

Endogene Finanzwissenschaft

von
Charles B. Blankart
Humboldt-Universität zu Berlin und Universität Luzern

16. Januar 2015
5. April 2015

Zusammenfassung

In der Finanzwissenschaft keynesianischer Tradition sind Theorie und Staat exogen, während die Wirtschaft endogen ist. In der politischen Ökonomie ist die Theorie exogen, während Staat und Wirtschaft endogen sind. Im hier vorgestellten Ansatz der endogenen Finanzwissenschaft sind Staat und Wirtschaft exogen, während die Finanzwissenschaft endogen ist.

Neue finanzwissenschaftliche Theorien entstehen, wenn die bestehenden Theorien nicht mehr ausreichen, um die Probleme von Staat und Wirtschaft zu erkennen, zu erklären und zu bewältigen. Bestehende Defizite werden von wachsenden Finanzwissenschaftlern wahrgenommen und zur Diskussion gestellt. Reicht dies nicht aus, so ist für die Zeit reif ist für eine neue Theorie. Pionierfinanzwissenschaftler richten ihre Forschung neu aus, entwickeln neue Interpretationen der Wirklichkeit und treten mit diesen an die Öffentlichkeit. Im Wissenschaftsprozess wird die neue Theorie von den Peers des Faches mit der alten Theorie verglichen und gewürdigt. Auch wenn der neue Beitrag den Diskussionstest der Peers besteht, braucht er noch nicht in den Bestand der etablierten Lehre aufgenommen zu werden. Nicht selten wird die neue Sicht durch die Vertreter der bestehenden Theorien bekämpft. Diese können die neue Theorie zwar nicht verhindern. Aber sie können sie in die Diaspora des Auslands verdrängen und so die Deutungshoheit zu Hause aufrechterhalten. So entstehen unterschiedliche Finanzwissenschaften, von denen jede ihr Eigenleben führt.

Prof. Dr. Charles B. Blankart
Humboldt-Universität zu Berlin; Universität Luzern
Wirtschaftswissenschaftliche Fakultät
Tristanstraße 17d
14109 Berlin
charles@blankart.net
Tel. 030 80580255

Keywords:
Öffentliche Finanzen H 41
Finanzwissenschaft, Finanztheorie
Dogmengeschichte Theorie der
Finanzwissenschaft B 13

16. 1.2015.
5. April 2015

Endogene Finanzwissenschaft

von
Charles B. Blankart
Humboldt-Universität zu Berlin und Universität Luzern

A. Wettbewerb der Finanzwissenschaften

In diesem Aufsatz soll der Versuch unternommen werden, die Entwicklung der Finanzwissenschaft als Disziplin zu verstehen. Wodurch wurde ihre Entwicklung bestimmt? Es gab eine Finanzwissenschaft im Altertum (Abschnitt B), von der leider nur noch Spuren vorliegