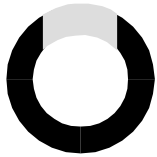


F
REIBURGER

D

REIBURG

DISKUSSIONSPAPIERE ZUR



DISCUSSION PAPERS ON

ORDNUNGSKONOMIK

INSTITUTIONAL ECONOMICS

Institut für Allgemeine Wirtschaftsforschung
Abteilung für Wirtschaftspolitik

**KNUT WICKSELL
BEGRÜNDER EINER KRITISCHEN
VERTRAGSTHEORIE?**

JÖRG MÄRK

01/2

ISSN 1437-1510

Albert-Ludwigs-Universität Freiburg i. Br.



**KNUT WICKSELL
BEGRÜNDER EINER KRITISCHEN
VERTRAGSTHEORIE?**

JÖRG MÄRK

01/2

FREIBURGER DISKUSSIONSPAPIERE ZUR ORDNUNGSÖKONOMIK
FREIBURG DISCUSSIONPAPERS ON CONSTITUTIONAL ECONOMICS

01/2

ISSN 1437-1510

Albert-Ludwigs-Universität Freiburg im Breisgau; Institut für allgemeine Wirtschaftsforschung; Abteilung
für Wirtschaftspolitik; Kollegiengebäude II; Platz der Alten Synagoge; D - 79085 Freiburg i. Br.

Tel. Nr.: +49 +761 / 203 2317; Fax. Nr.: +49 +761 / 203 2322
<http://www.vwl.uni-freiburg.de/fakultaet/wipo/wipo.htm>

KNUT WICKSELL

BEGRÜNDER EINER KRITISCHEN VERTRAGSTHEORIE ?

von: Dipl.-Vw. Jörg Märkt M. A.

Abstract:

Im folgenden Beitrag wird Knut Wicksell anlässlich seines 150. Todestages gewürdigt. Zunächst wird Wicksells Leben und Werk kurz vorgestellt, bevor auf seine zentralen Leistungen für die Theorie der Besteuerung eingegangen wird. Das von Wicksell entwickelte Prinzip der Einstimmigkeit ist Grundlage einer ökonomischen Vertragstheorie, mit der den Bürgern Möglichkeiten von Kooperationsvorteilen aufgrund der Bereitstellung bestimmter öffentlicher Leistungen aufgezeigt werden können. Im Gegensatz zu manchen Autoren, die sich auf Wicksell berufen, hat er selbst kritisch auf die Grenzen des Einstimmigkeitsprinzips bei Verteilungsfragen hingewiesen. Aus heutiger Sicht fällt auf, dass Wicksell in seinem Modell die Entscheidungskosten nicht berücksichtigte. Möglichkeiten der Weiterentwicklung werden am Schluss des Beitrag aufgezeigt.

JEL classification: B31, D72, H21, H40

I. EINLEITUNG

II. KNUT WICKSELL (1851-1926)

III. DAS EINSTIMMIGKEITSPRINZIP UND SEINE GRENZEN BEI WICKSELL

1. BEREITSTELLUNG ÖFFENTLICHER LEISTUNGEN
2. VERTEILUNGSFRAGEN

IV. KRITISCHE WÜRDIGUNG

1. EINSTIMMIGKEIT ALS WECHSELSEITIGER VORTEIL UND KOOPERATIONSGEWINN
2. GRENZEN DER EINSTIMMIGKEIT BEI VERTEILUNGSFRAGEN
3. PROZESSUALE BESTIMMUNG ÖFFENTLICHER AUFGABEN
4. DAS TRITTBRETTFAHRERPROBLEM BEI WICKSELL
5. MANGELNDE BERÜCKSICHTIGUNG DER ENTSCHEIDUNGSKOSTEN – MÖGLICHKEITEN DER WEITERENTWICKLUNG
 - a. *Abstimmungsquorum*
 - b. *Gruppengröße*
 - c. *Paketlösungen*

V. SCHLUSSBEMERKUNG

VI. LITERATURLISTE

„Der Zwang ist an sich
immer ein Uebel.“
(Knut Wicksell 1896, 114)

I. Einleitung

Im Jahr 2001 jährt sich zum 150. Mal der Geburtstag des schwedischen Ökonomen Knut Wicksell - gleichzeitig jährt sich auch zum 75. Mal sein Todestag. Grund genug, sich das Werk des in „den inneren Kreis der Unsterblichen erhobenen“ (Samuelson 1988, 25), in die „Walhalla der Ökonomie“ aufgestiegenen Wissenschaftlers einmal unter heutigem Blickwinkel anzuschauen. Der Betrachtung liegt nicht das gesamte Werk Wicksells zugrunde, sondern ausschließlich die Leistungen Wicksells im Zusammenhang mit seinen „Prinzipien der gerechten Besteuerung“ (1896). Zunächst (Kapitel II) wird kurz die Person Knut Wicksell, sein wissenschaftliches Werden, aber auch sein gesellschaftliches Wirken vorgestellt. Danach wird, den Darstellungen Wicksells folgend, das Prinzip der Einstimmigkeit (Kapitel III. 1) und dessen Grenzen bei Verteilungsfragen (Kapitel III. 2) dargestellt. Im Anschluss daran wird die Arbeit Wicksells kritisch gewürdigt (Kapitel IV). Daran schließen sich die Schlussbetrachtungen an.

II. Knut Wicksell (1851-1926)

Johan Gustav Knut Wicksell¹ wurde am 20. Dezember 1851 in Stockholm als jüngstes von sechs Kindern von Johan und Christina Wicksell geboren. Seine Mutter starb, als er im Alter von sieben war, mit fünfzehn Jahren verlor er seinen Vater. Daraufhin kam er unter den Einfluss eines pietistischen Pastors der Schwedisch-Lutherischen Kirche. Er wurde ein gläubiger Christ, bis er nach einer persönlichen Krise im Jahr 1874 zum Freidenker wurde und dem christlichen Glauben völlig abschwor.

1866 begann er zunächst ein Studium der Mathematik und Physik. Mit 20 machte er seinen ersten Abschluss in den Fächern Mathematik, Physik und Astronomie. Nach seinem Studium galt sein Interesse verstärkt den Sozialwissenschaften. „Sein gutes Herz [...], das warm für die ökonomisch und sozial Bedrückten schlug“ (Sommarin 1931, 222), zog ihn zur Nationalökonomie, in der er auch promovierte. Seinen Lebensunterhalt sicherte er sich, oftmals mehr schlecht als recht, durch Verdienste als Privatlehrer und Unterstützungen seitens seiner Geschwister und anderer Gönner. Erst im Alter von 50 Jahren erhielt er einen außerordentlichen Lehrstuhl an der rechtswissenschaftlichen Fakultät der Universität in

¹ Zum Leben von Knut Wicksell siehe auch die ausführlicheren Arbeiten von Lindahl (1958a), Gardlund (1985), Uhr (1987).

Lund, mit der Aufgabe, Vorlesungen in Ökonomie und Steuerrecht zu halten. Von 1904 an bis zu seiner Pensionierung zwölf Jahre später bekleidete er ein Ordinariat in Lund.

Bei seinen Forschungsaufenthalten hielt er sich unter anderem in London auf, wo er auf die Wissenschaftler John Elliott Cairnes, Stanley Jevons, Léone Walras und Henry Sidgwick und auf prominente britische Labour-Politiker - u.a. auf Karl Kautsky - traf. Bei einem Aufenthalt in Wien hörte er Vorlesungen von Carl Menger, in Berlin die von Adolph Wagner. Sein wissenschaftliches Werk ist in weiten Teilen von der sozialen Frage geprägt. Sein Artikel „Kapitalzins und Arbeitslohn“ (Wicksell 1892) bildete mit dem darauf folgenden Werk „Über Wert, Kapital und Rente“ (Wicksell 1893) die Grundlage einer an der Grenzproduktivitätstheorie orientierten Verteilungstheorie. Diese wollte er auch 1894 als Dissertation einreichen, was ihm jedoch verwehrt wurde. Erst 1896 reichte er dann den ersten Teil der „Finanztheoretischen Untersuchungen“ – „Zur Lehre von der Steuerincidenz“ (Wicksell 1896, 1-75) als solche ein. Sie wurde mit *magna cum laude* bewertet. Während dieser erste Teil die Pflicht darstellte, scheint der zweite Teil des Werkes für Wicksell die Kür gewesen zu sein. Basierend auf einem unter Pseudonym (Wicksell alias Sven Trygg 1894/1959) bereits 1894 veröffentlichten Beitrag entwickelte er in diesem zweiten Teil „Prinzipien einer gerechten Besteuerung“ - so auch der Titel dieses zweiten Teils. Darin argumentiert er, dass Steuer nur bei einstimmiger Bewilligung durch die Bevölkerung erhoben werden dürfen.² Diese These wurde später von seinem Schüler Erik Lindahl (1919) in dessen Habilitationsschrift weiterentwickelt.³ Daneben weist er in diesem Teil auf Fehlentwicklungen in der schwedischen Gesellschaft hin. Später hat Wicksell sich verstärkt der Forschung im Bereich der Geldtheorie zugewandt. Aus dieser Zeit ist vor allem das Werk „Geldzins und Güterpreise“ (Wicksell 1898) hervorzuheben.

Die Arbeiterklasse hätte den Gesellschaftskritiker, der Wicksell nun einmal war, gerne als einen ihrer Vordenker und Vorkämpfer gesehen (Sommarin 1931, 232). Wicksell aber war

² Dieser Teil des Wicksellschen Werkes faszinierte Autoren der unterschiedlichsten Richtung der Finanzwissenschaft. Schon in frühen Beiträge beschäftigten sich Richard A. Musgrave (1939) und James M. Buchanan (1951; 1952) mit dem Werk. Beide äußern sich auch heute noch mit Hochachtung für den beschriebenen Teil des Werks. Für Musgrave (1983, 6) stellen die Finanztheoretischen Untersuchungen „the most creative book in public finance ever written“ dar. Buchanan, der sich immer wieder auf die Wicksellsche Einstimmigkeit bezieht, bezeichnet ihn als „Genius“ der Finanzwissenschaft (Buchanan 1967, 285). Auch bei einem jüngeren Aufeinandertreffen betonten Buchanan und Musgrave die bedeutende Rolle Wicksells, obwohl beide Wissenschaftler höchst verschiedene Stränge der Finanzwissenschaft repräsentieren (Buchanan 1999, 17f; Musgrave 1999, 40).

³ Samuelson (1988, 30) nimmt für sich in Anspruch, durch seine Arbeiten die pareto-optimalen Eigenschaften des Wicksell-Lindahl Modells formalisiert zu haben.

ein Querdenker, der ungern Rücksichten nahm, weder auf die herrschende Klasse noch auf die der Arbeiter. Er wehrte sich daher dagegen, sich für eine bestimmte Partei vereinnahmen zu lassen. Vielmehr versuchte er immer wieder, Akzente in der allgemeinen politischen Debatte zu setzen und wurde seinerzeit auch vermittelt durch die Zeitungen wahrgenommen. Im Jahr 1880 hielt er beispielsweise eine Vorlesung über den Alkoholismus bei Arbeitern und löste damit heftige Diskussionen aus. 1892 mischte er sich in die Militärpolitik Schwedens ein, indem er die Frage stellte „Can Sweden Protect her Independence?“ (Gardlund 1958, 141f). Wicksell verneinte, wie die meisten seiner Zuhörer, die Frage und kam zu dem Schluss, dass wenn Schweden schon nicht in der Lage sei, sich aus eigenen Mitteln zu verteidigen, es die für das Militär vorgesehenen Mittel in andere nationale Verwendungen lenken sollte. Zum Schutz gegen Überfälle sollte man sich in das Russische Reich eingliedern.

Sein Lebenswerk war von einer ganzen Reihe an Konflikten begleitet, die ihm nicht nur Freunde einbrachte. Ein Beispiel ist der Konflikt mit einem anderen großen schwedischen Ökonomen, dem konservativen Gustav Cassel, den Wicksell für intellektuell arrogant und selbstbezogen hielt, und dessen Werk er kritisierte⁴. Samuelson (1988, 33) charakterisiert Wicksell gar als einen „verschrobenen Menschen“. Dies hängt auch mit Wicksells Weigerung zusammen, als überzeugter Antimonarchist die zur Berufung auf einen Lehrstuhl erforderliche königliche Ernennungsurkunde zu unterschreiben.⁵ Er setzte seine Berufung damit im schon fortgeschrittenen Alter - ohne ein Netz der Absicherung zu haben - aufs Spiel. Es gelang jedoch ein Kompromiss, zu dessen Annahme ihn vor allem seine Freunde geraten hatten. 1904 wurde er, wie bereits erwähnt, zum ordentlichen Professor ernannt (Gardlund 1958, 178).

Im Jahr 1910 musste er gar eine zwei monatige Gefängnisstrafe absitzen, nachdem er sich zuvor mit der Kirche angelegt hatte. In einer Vorlesung mit dem Titel „Der Thron, der Altar, das Schwert und der Beutel Geld“ machte er blasphemische Bemerkungen über die unbefleckte Empfängnis.

“Why was not Joseph the betrothed of the Virgin Mary, rather than the Holy Ghost allowed to father Jesus? Because then the world could not have been saved! Joseph’s rights as an individual had to be set aside for the salvation of the many millions of souls in past centuries who would otherwise have gone to

⁴ Wobei auch Joseph A. Schumpeter Cassel als „90% Walras und 10% Wasser“ bezeichnete. Zitiert aus Samuelson (1987, 910)

⁵ Er konnte sich trotz Überredungsversuche seitens seiner Freunde nicht dazu durchringen, die Formulierung „Ihrer Majestät gehorsamster Diener...“ zu unterzeichnen.

perdition and the further millions now and for all time to come until the Last Judgement.“⁶

Wicksell stellte damit die Frage, ob das individuelle Recht Josefs auf Vaterschaft dem Heil von Millionen vergangener und zukünftiger Seelen geopfert werden durfte. Aus seiner individualistischen Sicht natürlich nicht.⁷

Im Alter von 74 Jahren verstarb er am 3. Mai 1926.

III. Das Einstimmigkeitsprinzip und seine Grenzen bei Wicksell

Die Entwicklung des Einstimmigkeitsprinzips gilt weithin als Wicksells bedeutendste wissenschaftliche Leistung. Er entwickelte das Prinzip anhand der finanzwissenschaftlichen Fragestellung wie und von wem öffentlich bereitgestellte Leistungen finanziert werden sollen. In seinen Untersuchungen kam Knut Wicksell zu der Auffassung, zwischen Allokation und Distribution bestehe ein grundsätzlicher Unterschied, da Allokationsentscheidungen einstimmig getroffen werden können, Distributionsfragen hingegen nicht. Er vertrat daher die Auffassung, der öffentliche Haushalt müsse in zwei Teile getrennt werden: einen Teil zur Bereitstellung öffentlicher Leistungen, den anderen für verteilungspolitische Zwecke.⁸ Im Folgenden sollen die beiden Bereiche - Bereitstellung öffentlicher Leistungen und Verteilungsfragen - wie bei Wicksell selbst, getrennt voneinander betrachtet werden.

1. Bereitstellung öffentlicher Leistungen

”Der Zwang ist an sich immer ein Uebel” (Wicksell 1896, 114). Dieses Zitat, welches als Motto diesen Aufsatz vorangestellt ist, gibt die individualistische und freiheitliche Grundlage Wicksells am besten wieder. Während im Verhältnis zwischen privaten Individuen der freiwillige Tausch zwischen den Marktparteien vor Zwang schützt⁹, ist das Verhältnis zwischen Individuum und hoheitlichem Staat ambivalent. Zum einen bietet der

⁶ Zitiert aus Uhr (1987, 905). Die Strafe bekam er, weil er „Gottes heiliges Wort gelästert und verspottet und dadurch öffentliches Ärgernis hervorgerufen hatte.“ So ohne nähere Quellenangabe zitiert in Sommarin (1931, 233).

⁷ Damit grenzte er sich gegen den zu seiner Zeit weit verbreiteten Utilitarismus ab. Der Utilitarismus rechtfertigt das Abwägen eines zusätzlichen Vorteils einer großen Zahl von Individuen gegen den entstehenden Nachteil eines Einzelnen oder einer kleinen Gruppe.

⁸ Diese Unterteilung ist vor allem durch spätere Arbeiten von Musgrave (1959; 1999) bekannt geworden. Musgrave ergänzte den staatlichen Aufgabenkanon jedoch noch um einen, aus heutiger Sicht zweifelhaften, Stabilisierungshaushalt.

⁹ Diese Aussage stimmt zumindest dann, wenn von der Annahme ausgegangen wird, es handle sich bei den betrachteten Gütern nicht um lebenswichtige, bei denen Marktmacht des Anbieters vorliegt.

Staat Schutz für das Individuum. Durch die legitime Anwendung staatlicher Gewalt verhindert er die Ausübung von Zwang zwischen Individuen. Zum anderen ist der Staat selbst Quelle hoheitlicher Zwangsausübung. Wicksell versucht in seinem Ansatz das Verhältnis zwischen Staat und Individuum auf die gleiche Basis zu stellen wie das der Individuen untereinander: Da Freiwilligkeit ein Indiz für die Abwesenheit von Zwang ist, darf der Staat aus individualistischer, freiheitssichernder Perspektive nur tätig werden, wenn er von allen Individuen dazu ermächtigt wird. Vor allem der Erhebung von Zwangsabgaben (Steuern) zum Zwecke der Finanzierung öffentlicher Leistungen soll nach Wicksell ein einstimmiges Votum der Bürger zu Grunde gelegt werden.

Dieses Ideal der individuellen Freiheitssicherung legt Wicksell seinen Ausführungen zur Steuerbewilligung zugrunde, die er in seinen "Finanztheoretische(n) Untersuchungen" (Wicksell 1896, 110-124) entwickelt. Das Leitbild für kollektive Entscheidungen ist der einstimmige Beschluss aller Bürger, also eine Situation, in der niemand von dem ihm zustehenden Vetorecht Gebrauch macht. Denn nur so wird das Individuum wirksam gegen die Ausbeutungsmöglichkeiten einer wie auch immer gearteten Mehrheit geschützt. Es kann dann keine Entscheidungen gegen den Willen einer Minderheitsgruppe oder auch eines Einzelnen geben.

Wicksell kritisiert in seinen Finanztheoretischen Untersuchungen die zu seiner Zeit im monarchischen Schweden herrschenden politischen Zustände. Er äußerte insbesondere bezüglich des damals geltenden Wahlrechts die Befürchtung, dass

"Beschlüsse regelmäßig gegen den Willen eines mehr oder weniger bedeutenden Teiles des Volkes gefasst [werden], was, [...] beinahe notwendig einer relativen Ueberbürdung jener Volksklassen mit Steuern gleichkommt."¹⁰

Er stellt weiter fest, dass es geschickten Staatsmännern ein Leichtes sei, wechselnde Parteikonstellationen "zum successiven Aufschrauben des Steueraufwandes auszunützen". Zur Verhinderung dessen bedarf es spezieller Vorsichtsmaßnahmen, mithin des einstimmigen Beschlusses von Staatsausgaben. Dazu nochmals Wicksell selbst (Wicksell 1896, 114):

"Die Einstimmigkeit und volle Freiwilligkeit der Beschlüsse ist zuletzt die einzige sichere und handgreifliche Garantie gegen Ungerechtigkeiten der Steuerverteilung [...]"

¹⁰ Wicksell (1896, 109). Unter dem Pseudonym Sven Trygg äußerte er sich bereits ähnlich zwei Jahre früher in der Schrift "Unsere Steuern - wer sie bezahlt und wer sie bezahlen sollte" (Wicksell 1894/1959, 237).

Wicksells Verfahren zur Steuer- und Ausgabenbewilligung sieht folgendes Prozedere vor: Zunächst wird eine Hypothese über eine wünschbare Staatsausgabe aufgestellt (1). Dann wird die Hypothese am Prinzip der Einstimmigkeit getestet (2) und schließlich entschieden, ob die Staatsausgabe getätigt wird oder ob sie nicht getätigt werden darf (3). Im Folgenden werden die drei Schritte im einzelnen und ausführlicher betrachtet:

(1) Grundsätzlich darf der Staat nach Wicksell nur "eine für die gesamte Gesellschaft nützliche Tätigkeit" (Wicksell 1896, 112) ergreifen. Die Politiker stellen demnach nur solche Projekte zur Abstimmung, von denen sie überzeugt sind, dass sie der gesamten Gesellschaft mehr Nutzen stiften, als Kosten¹¹ der Projektdurchführung entstehen. Die Vorteilhaftigkeit der Staatsausgaben muss somit durch einen die Kosten übersteigenden Nutzen gesichert sein. Bei der Vorteilhaftigkeit handelt es sich jedoch ausschließlich um eine These der Politiker, die im folgenden Schritt getestet werden muss.

(2) Trifft die in der Hypothese formulierte Vermutung zu, so muss mindestens ein Kostenverteilungsschlüssel existieren, der allen Beteiligten die Ausgaben unzweifelhaft als gewinnbringend erscheinen lässt. Er verteilt die Finanzierungslast auf die Individuen und sichert jedem einzelne Individuum einen Nettonutzen. Die Suche nach einem geeigneten Kostenverteilungsschlüssel ist von der Hypothese über die Vorteilhaftigkeit der Staatsausgabe unabhängig (Wicksell 1896, 113). Um die Mittel für die zu beschließenden Staatsausgaben aufzubringen, gibt es, zumindest theoretisch, unendlich viele Möglichkeiten.¹²

Unter dieser Vielzahl von Möglichkeiten muss eine gefunden werden, die das Kriterium der allgemeinen Zustimmungsfähigkeit erfüllt (Wicksell 1894/1959, 238). Die Verteilung der Steuerlast ist der eigentliche Schlüssel zum Erzielen der Einstimmigkeit: Vetopositionen werden genutzt, wenn der individuell empfundene Nutzen und damit die individuelle Zahlungsbereitschaft geringer ist als der durch den Kostenverteilungsschlüssel für die Staatsausgabe geforderte Finanzierungsbeitrag. Die Aufgabe der Politiker ist es, einen den Erfordernissen der Einstimmigkeit genügenden

¹¹ Die Kosten sind als Opportunitätskosten zu verstehen, also als entgangener Ertrag aus der nächstbesten Verwendung der Mittel. In diesem Fall ist dies der ergangene Ertrag bzw. Nutzen aus der privaten anstelle der öffentlichen Mittelverwendung.

¹² Diese Vorstellung Wicksells soll durch eine Zitat belegt werden, auch wenn sich Wicksell darin von einem rein individuellen Verteilungsschlüssel verabschiedet und zu einem standardisierten Verteilungsschlüssel übergeht. "[Es gibt] hunderte von Arten, die Kosten einer geplanten Staatsausgabe auf die verschiedenen Volksklassen zu verteilen: von der einfachen Kopfsteuer [...] bis zur progressiven Einkommen-, Vermögens- oder Erbschaftssteuer" (Wicksell 1896, 113).

Verteilungsschlüssel zu finden und zur Abstimmung zu stellen. Durch dieses Verfahren kann jedes Individuum sicher sein, weniger Nutzenverzicht durch den Entzug privater Mittel zu haben als ihm Nutzenzugang, den er aus egoistischen oder altruistischen Gründen anerkennt (Wicksell 1896, 125), entsteht.

- (3) Gelingt es den Politikern, einen konsensfähigen Kostenverteilungsschlüssel zu finden, so kann die Maßnahme durchgeführt werden. Die Hypothese, das Projekt stelle eine für die gesamte Gesellschaft nützliche Tätigkeit dar, gilt als bestätigt. Ist es jedoch nicht möglich, einen einstimmig akzeptierten Kostenverteilungsschlüssel zu finden, so muss vorerst davon ausgegangen werden, dass die betreffende Maßnahme überhaupt keinen die Kosten übersteigenden Nutzen für die Gesellschaft erbringt. Die Hypothese ist vorerst widerlegt. Sie ist solange zu verwerfen, wie kein geeigneter Schlüssel gefunden wird, der dem Kriterium der Einstimmigkeit genügt. Bis dahin darf die entsprechende Maßnahme nicht durchgeführt werden.

Entgegen der Vorstellung der klassischen Opfertheorien¹³ geht Wicksell nicht von einem auf andere Weise bestimmten Umfang der Staatsausgaben aus, sondern löst Ausgabe- und Einnahme-Entscheidungen des Staates simultan. Die Staatsausgaben werden durch partielle oder vollständige Abschöpfung der individuellen Zahlungsbereitschaften finanziert. Dies ist nur möglich, wenn mit der Abstimmung über eine Ausgabe gleichzeitig immer auch über den zur Steuerfinanzierung der Ausgaben anzuwendenden Kostenverteilungsschlüssel abgestimmt wird. Ausgabenbewilligung und Steuerbewilligung gehen Hand in Hand.

2. Verteilungsfragen

Während für die Bewilligung von Ausgaben zur Bereitstellung öffentlicher Leistungen im Wicksellschen Ansatz die Einstimmigkeit notwendig und möglich ist, scheint sie im Bereich der Distribution unmöglich zu sein. Immer dann, wenn die öffentlichen Ausgaben aufgrund der feststehenden Leistungsgewährung an Dritte bereits festgelegt ist, kann nach Wicksell (1896, 143) kein Konsens erzielt werden. Die Nutznießer und die Nettozahler können schon vor der Abstimmung ausgemacht werden; die Nettozahler werden einer Umverteilung von sich zu einer anderen Person möglicherweise nicht freiwillig zustimmen. Der Verzicht auf

¹³ Diese Vorstellung vertrat unter den Klassikern beispielsweise John Stuart Mill (1848/1926). Sie findet sich ebenfalls bei den heutigen Vertretern der Optimalsteuertheorie, die auch als Vertreter einer neuen Finanzwissenschaft bezeichnet werden. Ausgangspunkt der „Neuen Finanzwissenschaft“ (Übersicht bei Richter / Wiegard 1993) sind die Arbeiten von Diamond / Mirrlees (1971; 1971a), Mirrlees (1971) und Stiglitz / Boskin (1977).

Umverteilung hätte aber die Akzeptanz des als ungerecht empfundenen status-quo zur Folge.

Das Prinzip der Einstimmigkeit hat "offenbar Gerechtigkeit der bestehenden Vermögens- und Einkommensverteilung selbst zur stillschweigenden Voraussetzung [...]" (ebd.). Könnte man von einer gerechten Ausgangsverteilung ausgehen, so bedürfte die Einstimmigkeit keiner Ergänzung. Wird die Ausgangsverteilung jedoch als unrecht und vor dem heutigen Rechtsbewusstsein als unrecht zustande gekommen empfunden,

"so liegt zweifelsohne der Gesamtheit nicht nur das Recht, sondern die Pflicht ob, diesbezüglich eine Revision der bestehenden Eigentumsverhältnisse vorzunehmen" (Wicksell 1896, 144).

Wicksell machte sich damit die Bedenken der Kritiker der Vertragstheorie zu eigen. Obwohl seine Konzeption der Einstimmigkeit bzw. des Konsenses streng genommen eine Vertragstheorie ist, lässt er die Kritik, dass in jedem Gesellschaftsvertrag die bestehenden Macht- und Besitzstände konserviert werden, gelten. Die Stärke der Wicksellschen Argumentation ist gerade darin zu sehen, dass er die Grenzen der Einstimmigkeit theoretisch beleuchtet und die durch historische Zufälligkeiten entstandene Machtverteilung nicht per se als zu konservieren ansieht.¹⁴

Wicksell (1896, 144) löst das erkannte Problem, indem er - trotz des Widerspruches zur Einstimmigkeitsforderung - für die Umverteilung der unrichten Verteilung das Mehrheitsprinzip postuliert. Er warnt jedoch vor übereilten und auf knapper Mehrheit zustande gekommenen Eingriffen in die Vermögens- und Einkommensverteilung.

„Es liegt jedoch auf der Hand, dass man in solchen Sachen kaum zaghaft genug vorgehen kann; jeder übereilte Schritt auf diesem Gebiet wird sich früher oder später gewiss rächen.“ (Wicksell 1896, 144)

Er führt ein formelles und ein materielles Argument für sein Vorgehen ein: Formell ist es seines Erachtens etwas anderes, ob *einmalig* zur Korrektur der Ausgangsverteilung in die Besitz- und Erwerbstitel eingegriffen wird, oder ob die Eingriffe „gelegentlich und stückweise nach Belieben und Bedarf“ (ebd.) möglich sind. Materiell sind die Eingriffe nur für eine Korrektur der Ausgangsverteilung und „eine Richtigstellung der *künftigen*

¹⁴ Die Grenzen der Vertragstheorie werden sehr unterschiedlich zu umgehen versucht. Hobbes (1651/1839), der seine Theorie in einer Zeit des Bürgerkrieges entwickelte, setzte die Menschen in den fiktiven, aber unerträglichen vorgesellschaftlichen Zustand. Der so modellierte Naturzustand drängte die handelnden Individuen geradezu in den Gesellschaftsvertrag. Auch Rawls (1971) und Buchanan (zusammen mit Tullock) (1962/1965) modellierten ihren vorvertraglichen Zustand in der Weise, dass auch egoistische Menschen sich auf „moralische“ Regeln, die sie selbst im nachvertraglichen Zustand schlechter stellen können, einigen.

wirtschaftlichen Verhältnisse“ (ebd.) legitim. Sie ist Voraussetzung für die spätere konsensorientierte Politik. Das Einstimmigkeitsprinzip kann dann dauerhaften Schutz vor den „Launen der ‚Steuergewalt‘“ (ebd.) bieten. Zudem finde die Revision der Ausgangsverteilung „ohne jede Rücksicht auf die zu deckenden Staatsbedürfnisse“ (Wicksell 1896, 145) statt. Der Staat bessert bei Eingriffen nicht seine eigene Börse auf, sondern teilt lediglich zugunsten anderer gesellschaftlicher Gruppen um. Implizit geht Wicksell davon aus, dass die Gefahr der Ausbeutung einer Gruppe durch den Staat höher ist als die Ausbeutung derselben durch eine andere Gruppe.

Wicksell hat aber dennoch ein gespaltenes Verhältnis zu den Eingriffen in die Vermögens- und Einkommenspositionen. Trotz der grundsätzlichen Berechtigung von Eingriffen in die Vermögens- und Einkommensposition empfiehlt er deren zaghafte Bewilligung und fordert ein geeignetes und hohes Abstimmungsquorum für die Eingriffe. Er schlägt die Einführung einer qualifizierten Majorität als Maßregel vor, oder besser noch: „Die Massregel sollte, [...], wo möglich von einer einstimmigen oder jedenfalls von einer überwältigenden Volksabstimmung gefordert“ (Wicksell 1896, 144f) werden.¹⁵ Bei einer wohlwollenden Lesart kann man Wicksell so interpretieren, dass er die Legitimation von Umverteilungsmaßnahmen von der Ergebnisebene auf die Verfahrensebene überträgt - nicht mehr das Ergebnis der Umverteilung selbst bedarf des Konsenses, sondern das Verfahren mittels dessen die Umverteilung beschlossen wird.

IV. Kritische Würdigung

Im folgenden sollen die „Finanztheoretischen Untersuchungen“ kritisch gewürdigt werden. Dabei sollen fünf Bereiche betrachtet werden. Es soll (1) auf die Stärke des Einstimmigkeitsprinzips bei der Sicherung von Tausch- und Kooperationsgewinnen eingegangen werden. Die Schwächen desselben bei der Beantwortung der für Wicksell bedeutsamen Verteilungsfrage werden (2) aufgezeigt. Der Individualismus Wicksells, dessen Ausfluss das Einstimmigkeitsprinzip ist, wird (3) bei ihm durch eine prozessuale

¹⁵ An dieser Stelle bestehen gewisse Ähnlichkeiten zu Jean-Jacques Rousseau. Dieser forderte zum Durchführen von Mehrheitsentscheidungen, ohne dadurch gleichzeitig die Freiheitsrechte der einzelnen Menschen einzuschränken, dass das Prinzip der Mehrheitsentscheidung selbst einmal einstimmig beschlossen wurde. Rousseau (1762/1977, I 5, 16) schreibt dazu: „In der Tat, woraus entstünde, es sei denn, die Wahl war einstimmig, ohne eine vorausgehende Übereinkunft die Verpflichtung für die Minderheit, sich der Wahl der Mehrheit zu unterwerfen, und woher haben hunderte, die einen Herrn wollen, das Recht, für zehn zu stimmen, die keinen wollen? Das Gesetz der Stimmenmehrheit beruht selbst auf Übereinkunft und setzt zumindest einmal Einstimmigkeit

Bestimmung der öffentlichen Aufgaben ergänzt. (4) Es wird auf die Rolle des Trittbrettfahrerproblems im Ansatz Wicksells eingegangen. Vor allem die von Kritikern vorgebrachte Behauptung, Wicksell habe das seinem Modell inhärente Trittbrettfahrerproblem vernachlässigt oder gar übersehen, soll diskutiert werden. Der Vorwurf der mangelnden Berücksichtigung von Entscheidungskosten ist ein berechtigter Kritikpunkt und eine zentrale Schwachstelle der „Finanztheoretischen Untersuchungen“. Daher soll abschließend (5) über Möglichkeiten ihrer Berücksichtigung und der Weiterentwicklung des Modells nachgedacht werden.

1. Einstimmigkeit als wechselseitiger Vorteil und Kooperationsgewinn

Wie im privaten Bereich, so sind auch im hoheitlichen Bereich Handlungen nur dann frei von Zwang, wenn sie auf Basis freiwilliger Zustimmung ausgeübt werden. Die von Wicksell geforderte freiwillige Zustimmung kann letztlich als „Bereitstellungsvertrag“ interpretiert werden, der für jede Staatsleistung gesondert abzuschließen ist. Es handelt sich um einen Vertrag zwischen den Bürgern und dem Staat. Die Bürger übertragen die Zwangsgewalt zur Erhebung von Finanzierungsbeiträgen (Steuern) für eine bestimmte öffentliche Leistung auf den Staat, unter der Bedingung, dass alle anderen Bürger dem zur Abstimmung stehenden Verteilungsschlüssel ebenfalls zustimmen. Der Staat verpflichtet sich im Gegenzug, die öffentliche Leistung im festgelegten Umfang bereitzustellen.

Richard A. Musgrave (1939, 214) vertritt die Auffassung, die Bereitstellung öffentlicher Leistungen und deren Finanzierung durch Steuern würde bei Wicksell unter die selben Gesetzmäßigkeiten gestellt wie die der privaten Güter. Leistung und Gegenleistung – Staatstätigkeit und eigener Steuerbeitrag – stehen bei Wicksell somit direkt in Bezug zueinander (Wagner 1988,155). Der Steuerbeitrag darf dabei nicht schwerer wiegen als die Vorteile aus der Staatstätigkeit bzw. den öffentlich bereitgestellten Leistungen (Lindahl 1958a, 18). Die Vielzahl der Steuerbeiträge und Verteilungsschlüssel führt zu einer „Besteuerung nach dem Interesse“ (Wicksell 1896, 78) im Gegensatz zu einer „Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit oder dem Tragvermögen“ (ebd.). Die Besteuerung entspricht somit äquivalenztheoretischen Vorstellungen,¹⁶ ohne dass Wicksell diese als

voraus.“ Warum ausgerechnet das Gesetz der Mehrheit im konsensfähigen Interesse sein sollte, wird von Rousseau nicht thematisiert.

¹⁶ Wicksell kritisiert ausführlich die Besteuerung nach dem Leistungsfähigkeitsprinzip. Er geht davon aus, dass die Besteuerung nach dem Prinzip des Interesses die tragfähigere Konzeption darstellt (Wicksell 1896, 78). Entgegen den heutigen finanzwissenschaftlichen Vorstellungen (Kostenäquivalenz, Nutzenäquivalenz oder gruppenspezifische Äquivalenz) sieht Wicksell

Besteuerungsprinzip a priori festlegen muss (Musgrave 1939, 213; Blankart 1995, 438). Bei der Einstimmigkeit handelt es sich somit um einen Austauschvertrag, der den Handelnden Tauschvorteile ermöglicht. Die Steuern können dann als Preise für öffentliche Leistungen verstanden werden (Blankart 2000, 2). Die einfache Marktanalogue, wie sie in den vielzähligen Interpretationen des Wicksellschen Werks zu finden ist, hält jedoch keiner Überprüfung am individualistischen Ansatz stand, wie im Folgenden zu zeigen ist.

Handelsverträge werden in der Regel zwischen gleichberechtigten privaten Wirtschaftssubjekten geschlossen und nicht zwischen Privaten und einer übergeordneten hoheitlichen Institution. Als gleichberechtigte Partner schließen die Wirtschaftssubjekte Verträge, die alle Beteiligten zur Leistungserbringung verpflichten und ihnen dafür Gegenleistungen zusichern. Alle Vertragsbeteiligten erzielen „gains from trade“. Aus individualistischer Sicht kann der Staat keinen Nutzen empfinden und damit auch keine „gains from trade“ realisieren. Der Vertrag, der geschlossen wird, ist daher ausschließlich ein Vertrag zwischen den gleichberechtigten privaten Wirtschaftssubjekten. Ein solcher Vertrag kann zwei Formen annehmen. Er kann in der Form des Austauschvertrages tatsächlich zur Realisierung von „gains from trade“ oder in Form des Kooperationsvertrages¹⁷ zur Realisierung von „gains from cooperation“ abgeschlossen werden.

Gesellschaftliche Austauschverträge zur Realisierung von „gains from trade“ bestehen aus der wechselseitigen Selbstbindung der Individuen.¹⁸ Die Individuen mit ihrem „Recht auf alles“ tauschen dieses gegen klar abgegrenzte Freiheitsrechte. Die Individuen geben das Versprechen ab sich an die beschlossenen Regeln zu halten. Die Bindungswirkung hängt von der Glaubhaftigkeit des Versprechens oder von der Etablierung einer Durchsetzungsinstanz ab. Den gesellschaftlichen Austauschvertrag kann man auch dem Begriff des „Rechtsschutzstaates“ zuordnen.

Ein einstimmiger gesellschaftlicher (Kooperations-)Vertrag kann auch zur Realisierung von „gains from cooperation“ geschlossen werden. Die gleichberechtigten Wirtschaftssubjekte

Äquivalenz nicht als anzustrebendes objektiv definiertes Ziel der Besteuerung, sondern als subjektives Ergebnis der Besteuerung, welches bei Einstimmigkeit zwangsläufig verwirklicht wird. Siehe auch das bei Gerken / Märkt / Schick (2000) entwickelte Austauschprinzip.

¹⁷ Vanberg (1982; 1983, 63f; 1997, 16; 2000, 36) sieht den Staat analog zu Genossenschaften (Otto von Gierke 1868/1954), die als mitgliederbestimmte Verbände zur Förderung der gemeinsamen Interessen bestehen. Der Staat ist somit ein bürgerbestimmter Verband zur Förderung ihrer gemeinsamen Interessen.

legen mit diesem Vertrag einen Teil ihrer Ressourcen zusammen¹⁹ und versuchen gemeinsam Vorteile zu erzielen, die jeder für sich alleine nicht realisieren könnte. Wird zur Verwaltung der Gemeinschaftsressourcen eine Institution beauftragt, so sind Parallelen zum „Leistungsstaat“ zu finden. Beim Vorschlag Wicksells handelt es sich in erster Linie um Kooperationsverträge und nicht um Austauschverträge. Wicksell begründet in seiner Arbeit nicht die Existenz eines Rechtsschutzstaates, der die individuellen Freiheitssphären abgrenzt, sondern er begründet den Leistungsstaat, der öffentliche Leistungen bereitstellt. Er erklärt damit das Zustandekommen von „gains from cooperation“ und nicht das von „gains from trade“.

Im Kooperationsvertrag sichert die Einstimmigkeit nun jedem einzelnen Kooperationssteilnehmer einen Teil des gemeinsamen „Gewinns“ oder besser des Kooperationsgewinns. Um eine Vielzahl von Kooperationsgewinnen zu ermöglichen sind viele, einstimmig beschlossene Verträge notwendig. Um jeweils Konsens zu erzielen, sind viele verschiedenen Kostenverteilungsschlüssel nötig. Im Extrem gibt es genau so viele Verteilungsschlüssel bzw. Steuern, wie es verschiedene Anlässe zur Kooperation gibt.

Wicksells Beitrag sollte daher als Kooperationsmodell und somit als Modell der Ressourcenzusammenlegung verstanden werden. Wicksell geht zwar davon aus, dass der Staat alle gesellschaftlichen Gruppen mit Steuern überbürdet, sieht aber auch, dass staatliches Handeln häufig von bestimmten mächtigen Gesellschaftsgruppen beeinflusst wird. Die Besteuerung ist somit kein „Spiel“ zwischen Staat und Individuum, sondern ein Spiel, das die Individuen miteinander spielen.

2. Grenzen der Einstimmigkeit bei Verteilungsfragen

Das zuvor gelobte Einstimmigkeitsprinzip als Ausfluss des Wicksellschen Individualismus scheint bei Fragen der Umverteilung zu versagen. Wicksell steht bei seiner Analyse der Verteilungsfrage vor den gleichen Problemen wie vor und nach ihm etliche Vertragstheoretiker. Wie kann eine als ungerecht empfundene Ausgangsausstattung beseitigt oder eine Umverteilung beschlossen werden, wenn die Zustimmung aller Beteiligten erforderlich ist? Wie kann erreicht werden, dass nicht nur die Empfänger sondern auch die Zahler freiwillig der Umverteilung zustimmen. Einer kritischen Auseinandersetzung

¹⁸ Der Hobbes'sche Gesellschaftsvertrag ist ein geeignetes Beispiel für die Realisierung von „gains from trade“.

¹⁹ Siehe ausführlich dazu die Ausführungen bei Vanberg (1982), der sich beim Modell der Ressourcenzusammenlegung vor allem auf Coleman (1975) bezieht.

bedarf die von Wicksell geforderte Herstellung einer gerechten Ausgangsverteilung mittels einer vom Prinzip der Einstimmigkeit abweichenden Entscheidungsregel (Faber 1973, 39). Dieser liegt die Vorstellung zugrunde, dass freiwillig zustande gekommene Verträge nur dann gerecht sind, wenn sie auf Basis einer gerechten Ausgangsverteilung ausgehandelt wurden. Wicksell möchte daher zuvorderst die Ausgangsverteilung korrigieren. Die Vorstellung, unrecht zustande gekommene Vermögen, die vielleicht schon seit langer Zeit im Besitz einer Familie sind, durch einmalige Eingriffe²⁰ in die bestehenden Vermögensverhältnisse neu zu verteilen, dürfte wohl in der aktuellen wissenschaftlichen Diskussion auf wenig Gegenliebe stoßen. Statt dessen hat sich die begrenzte, aber fortlaufende Umverteilung, finanziert aus den Vermögenszuwächsen, eingebürgert. Sie wird auch von einer Vielzahl von Autoren, wenn auch nicht von allen, akzeptiert.

Analytisch lassen sich zwei Arten der Umverteilung unterscheiden: (1) produktive und (2) nicht produktive (reine) Umverteilung.

(1) Durch Umverteilung wird das Gut "Sozialer Friede" hergestellt. In dem Maße wie Umverteilung von Reichen zu Armen revolutionäre Umwälzungen verhindert, werden auch die Nettozahler Umverteilungsbeschlüssen zustimmen können. Die Reichen werden freiwillig bereit sein, einen Teil ihres Reichtums an die Armen abzugeben, um im Gegenzug das Recht an ihrem Eigentum gesichert zu wissen. Der Gebende wird bei jedem Transfer zugunsten eines Armen die Vor- und Nachteile dieser Gabe abwägen. Bei der produktiven Umverteilung wird er bei jeder Gabe zu dem Schluss gelangen, dass sie sich "lohnt". Das Erzielen einstimmiger Umverteilungsbeschlüsse ist vom Drohpotential der Armen und dem potentiellen Verlust der Reichen abhängig – also von der Verteilung insgesamt. Je ungleicher die Ausgangsverteilung ist, umso größer das Drohpotential und umso größer der potentielle Verlust – also umso eher besteht bei den Reichen die Bereitschaft zur freiwilligen Umverteilung.²¹ Umgekehrt: Je gleicher die Ausgangsverteilung ist, umso geringer wird die freiwillige Umverteilung ausfallen. Entgegen des Umverteilungspessimismus bei Wicksell

²⁰ Es muss die berechtigte Frage gestellt werden, wie der einmalige Charakter glaubhaft gemacht werden kann. Eine von allen als gerecht empfundene Ausgangsverteilung ist unmöglich zu finden. Buchanan hat in Abgrenzung zum Gerechtigkeitsdiskurs bei Rawls versucht, dies folgendermaßen deutlich zu machen: Es ist nicht möglich in einer bestimmten Situation das Spiel zu verlassen, um einmalig nach einer gerechten Ausgangsverteilung zu suchen. Es gibt kein Kriterium für eine gerechte Ausgangsverteilung und jede gewählte kann im Spiel erneut angezweifelt werden. Die beratende Vertragsökonomie kann daher immer nur aus dem Hier und Jetzt argumentieren (Buchanan 1984/1986, 271).

²¹ Wie Homann und Pies (1996, 218 FN 18) schreiben, kann „[A]us Sicht konstitutioneller Ökonomik [...] die Aneignung der Friedensdividende als allseits vorteilhaft empfohlen werden“.

kann im Umfang der Produktion des Gutes „Sozialer Friede“ einstimmige Umverteilung beschlossen werden. Streng genommen müsste dieser Bereich jedoch dem Allokationshaushalt zugeordnet sein, da der Staat eine öffentliche Leistung in Form des sozialen Friedens bereit stellt.

(2) Zu der nicht produktiven Umverteilung zählen Redistributionsmaßnahmen, die über die freiwillige Gegenleistung zur Produktion des Gutes „Sozialer Friede“ hinausgehen. Es geht also um Umverteilungsmaßnahmen, bei dem die konkrete Transferzahlung an einen Armen nicht als „lohnend“ empfunden wird. In diesem Bereich trifft die Wicksellsche Analyse zu. Umverteilung ist unwahrscheinlich, soweit sie die Hürde der Einstimmigkeit nehmen muss und die Abstimmenden über ihre konkrete persönliche Betroffenheit durch die zu beschließende Maßnahme Bescheid wissen. Die potenziellen Einzahler in den Verteilungstopf werden freilich nicht bereit sein, mehr als notwendig (im Umfang der produktiven Umverteilung) in den Verteilungstopf einzuzahlen. Verzichtet man auf die konkrete Zustimmung, sind auch reine Umverteilungsmaßnahmen denkbar. Hinter dem „Schleier der Unwissenheit“ (Rawls 1971), hinter dem niemand weiß, welche Rolle er in der realen Welt einnehmen wird, kann bei risikoaversen Individuen Einstimmigkeit erzielt werden. Auch Buchanan²² geht davon aus, dass Individuen, wenn sie aufgrund der Entscheidung über eine abstrakte Regel nicht wissen, wie sie selbst von der Regel betroffen sein werden – sie hinter dem „Schleier der Ungewissheit“ entscheiden – für Umverteilungsregeln stimmen werden. Hinter dem Schleier kann es im gemeinsamen Interesse der Bürger liegen, Umverteilung über das produktive Maß hinaus zu beschließen. Auch Wicksell ahnt diese Lösungsmöglichkeit. Zunächst schlägt er zwar zur Umverteilung bzw. zur Herstellung einer gerechten Ausgangsverteilung vor, vom Konsensverfahren abzuweichen und Entscheidungen mit wie auch immer geartetem Mehrheitsentscheid zu treffen. Anschließend führt er jedoch in einem Nebensatz den Schleier der Ungewissheit in seinem eigenen Lösungsansatz ein. Wie hoch das Quorum für die Umverteilungsbeschlüsse sein soll, soll mit möglichst breiter Mehrheit, am besten sogar einstimmig, beschlossen werden. Damit greift Wicksell auf ein abstraktes konsensfähiges Entscheidungsverfahren für reine Umverteilungsmaßnahmen zurück. Die Individuen können dem Verfahren zustimmen,

²² Siehe beispielsweise Brennan / Buchanan (1985, 137-140). Buchanan argumentiert, dass alle Einkommensklassen ein Interesse an Umverteilungsregeln haben. Die Umverteilungsregel ist quasi eine Versicherung gegen fundamentale Lebensrisiken. Gegen diese Risiken wird auch ein Reicher sich und vor allem seine Kinder versichern wollen. Die Bereitschaft zur Umverteilung wird in dem

ohne dass sie genau wissen, wie sie selbst oder ihre Kinder von dieser Regel betroffen sein werden. Wicksell erahnt diese Möglichkeit ohne sie konkreter auszuführen und weist damit einen Ausweg aus dem scheinbaren Dilemma zwischen Einstimmigkeit und der Möglichkeit der Umverteilung. Anstelle Einstimmigkeit für jeden einzelnen Transfer vorauszusetzen wird die Einstimmigkeit auf die Verfahrensebene verlegt und gefordert, dass die Umverteilungsregel einstimmig beschlossen wird.

Es kann festgehalten werden: Bei der produktiven Umverteilung ist keine Abkehr von der konkreten Zustimmung erforderlich. Dahingegen machte die Analyse des Lösungsansatzes für die Verteilungsfrage bei Wicksell deutlich, dass für Umverteilungsmaßnahmen von der konkreten Zustimmung zu einzelnen Maßnahmen, bei denen Zahler und Empfänger identifiziert werden können, abgewichen werden muss. Geht man davon aus, dass im Abstrakten die reine Umverteilung im gemeinsamen Interesse der Bürger liegt, müssen also alternative Verfahren herangezogen werden. Darauf weist Wicksell mit aller Deutlichkeit hin. Um das Konsensverfahren nicht fallen lassen zu müssen, kann auf die hypothetische Einstimmigkeit im Urzustand zu einer konkreten Umverteilungsregel oder auf die Einstimmigkeit zu einem bestimmten Entscheidungsverfahren über die Lösungsmöglichkeiten der Verteilungsfragen abgestellt werden. Es gibt also „*produktive Regeln der Umverteilung*“ die der Forderung nach Einstimmigkeit genügen, auch wenn die daraus resultierenden Ergebnisse nicht zur „*produktiven Umverteilung*“ zu rechnen sind. Diese aus dem hypothetischen Konsens oder dem Konsens über das Verfahren abgeleitete Zustimmung wurde von Wicksell selbst jedoch nicht in dieser Deutlichkeit gesehen. Erst später haben Autoren wie Rawls (1971) oder Buchanan und Tullock (1962/1965) diese Möglichkeit verdeutlicht²³, auch wenn erste Ansatzpunkte bereits bei Wicksell zu finden sind. Der Ansatz der Verfahrensgerechtigkeit wird jedoch dann ad absurdum geführt, wenn man die Ergebnisse eines einstimmig beschlossenen – und damit gerechten – Verfahrens am Maßstab der allgemeinen Zustimmungsfähigkeit messen will. Dies kann am Beispiel des Marktes verdeutlicht werden: Wir können durchaus davon ausgehen, dass der Markt mit seinen wettbewerblichen Prozessen als konsensfähiges Allokationsverfahren betrachtet werden kann. Dies bedeutet aber nicht, dass die aus ihm resultierenden Ergebnisse dem Erfordernis der allgemeinen Zustimmung stand halten. Für die Umverteilung bedeutet dies,

Maße steigen, wie der einzelne nicht weiß, in welcher Position bezüglich Einkommen, Gesundheit, Arbeitslosigkeit und Alter er sich selbst befinden wird (Buchanan 1975; 1976)

dass die Forderung nach Einstimmigkeit für konkrete Umverteilungsmaßnahmen die Umverteilung, die hinter dem Schleier von den Bürgern gewünscht war und aufgrund eines im konsensfähigen Interesse der Bürger liegenden Entscheidungsverfahrens zustande kam, aushebeln kann. Dies ist jedoch nicht mit dem systematischen Argument zu rechtfertigen.

3. Prozessuale Bestimmung öffentlicher Aufgaben

Wicksell versucht in seiner Arbeit nicht a priori zu bestimmen, was Staatsaufgaben und was private Angelegenheiten sind, sondern er überlässt diese Entscheidung den Bürgern selbst. Daraus entsteht die Idee ein Verfahren zur Anbindung der Staatstätigkeit an die persönlichen Präferenzen der Individuen zu entwickeln, um somit die „guten“ - im Sinne der von allen Bürgern gewollten - öffentlichen Leistungen herauszufiltern. Er entwickelte mit seinem Vorschlag ein Verfahren zur Entdeckung von Staatsaufgaben und nicht zur Ermittlung des „optimalen Umfangs an öffentlichen Gütern“.²⁴ Als Staatsaufgaben werden alle Aufgaben angesehen, die einen Kooperationsertrag abwerfen und dem Kriterium der Einstimmigkeit bzw. Konsensfähigkeit entsprechen. Wicksell geht, wie nach ihm auch Samuelson, von einem Grenznutzenkalkül der Individuen aus. Sind die Grenznutzen der öffentlichen Leistungen, daraus abgeleitet die Zahlungsbereitschaften der Individuen, größer als die individuell entstehenden Kosten für dieselben, also der Nutzenentgang der nächst besten Mittelverwendung, so ist Einstimmigkeit für die Bereitstellung der öffentlichen Leistung theoretisch erzielbar.

Anders als Samuelson sieht Wicksell die Frage, was Staatsaufgaben sind, nicht als exogenes Problem, sondern geht davon aus, dass alle Ausgaben für öffentliche Leistungen, die die Hürde der Einstimmigkeit überwinden, berechtigter Weise als Ausgaben für Staatsaufgaben anzusehen sind. Für Wicksell war das Herausfinden von Staatsaufgaben und der dazu nötige Prozess im Blickpunkt seiner Arbeit – dahingegen war sein Anliegen nicht, einen optimalen Umfang an Staatsaufgaben und –ausgaben festzulegen. Wicksell behält auch bei der Frage,

²³ Die beiden haben jedoch unterschiedliche Herangehensweisen. Während Rawls eine philosophische Gerechtigkeitsdiskussion führt, versucht Buchanan konkrete Politikberatung zu betreiben.

²⁴ Paul A. Samuelson versuchte in zahlreichen Arbeiten (Samuelson 1954; 1955; 1958; 1969) den Wicksellschen Ansatz zu formalisieren. Er setzt dabei jedoch einen anderen Schwerpunkt, da er weniger Wert auf das Verfahren als vielmehr auf das Ergebnis, im Sinne einer optimalen Verteilung der Ressourcen auf Staats- und Privataufgaben, legte. Der Staat stellt, in seinem Ansatz, ein exakt definiertes (öffentliches) und beliebig teilbares Gut bereit, ein sogenanntes kollektives oder öffentliches Konsum-Gut (Samuelson 1954, 387; 1955, 350), bei dessen Bereitstellung der Nutzen mehrerer Personen beeinflusst wird. Optimalität liegt dann vor, wenn die Summe der Grenznutzen aller Bürger für das öffentliche Gut gerade den Kosten dessen Bereitstellung entspricht. Der Staat sollte genau in diesem Umfang öffentliche Güter bereitstellen.

was Staatsaufgaben schließlich sind, somit seinen individualistischen, verfahrensorientierten Ansatz bei.

Der individualistische Ansatz, der zu Bestimmung öffentlicher Aufgaben angewandt wird, kann auch zur Regelung ihrer Finanzierung herangezogen werden. Die beschlossenen Verteilungsschlüssel müssen nicht mit den in der Wissenschaft entwickelten Vorstellungen von Gerechtigkeit übereinstimmen. Insbesondere die juristischen Vorstellungen bezüglich des Diskriminierungsverbotes bzw. des Gleichbehandlungsgrundsatzes (Kirchhof 1992; 1992a) erfahren eine neue Auslegung, weil sie nicht Ausgangspunkt sondern Ergebnis des Verfahrens sind. Das Diskriminierungsverbot verbietet dem Staat, seinen diskretionären Handlungsspielraum statt im allgemeinen Interesse für die Privilegien suchenden Interessen zu gebrauchen. Denn dann würde in die Freiheit der nicht privilegierten zugunsten der privilegierten Individuen eingegriffen. Das Diskriminierungsverbot soll solche Eingriffe verhindern.

Da Einstimmigkeit ein hinreichendes Maß für Gerechtigkeit ist, muss bei Wicksell der einstimmig zustande gekommen Beschluss nicht am Gleichheitsgrundsatz gemessen werden. Die Vorstellung, Gleichheit an objektiven, für den außenstehenden Betrachter nachvollziehbaren Kriterien zu messen, wären bei Wicksell systemwidrig. Gleichheit und Diskriminierungsverbot beziehen sich ausschließlich auf das Abstimmungsverfahren, bei dem jedes Individuum das gleiche Stimmgewicht haben muss. Das Ergebnis der Abstimmung, der Kostenverteilungsschlüssel, ist Ausfluss der subjektiv empfundenen Nutzen- und Wertvorstellungen der Individuen. Als solcher ist er keiner objektiven Überprüfung zugänglich. In einem System, in dem jede Entscheidung über Staatsausgaben in beschriebener Weise vom einstimmigen Votum der Bürger abhängig ist, kann es keine unerwünschten, den Interessen der Individuen zuwiderlaufende Entscheidungen geben. Auch die standardisierten Verteilungsschlüssel, wie sie Wicksell selbst vorschlägt, basieren auf bürgerschaftlichem Konsens. Sie bedürfen daher auch nicht der Überprüfung am Diskriminierungsverbot und am Gleichheitsgrundsatz.

4. Das Trittbrettfahrerproblem bei Wicksell

Teilweise wird am Wicksellschen Ansatz kritisiert, dass er in zu geringem Maße das Trittbrettfahrerproblem berücksichtigt habe (Samuelson 1987, 910). Das Trittbrettfahrerproblem kann theoretisch auf zwei Ebenen auftreten: Zum einen versucht ein Individuum, sich trotz einstimmig beschlossenen Kostenverteilungsschlüssel als *Trittbrettfahrer* zu verhalten. Er versucht nach der selbst erteilten Zustimmung, sich nicht

an die damit eingegangene Verpflichtung zu halten. Zum anderen versucht ein Individuum durch *strategisches Verhalten* sich möglichst wenig, im Extremfall gar nicht, an der Finanzierung einer öffentlichen Leistung zu beteiligen, obwohl es einen individuellen Nutzen aus dieser ziehen würde.

(1) Die Politik sucht bei Wicksell nicht nur nach dem allgemein zustimmungsfähigen Kostenverteilungsschlüssel, sondern sorgt auch für die verbindliche Durchsetzung des selben. Charles Blankart (1995, 443) betont, dass Wicksell gerade die von Ugo Mazzola geäußerte Auffassung, die Bewertung öffentlicher Leistungen und die Besteuerung ausschließlich anhand der durch die Individuen geäußerten Präferenzen durchzuführen, kritisiere. Dies könne aufgrund des darin steckenden Trittbrettfahrerproblems nicht funktionieren. Bei der individuellen Entscheidung, ein Budget auf private und öffentliche Güter zu verteilen, wird das Individuum "für die öffentlichen Zwecke *keinen Deut zahlen*" (Wicksell 1896, 100). Bei einer Regelung, die separat die Leistungen bereitstellt und einen individuell bestimmten Beitrag verlangt, ist es nicht schwer, das Auftreten von Freifahren zu prognostizieren. Die Freiwilligkeit bezieht sich bei Wicksell gerade nicht auf das Entrichten eines Finanzierungsbeitrags für öffentlich bereitgestellte Leistungen, sondern auf das komplexere Arrangement der aneinander gekoppelten Leistungserstellung durch den Staat und deren Finanzierung durch die Bürger. Und nur wenn die Finanzierung im Vorfeld durch die Steuerbeiträge der Bürger sichergestellt ist, wird der Staat auch die versprochene Leistung bereitstellen. Durch die Zustimmung zu einem Kostenverteilungsschlüssel verpflichtet sich das Individuum automatisch zum Entrichten seines Beitrages. Das Trittbrettfahrerproblem wird durch die Anwendung hoheitlicher Macht zum Eintreiben des Beitrags durch den Staat verhindert. Trittbrettfahren ist somit nur bei Verstoß des Individuums gegen eingegangene Verpflichtungen und der unzureichenden Durchsetzung dieser durch den Staat möglich – also nur, wenn Steuern hinterzogen werden.

(2) Wicksell geht von einer positiven Differenz zwischen der Summe der Zahlungsbereitschaften und der Höhe der zu finanzierender Staatsausgaben aus. Bei Wicksells Vorschlag geht es nicht um freiwillige Finanzierungsbeiträge für staatlich bereitgestellte öffentliche Leistungen sondern es geht um ein Kooperationsprojekt, welches nur durch die gemeinsame Ressourcenzusammenlegung realisiert werden kann. Es entsteht ein Kooperationsgewinn, der als Verteilungsmasse zur Verfügung steht und bei Abstimmungen über den Kostenverteilungsschlüssel strategisches Verhalten provoziert. Alle Beteiligten müssen eine Regelung finden, wie der Kooperationsgewinn untereinander

aufgeteilt wird. Individuen mit positivem Nutzen aus der öffentlichen Leistung werden bei der Angabe ihrer persönlichen Zahlungsbereitschaften untertreiben. Sie werden so tun, als interessiere sie das betrachtete Projekt nicht, um so möglichst wenig zu der Finanzierung beitragen zu müssen oder sich im Extrem überhaupt nicht an den Bereitstellungskosten beteiligen zu müssen. Es besteht für den einzelnen die Hoffnung einen möglichst großen Teil vom Kooperationsgewinn zu bekommen. Dieses individuell rationale Verhalten wird bei allen Individuen anzutreffen sein. Gäbe es nur einen Versuch, einen konsensfähigen Verteilungsschlüssel zu beschließen, würden die freiwillig geäußerten Zahlungsbereitschaften mit großer Wahrscheinlichkeit unter den Bereitstellungskosten liegen. Das Projekt würde gemäß des Testverfahrens verworfen werden. Der gesamte potenzielle Kooperationsgewinn würde nicht realisiert werden. Die Nicht-Realisierung eines an sich vorteilhaften Projektes stellt jedoch einen Defekt da. Geht man jedoch davon aus, dass der Abstimmungsprozess mehrfach wiederholt wird und die bekundeten Zahlungsbereitschaften mindestens so hoch sein müssen wie bei der vorherigen Abstimmung, so ist eine Einigung auf einen kostendeckenden Schlüssel für insgesamt vorteilhafte Projekte vorstellbar. Eine weitere Abstimmung hätte zur Folge, dass die Bürger ihr vorheriges Gebot überdenken werden. Sie werden überlegen, ob ihr neues Gebot höher ausfallen kann, um den potenziellen Kooperationsgewinn überhaupt erst realisieren zu können. Der „Ehrliche“, der beim ersten Abstimmungsgang bereits eine Zahlungsbereitschaft bekundete, die nahe seinem individuellen Vorteil des Projektes lag, wird nur ein unwesentlich höheres Gebot abgeben. Der „Stratege“, der beim ersten Abstimmungsgang seine Zahlungsbereitschaft, in Erwartung eines hohen individuellen Nettovorteils, untertrieben hat, muss beim folgenden Abstimmungsgang entscheiden, ob er das Projekt insgesamt zum Scheitern bringt, aber auch keinen individuellen Vorteil erzielt, oder ob er eine höhere Zahlungsbereitschaft signalisiert und dadurch die Chance auf einen Vorteil für sich aufrecht erhält. Man kann sich aber auch vorstellen, dass eine kleine Teilgruppe der Bürger einen Vorschlag, von dem sie meinen, er sei konsensfähig, ausarbeitet und ihn der Gesamtheit zur Abstimmung vorlegt.

Da die Machtpositionen gleich verteilt sind, also alle Individuum bei der Abstimmung das gleiche Gewicht haben, wird es bei häufigeren Abstimmungen zu einer für alle akzeptablen Verteilung kommen, die für jeden einen Teil des Kooperationsgewinns belässt. Da ein Projekt mit verschiedenen Verteilungsschlüsseln zu Abstimmung gestellt werden kann, ist ein

langsames Annähern an einen geeigneten Verteilungsschlüssel zu erwarten.²⁵ Die Tendenz zu einem konsensfähigen Verteilungsschlüssel wird auch durch die bereits in der Vergangenheit erfolgreich umgesetzten Projekte und der potenziellen, zukünftigen Kooperationsprojekte gestützt. Es handelt sich somit in doppelter Hinsicht nicht um ein „one-shot-game“, sondern um ein Wiederholungsspiel (Axelrod 1986).

5. Mangelnde Berücksichtigung der Entscheidungskosten – Möglichkeiten der Weiterentwicklung

Das Modell Wicksells sei ein sehr optimistisches Modell, so Musgrave (1999, 40), da es von einem zentralen Problem abstrahiere: Es berücksichtige keine Entscheidungs- bzw. Transaktionskosten²⁶. Die Entscheidungskosten sind in der Realität jedoch eine zentrale Ursache für vom Konsensverfahren abweichenden Entscheidungsverfahren. Vernachlässigt man die Entscheidungskosten, ist das Modell für die Realität unbrauchbar. Wicksell selbst erkennt, dass sein Vorschlag nur annäherungsweise Praxisrelevanz hat²⁷ und empfiehlt auch bei Allokationsfragen Entscheidungen mit „qualifizierter Majorität von Zweidritteln oder Dreivierteln der abgegebenen Stimmen“ (Wicksell 1894/1959, 237) zu treffen.

Eine realistische Betrachtung muss die Entscheidungskosten - besser die Kooperationskosten - den Kooperationserträgen gegenüber stellen. Sind die gesamten erwarteten Kooperationskosten höher als die zu erwartenden Kooperationserträge, wird es nicht zu Kooperationsbemühungen kommen. Die Differenz aus der Summe der Nutzen aufgrund der öffentlichen Leistungen und deren Bereitstellungskosten, d. h. die Kooperationserträge, können als gegeben, aber nicht als bekannt angesehen werden. Die Kooperationskosten bestehen aus zwei Komponenten: Erstens eine Komponente, die konkret mit der kooperativen Entscheidungsfindung zusammenhängt und als Entscheidungskosten bezeichnet werden soll. Zweitens eine Komponente, die aufgrund einer eventuellen Abweichung vom Einstimmigkeitsprinzip entsteht und als Fehlerkosten bezeichnet werden soll. Die Entscheidungskosten ergeben sich aus den Kosten pro Entscheidung multipliziert mit der Anzahl der zu treffenden Entscheidungen pro Zeiteinheit. Man kann sich nun vorstellen, dass die Individuen auf der konstitutionellen Ebene nach

²⁵ Vergleiche dazu auch das von Lindahl (1919) vorgeschlagene Besteuerungsverfahren.

²⁶ Siehe dazu auch Brennan / Buchanan (1980, 7).

Verfahren suchen, die die Kooperationskosten senken und im allgemeinen Interesse der Bürger sind. Um die Kooperationskosten zu senken ist es notwendig, die Entscheidungskosten zu senken. Es kann erstens an den Kosten pro Entscheidung angesetzt werden, indem man sich von der strikten Einstimmigkeit (a) verabschiedet und zu einer wie auch immer gearteten Mehrheitsentscheidung über geht oder indem man die Gruppengröße und -zusammensetzung variiert (b). Zweitens kann an den Kosten aufgrund der Häufigkeit der Entscheidungen angeknüpft werden, indem man Projekte zu Paketen zusammenfasst (c).

a. Abstimmungsquorum

Die Problematik der Entscheidungskosten hat bereits Buchanan und Tullock (1962/1965, 63-84) veranlasst, ein Modell der optimalen Entscheidungsregel zu entwickeln. Aufgrund der enormen Kosten, die zum Erzielen von Einstimmigkeit anfallen, schlagen sie ersatzweise ein Verfahren vor, das vorsieht, einmalig einen Konsens über eine am Mehrheitsprinzip orientierte Entscheidungsregel zu erzielen. Die Bürger stehen gemäß des Modells bei der Entscheidung über die künftig gültigen Entscheidungsregeln vor folgendem Kalkül:

Bei Entscheidungen über Kooperationslösungen für eine vorher definierte Gruppe (pre-defined-group) von Personen entstehen für jedes Individuum zwei Arten von Kosten: Zum einem entstehen Kosten der Entscheidungsfindung (Buchanan / Tullock 1962/1965, 68f) zum anderem Fehlerkosten als Kosten des Überstimmtwerdens (sog. externe Kosten) (Buchanan / Tullock 1962/1965, 63-68). Beide Kostenfaktoren sind vom Zustimmungsquorum für die Einleitung eines Kooperationsprojektes abhängig.

Je höher das Zustimmungsquorum zum Auslösen eines Kooperationsprojektes ist, um so höher werden auch die Kosten der Entscheidungsfindung sein. Je größer die Gruppe ist, die einem Projekt zustimmen muss, um so geringer werden die Kosten des Überstimmtwerdens sein. Bei 100%-iger Zustimmung hat das Individuum kein Risiko durch eine Entscheidung überstimmt zu werden (Wicksell-Fall). Je geringer die Zustimmungserfordernis ist, um so höher werden die erwarteten Kosten sein. Buchanan und Tullock (1962/1965) kommen zu dem Ergebnis, dass es weder optimal ist, alle Entscheidungen einstimmig, noch gemäß dem aus der Demokratietheorie bekannten „50% + 1 Stimme-Mehrheitsprinzip“ zu treffen. Fasst man beide Kostenfunktionen zusammen, so kann man eine „optimale“ bzw. „effiziente“ Entscheidungsregel, bei der die Kosten minimal sind und die unterhalb der

²⁷ Auch Musgrave (1939, 220) weist auf die fehlende Praktikabilität hin. Er akzeptiert zwar die dem Argument inhärente Logik, argumentiert aber, dass die Beschreibung des Einnahme-Ausgabe-Prozesses nicht der Realität entspreche.

Einstimmigkeitsforderung liegt, ausmachen (Buchanan / Tullock 1962/1965, 70). Es liegt im konsensfähigen konstitutionellen Interesse der Individuen Kooperationskosten senkende Entscheidungsregeln und deren Anwendungsbereiche in der Verfassung festzulegen, denn sie werden die Suche nach Kooperationslösungen ausweiten.²⁸ Tullock und Buchanan stellen somit das pragmatisch begründete Vorgehen Wicksells auf ein theoretisches Fundament.

b. Gruppengröße

Die Kosten pro Entscheidung können durch die Größe und Zusammensetzung der Gruppe verändert werden.²⁹ Nicht alle Interessen in einer Gesellschaft sind gleich gut zu organisieren. Es hängt vor allem von der Gruppengröße ab, wie leicht die Interessen organisiert werden können: je größer die Gruppe, um so schwieriger ist es, das gemeinsame Interesse zu finden und es zu organisieren. Es ist also wahrscheinlicher, in kleinen Gruppen Konsens über kooperative Problemlösungen zu erzielen als in großen. Um die Entscheidungskosten zu senken und die Suche nach konsensfähigen Kooperationsstrategien zu erleichtern wäre eine am Subsidiaritätsprinzip orientierte Entscheidungsfindung vorzuschlagen.³⁰ Ein mehrstufiger Staats- und Gesellschaftsaufbau, wie er aus dem Föderalismus bekannt ist, führt somit auch zur Senkung der Kosten der Kooperation. Mit der Entscheidungskosten senkenden Dezentralisierung gehen Fehlerkosten einher: Durch ein mögliches Verharren in der Dezentralität können mögliche Skalenerträge unter Umständen nicht genutzt werden. Fiskalische Externalitäten wirken sich möglicherweise negativ auf die Entscheidung über die Bereitstellung öffentlicher Leistungen aus.

Die Kosten der Einstimmigkeit hängen jedoch nicht nur von der absoluten Größe der Gruppe ab, sondern auch von deren Zusammensetzung. Handelt es sich um eine homogene Gruppe, wird die für Gemeinschaftsaktionen notwendige Konsensfindung erleichtert. Bei Gruppen mit stark variierenden Präferenzen wirken die zu erwartenden Entscheidungsfindungskosten prohibitiv. Ermöglicht man es den Individuen, sich in selbst zusammen gesetzten Gesellschaften (self-selected-group) zu finden, kann dies zu einer

²⁸ Durch den einstimmigen Beschluss der Individuen über die Entscheidungsregel bringen diese ihr konsensfähiges konstitutionelles Interesse zum Ausdruck. Durch den Beschluss wird jedoch auf der subkonstitutionellen Ebene eine Reihe neuer Strategien ermöglicht: Stimmenhandel, zirkuläre Mehrheiten sowie Trittbrettfahrerverhalten können in der Folge auftreten.

²⁹ Mancur Olson (1965/1971; 1982, 17-35) machte auf diese Problematik aufmerksam. Auch bei Buchanan (1977, 161) findet sich die Problematik der „large-number dilemma“.

geringeren Variation der Präferenzen und zum Sinken der zu erwartenden Entscheidungskosten führen. Die Suche nach Kooperationslösungen und nach Kooperationsgewinnen wird somit ausgeweitet. Bei den selbst selektierten Gruppen können ebenfalls Fehlerkosten auftreten. Aufgrund von geringerer Vielfalt können möglicherweise Synergieeffekte ausbleiben, die in heterogenen Gesellschaften auftreten. Gesellschaftliche Risiken können sich verstärken, die in inhomogenen Gruppen gestreut sind und sich dadurch aufheben. Auch bei der Gruppengröße und der Gruppenzusammensetzung kann es somit zum Abwägen von Vor- und Nachteilen kommen.

c. Paketlösungen

Der dritte Anknüpfungspunkt setzt an der Häufigkeit der zu treffenden Entscheidungen an. Im Modell Wicksells muss für jede neue Ausgabe, die der Staat tätigt, ein eigener Kostenverteilungsschlüssel gefunden werden. Dieser muss den konsensfähigen Interessen der Bürger genügen. Die regelmäßige Suche nach geeigneten Verteilungsschlüsseln verursacht erhebliche Kosten für die Bürger und schränkt daher die Suche nach Kooperationslösungen von vorne herein ein. Die zu erwartenden Entscheidungskosten können gesenkt werden, indem seltener Abstimmungen durchgeführt werden. Dies ist nur möglich, wenn mehrere Kooperationsprojekte zu einer Gruppe zusammengefasst und deren Kosten über einen gemeinsamen Kostenverteilungsschlüssel verteilt werden. Einen solchen umfassenden Kostenverteilungsschlüssel kann man in einem engen oder einem weiten Bezug zu den zugrunde liegenden Kooperationsprojekten definieren. Ein enger Bezug läge vor, wenn die Bürger ein bestimmtes, genau umrissenes Paket öffentlicher Leistungen in Bezug zu einem Kostenverteilungsschlüssel setzen. Das Gesamtpaket muss für jedes Individuum einen Nettovorteil aufweisen. Aufgrund der geschnürten Kooperationspakete werden Kosten der Entscheidungsfindung reduziert. Problematisch erscheint dabei, dass nicht alle Projekte, welche im Paket eingeschlossen sind, dem Erfordernis der Einstimmigkeit genügen müssen. Der Nachteil eines Projektes, kann durch die Vorteile der anderen Projekte im Paket ausgeglichen werden. Durch die Paketlösung können Projekte realisiert werden, die bei Einzelentscheidungen an der Hürde der Einstimmigkeit gescheitert wären. Die Bürger könnten sich somit besser stellen, wenn sie diese Projekte nicht realisieren würden. Fehlerkosten sind somit die Kosten, die entstehen, dass nicht im gemeinsamen

³⁰ Die dezentrale Suche nach Kooperationslösungen kann jedoch dazu führen, dass Kooperationsgewinne auf umfassenderer Ebene aus dem Blickfeld geraten.

Interesse liegende Paketbestandteile realisiert werden und einen Teil der Kooperationsvorteile der im gemeinsamen Interesse liegenden Projekte aufzehren.

Ein weiter Bezug zu den tatsächlichen Projekten läge vor, wenn ein Verteilungsschlüssel definiert würde, der die durchschnittliche Zahlungsbereitschaft der Bürger für zukünftige Kooperationsprojekte widerspiegelt (Blankart 1995, 450). Es kann also im konsensfähigen Interesse der Bürger liegen, eine oder mehrere objektive Bemessungsgrundlagen zu definieren, über die die Kosten von zukünftigen vage umrissenen Kooperationsprojekten verteilt werden. Die Bürger stellen in bestimmtem Umfang gemäß der beschlossenen Bemessungsgrundlage Mittel zur Verfügung,³¹ die für künftige Kooperationsprojekte eingesetzt werden können. Der monetäre Umfang der für Kooperationsprojekte bereitgestellten Mittel wird durch Abstimmung festgelegt und unterscheidet sich damit von der üblicherweise bekannten Einnahmegernerierung des Staates in repräsentativen Demokratien. Für die Auswahl der künftigen Projekte bedarf es analog zur repräsentativen Demokratie einer entscheidungsbefugten Institution, die über die Verwendung der Mittel befindet. Folglich entstehen für die Bürger zusätzliche Risiken und Kosten aufgrund der notwendigen Delegation der Projektauswahlkompetenz. Die Delegation birgt die Gefahr, dass Kooperationsprojekte verwirklicht werden könnten, die nicht im gemeinsamen Interesse der Bürger liegen. Den sinkenden Entscheidungskosten aufgrund der reduzierten Abstimmungshäufigkeit stehen somit Kosten der Entscheidungsdelegation bzw. Vertretungskosten gegenüber. Fasst man die mit dem Aggregationsniveau fallenden Entscheidungskosten und die mit ihm steigenden Delegationskosten zu einer Gesamtkostenfunktion zusammen, so ergibt sich ein U-förmiger Verlauf. Am Tiefpunkt der Funktion kann folglich das kostenminimale Aggregationsniveau ermittelt werden.

³¹ Es Bedarf einer Bemessungsgrundlage, die die zukünftigen Bedürfnisse nach öffentlichen Leistungen der einzelnen Bürgers wiedergibt. Wicksell schließt beispielsweise die Besteuerung durch eine progressive Einkommensteuer nicht aus (siehe das Zitat in Fußnote 11). Werden Projekte durchgeführt, die vor allem wohlhabenden Bürgern zu Gute kommen, so wird eine progressive Einkommensteuer Ergebnis - nicht Ziel – der konsensualen Suche nach einer geeigneten Bemessungsgrundlage sein. Es kann durchaus sein, dass für Bereiche, in denen das Interesse an Staatsleistungen nicht genau zugeordnet werden kann, eine Besteuerung nach dem Leistungsfähigkeitsprinzip ganz ausgeschlossen werden kann (Buchanan 1952, 600). Als denkbare Bemessungsgrundlagen bieten sich die in der Realität zu beobachtenden Größen Einkommen, Konsum, Vermögen oder auch Köpfe an, wobei diese Größen mit linearen oder progressiven, Faktoren gewichtet werden können. Vgl. auch Gerken / Märkt / Schick (2000, 7f FN 1).

V. Schlussbemerkung

Wicksell war mit Sicherheit kein angepasster Ökonom. Seine Arbeiten bieten auch heute viele interessante Anknüpfungspunkte für Forschungsarbeiten außerhalb der Mainstream-Ökonomik. Sein konsequenter Individualismus, der auch für die Bestimmung und Finanzierung öffentlicher Aufgaben die Zustimmungsverpflichtung der Beteiligten vorsieht, bietet auch heute noch viel Anregendes zum Weiterdenken. Einige der Weiterentwicklungen des Wicksellschen Ansatzes bleiben jedoch hinter dem ursprünglichen Konzept zurück und geben den konsequenten Individualismus auf. Andere wiederum verkürzen die Darstellung auf den Begriff der Einstimmigkeit. Wicksell war sich jedoch des Spannungsverhältnisses zwischen Individualismus und der unterschiedlichen Ausgangsbedingungen der Einzelnen zur Gestaltung ihres eigenen Wohls durchaus bewusst.

Die Freiheit als Abwesenheit von Zwang war für Wicksell das zentrale Motiv, um eine Steuerlehre vom Individuum aus zu entwickeln. Obwohl er sich selbst nicht in die Nähe vertragstheoretischer Denker rückte, ist er heute die entscheidende Quelle für eine konstitutionen-ökonomische Steuerlehre. Bei ihrer Rezeption sollte aber berücksichtigt werden, dass bereits Wicksell deutlich den Unterschied zwischen Allokations- und Distributionsfragen herausgearbeitet hat. Seine Vorschlag der Besteuerung auf Basis der Einstimmigkeit basiert ausschließlich auf der Vorstellung eines Leistungsstaates, der durch die Ressourcenzusammenlegung der Individuen Kooperationserträge für alle erschließt. Für die Verteilungsfrage finden sich interessante Anknüpfungspunkte, die in ihrer analytischen Klarheit jedoch erst in späteren Jahren von anderen Forschern herausgearbeitet wurden. Offen bleibt auch 75 Jahre nach dem Tod von Knut Wicksell, wie mit der historisch überkommenen Ausgangsverteilung umgegangen werden soll, die sich auch in freiwilligen Verträgen widerspiegelt.

VI. Literaturliste

- AXELROD, Robert. (1986). *An Evolutionary Approach to Norms*. American Political Science Review, 80. 1095-1111.
- BLANKART, Charles B. (1995). *Knut Wicksells Finanztheoretische Untersuchungen 1896-1996. Ihre Bedeutung für die moderne Finanzwissenschaft*. Finanzarchiv, 52, 437-459.
- BLANKART, Charles B. (2000). *Steuern als Preise. Eine finanzwissenschaftliche Untersuchung mit einer Anwendung auf die EU-Zinsbesteuerung*. Vortrag an der Jahrestagung des Vereins für Socialpolitik in Berlin am 21.09.2000.
- BRENNAN, Geoffrey / BUCHANAN, James M. (1980). *The Power to Tax. Analytical foundation of the fiscal constitution*. Cambridge: Cambridge University Press.
- BRENNAN, Geoffrey / BUCHANAN, James M. (1985). *The reason of rules. Constitutional political economy*. Cambridge: Cambridge University Press.

- BUCHANAN, James M. (1951/ 1952). *Knut Wicksell on Marginal Cost Pricing*. in: The Southern Economic Journal, 18. 173-178
- BUCHANAN, James M. (1952). *Wicksell on Fiscal Reform: Comment*. The American Economic Review, 52. 599-602.
- BUCHANAN, James M. (1967). *Public Finance in Democratic Process*. Chapel Hill: University of North Carolina Press.
- BUCHANAN, James M. (1975). *The Limits of Liberty*. Chicago: University of Chicago Press.
- BUCHANAN, James M. (1976). *A Hobbesian Interpretation of the Rawlsian Difference Principle*. *Kyklos*, 29. 5-25.
- BUCHANAN, James M. (1977). *Freedom in Constitutional Contract. Perspectives of a Political Economist*. Collage Station: Texas A & M University Press.
- BUCHANAN, James M. (1984/1986). *Political Economy and Social Philosophy*. In: BUCHANAN, James M. (1986). *Liberty, Market and State*. Brighton: Harvester Press. 261-274.
- BUCHANAN, James M. (1986). *Liberty, Market and State*. Brighton: Harvester Press.
- BUCHANAN, James M. (1999). *Origins, Experiences, and Ideals: A Retrospective Assessment*. In: BUCHANAN, James M. / MUSGRAVE, Richard M. (Hg.). (1999). *Public finance and public choice: two contrasting visions of the State*. Cambridge: The MIT Press. 11-28.
- BUCHANAN, James M. / MUSGRAVE, Richard M. (Hg.). (1999). *Public finance and public choice: two contrasting visions of the State*. Cambridge: The MIT Press.
- BUCHANAN, James M. / TULLOCK, Gordon. (1962/1965). *The Calculus of Consent*. Neuauflage. Ann Arbor: The University of Michigan Press.
- CASSEL, Dieter (Hg.). (1997). *Institutionelle Probleme der Systemtransformation*. Berlin: Duncker & Humblot.
- COLEMAN, James S. (1975). *Social Structure and a Theory of Action*. In: BLAU, Peter M. (Hg.). (1975). *Approaches to the Study of Social Structure*. New York: Free Press. 76-93
- DIAMOND, Peter / MIRRLEES, James A. (1971). *Optimal Taxation and Public Production I: Production Efficiency*. American Economic Review, 61. 8 – 27.
- DIAMOND, Peter / MIRRLEES, James A. (1971a). *Optimal Taxation and Public Production II: Tax Rules*. American Economic Review, 61. 261-278.
- EATWELL, John / MURRAY, Milgate / NEWMAN, Peter (Hg.). (1987/1991). *The New Palgrave: A Dictionary of Economics. Volume 4*. Korrigierter Neudruck der 4. Auflage. London: Macmillan Press.
- FABER, Malte. (1973). *Einstimmigkeitsregel und Einkommensumverteilung*. *Kyklos*, 26. 36-57.
- GALEOTTI, Gianluigi / SALMON, Pierre / WINTROBE, Ronald (Hg.). (2000). *Competition and structure. The political economy of collective decisions: Essays in honor of Albert Breton*. Cambridge: Cambridge University Press.
- GARDLUND, Torsten. (1958). *The Life of Knut Wicksell*. Stockholm: Almqvist & Wiksell.
- GERKEN, Lüder / MÄRK, Jörg / SCHICK, Gerhard. (2000). *Internationaler Steuerwettbewerb*. Tübingen: Mohr.
- GIERKE, Otto von. (1868/1954). *Das deutsche Genossenschaftsrecht*. Graz: Akademische Druck- und Verlagsanstalt.
- HOBBS, Thomas. (1651/1839). *The Leviathan, or the Matter, Form, and Power of a Commonwealth Ecclesiastical and Civil*. Neuauflage. London: John Bohn.
- HOMANN, Karl / PIES, Ingo. (1996). *Sozialpolitik für den Markt: Theoretische Perspektiven konstitutioneller Ökonomik*. In: PIES, Ingo / LESCHKE, Martin. (1996). *James Buchanans konstitutionelle Ökonomik*. Tübingen: Mohr. 203-239.
- ISENSEE, Josef / KIRCHHOF, Paul (Hg.). (1992). *Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland. Band V. Allgemeine Grundrechtslehren*. Heidelberg: C. F. Müller Juristischer Verlag.
- KIRCHHOF, Paul. (1992). *Der allgemeine Gleichheitssatz*. In: ISENSEE, Josef / KIRCHHOF, Paul (Hg.). (1992). *Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland. Band V. Allgemeine Grundrechtslehren*. Heidelberg: C. F. Müller Juristischer Verlag. 837-972.

- KIRCHHOF, Paul. (1992a). *Gleichheit in der Funktionenordnung*. In: ISENSEE, Josef / KIRCHHOF, Paul (Hg.). (1992). *Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland. Band V. Allgemeine Grundrechtslehren*. Heidelberg: C. F. Müller Juristischer Verlag. 973-1016.
- LINDAHL, Erik. (1919). *Die Gerechtigkeit in der Besteuerung. Eine Analyse der Steuerprinzipien auf Grundlage der Grenznutzentheorie*. Lund: Glerup.
- LINDAHL, Erik (Hg.). (1958). *Knut Wicksell. Selected Papers on Economic Theory*. London: George Allen & Unwin.
- LINDAHL, Erik. (1958a). *Introduction: Wicksell's Life and Work*. In: LINDAHL, Erik (Hg.). (1958). *Knut Wicksell. Selected Papers on Economic Theory*. London: George Allen & Unwin. 9-48.
- MARGOLIS, J. / GUITTON, H. (Hg.). (1969). *Public Economics*. London: Macmillan.
- MILL, John Stuart. (1848/1926). *Principles of Political Economy with some of their Applications to Social Philosophy*. Neuauflage. London: Longman's, Green and Co.
- MIRRLEES, James A. (1971). *An Exploration in the Theory of Optimum Income Taxation*. *Review of Economic Studies*, 38. 175 – 208.
- MUSGRAVE, Richard A. (1939). *The Voluntary Exchange Theory of Public Economy*. *The Quarterly Journal of Economics*, 53. 213-237.
- MUSGRAVE, Richard A. (1959). *The Theory of Public Finance. A Study in Public Economy*. New York: McGraw-Hill.
- MUSGRAVE, Richard A. (1983). *Public Finance, now and then*. *Finanzarchiv*, 41. 1-13.
- MUSGRAVE, Richard A. (1988). *Wicksell und die Geburt der modernen Finanztheorie*. In: RECKTENWALD, Horst Claus / ENGELS, Wolfram / HAX, Herbert / HAYEK, Friedrich August von (Hg.). (1988). *Knut Wicksell: Finanztheoretische Untersuchungen nebst Darstellung und Kritik des Steuerwesens Schwedens. Vademecum zu einem Anregenden Klassiker der ökonomischen Wissenschaft*. Düsseldorf: Verlag Wirtschaft und Finanzen. 39-52.
- MUSGRAVE, Richard A. (1999). *The Nature of the Fiscal State: The Root of My Thinking*. In: BUCHANAN, James M. / MUSGRAVE, Richard M. (Hg.). (1999). *Public finance and public choice: two contrasting visions of the State*. Cambridge: The MIT Press. 29-49.
- OLSON, Mancur (1982). *The Rise and Decline of Nations*. New Haven: Yale University Press.
- OLSON, Mancur. (1965/1971). *The Logic of Collective Action*. 2. Auflage. Cambridge: Harvard University Press.
- PIES, Ingo / LESCHKE, Martin. (1996). *James Buchanans konstitutionelle Ökonomik*. Tübingen: Mohr.
- RAWLS, John. (1971). *A Theory of Justice*. Cambridge, Mass.: The Belknap Press of Harvard University Press.
- RECKTENWALD, Horst Claus / ENGELS, Wolfram / HAX, Herbert / HAYEK, Friedrich August von (Hg.). (1988). *Knut Wicksell: Finanztheoretische Untersuchungen nebst Darstellung und Kritik des Steuerwesens Schwedens. Vademecum zu einem Anregenden Klassiker der ökonomischen Wissenschaft*. Düsseldorf: Verlag Wirtschaft und Finanzen.
- RICHTER, Wolfram F. / WIEGARD, Wolfgang. (1993). *Zwanzig Jahre "Neue Finanzwissenschaft"*. *Zeitschrift für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften*, 4. 337 – 400.
- ROUSSEAU, Jean-Jacques. (1762/1977). *Vom Gesellschaftsvertrag oder Grundzüge des Staatsrechts*. Stuttgart: Philipp Reclam
- SAMUELSON, Paul A. (1954). *The Pure Theory of Public Expenditure*. *Review of Economics and Statistics*, 36. 387-389.
- SAMUELSON, Paul A. (1955). *Diagrammatic Exposition of a Theory of Public Expenditure*. *Review of Economics and Statistics*, 37. 350-356.
- SAMUELSON, Paul A. (1958). *Aspects of Public Expenditure Theories*. *The Review of Economics and Statistics*, 40. 332-338.
- SAMUELSON, Paul A. (1969). *Pure Theory of Public Expenditure and Taxation*. In: MARGOLIS, J. / GUITTON, H. (Hg.). (1969). *Public Economics*. London: Macmillan. 98-123.
- SAMUELSON, Paul A. (1987). *Wicksell and neoclassical economics*. In: EATWELL, John / MURRAY, Milgate / NEWMAN, Peter (Hg.). (1987/1991). *The New Palgrave: A Dictionary of*

- Economics. Volume 4.* Korrigierter Neudruck der 4. Auflage. London: Macmillan Press. 908-910.
- SAMUELSON, Paul A. (1988). *Wicksells Werk und Persönlichkeit – Eine kritische Analyse in moderner Sicht.* In: RECKTENWALD, Horst Claus / ENGELS, Wolfram / HAX, Herbert / HAYEK, Friedrich August von (Hg.). (1988). *Knut Wicksell: Finanztheoretische Untersuchungen nebst Darstellung und Kritik des Steuerwesens Schwedens. Vademecum zu einem Anregenden Klassiker der ökonomischen Wissenschaft.* Düsseldorf: Verlag Wirtschaft und Finanzen. 25-36
- SOMMARIN, Emil. (1931). *Das Lebenswerk von Knut Wicksell.* Zeitschrift für Nationalökonomie, 2. 221-267.
- STIGLITZ, Joseph E. / BOSKIN, Michael J. (1977). *Some Lessons from the New Public Finance.* The American Economic Review, 67. 295 – 301.
- UHR, Carl. G. (1987). *Wicksell, Johan Gustav Knut (1851-1926).* In: EATWELL, John / MURRAY, Milgate / NEWMAN, Peter (Hg.). (1987/1991). *The New Palgrave: A Dictionary of Economics. Volume 4.* Korrigierter Neudruck der 4. Auflage. London: Macmillan Press. 901-908.
- VANBERG, Viktor. (1982). *Markt und Organisation - Individualistische Sozialtheorie und das Problem korporativen Handelns.* Tübingen: Mohr.
- VANBERG, Viktor. (1983). *Der individualistische Ansatz zu einer Theorie der Entstehung und Entwicklung von Institutionen.* Jahrbuch für Neue Politische Ökonomie, 2. 50-69.
- VANBERG, Viktor. (1997). *Systemtransformation, Ordnungsevolution und Protektion: Zum Problem der Anpassung von Wirtschaftssystemen an ihre Umwelt.* In: CASSEL, Dieter (Hg.). (1997). *Institutionelle Probleme der Systemtransformation.* Berlin: Duncker & Humblot. 11-41.
- VANBERG, Viktor. (2000). *Economic constitutions, protectionism, and competition among jurisdictions.* In: GALEOTTI, Gianluigi / SALMON, Pierre / WINTROBE, Ronald (Hg.). (2000). *Competition and structure. The political economy of collective decisions: Essays in honor of Albert Breton.* Cambridge: Cambridge University Press. 364-385.
- WAGNER, Richard E. (1988). *The Calculus of Consent: A Wicksellian Retrospective.* Public Choice, 56. 153- 166.
- WICKSELL, Knut. (1892). *Kapitalzins und Arbeitslohn.* Jahrbücher für Nationalökonomie, 59. 552-574.
- WICKSELL, Knut. (1893). *Über Wert, Kapital und Rente.* Jena: G. Fischer.
- WICKSELL, Knut. (1894/1959). *Die Ausweitung des Bewilligungsrechtes, eine Voraussetzung für Finanzreformen.* Finanzarchiv, 19. 235-239. (Ursprünglich unter dem Pseudonym Sven Trugg als Schlußabschnitt von "Unsere Steuern - wer sie bezahlt und wer sie bezahlen sollte" Stockholm veröffentlicht)
- WICKSELL, Knut. (1896). *Finanztheoretische Untersuchungen nebst Darstellungen und Kritik des Steuerwesens Schwedens.* Jena: G. Fischer.
- WICKSELL, Knut. (1898). *Geldzins und Güterpreise bestimmende Ursachen.* Jena: G. Fischer.

- 98/1** **Vanberg, Viktor J.:** Markets and Regulation – On the Contrast Between Free-Market Liberalism and Constitutional Liberalism Published in: Constitutional Political Economy Vol. 10 No. 3, October 1999, p. 219 - 243.
- 98/2** **Pejovich, Svetozar:** Toward a Theory of the Effects of the Interaction of Formal and Informal Institutions on Social Stability and Economic Development. Paper prepared for The Conference on Formal Institutions and Informal Arrangements in Transformation Societies, University of Potsdam, Germany, October 7 - 9, 1998.
- 99/1** **Vanberg, Viktor J.:** Standortwettbewerb und Demokratie. Überarbeitete Fassung eines Beitrages für die Tagung „Institutionelle und evolutorische Ökonomik“ in Witten-Herdecke, Oktober 1998. (Fassung März 99)
- 99/1A** **Vanberg, Viktor J.:** Vanberg, Viktor J.: Globalization, Democracy and Citizens' Sovereignty: Can Competition Among Governments Enhance Democracy?
- 99/2** **Vanberg, Viktor J.:** Ordnungsökonomik und Ethik. Zur Interessenbegründung von Moral.
- 99/2A** **Vanberg, Viktor J.:** Constitutional Economics and Ethics – On the Relation Between Self-Interest and Morality.
- 99/3** **Cassel, Susanne:** Die Rolle von Think Tanks im US-amerikanischen Politikberatungsprozess.
- 00/1** **Sideras, Jörn:** Systems Competition and Public Goods Provision.
- 00/2** **Vanberg, Viktor J.:** Markets and the Law.
- 00/3** **Vanberg, Viktor J.:** F.A. von Hayek.
- 00/4** **Vanberg, Viktor J.:** Der konsensorientierte Ansatz der konstitutionellen Ökonomik. Beitrag zum 33. Forschungsseminar Radein 2000, 13.-22. Februar 2000.
- 00/5** **Vanberg, Viktor J.:** Functional Federalism: Communal or Individual Rights? On B. S. Frey's and R. Eichenberger's Proposal for a "New Federalism".
- 00/6** **Zoll, Ingrid:** Zwischen öffentlicher Meinung und ökonomischer Vernunft: Individuelle Meinungen über Globalisierung und Wettbewerb.
- 01/1** **Sideras, Jörn:** Konstitutionelle Äquivalenz und Ordnungswahl.
- 01/2** **Märkt, Jörg:** Knut Wicksell: Begründer einer kritischen Vertragstheorie?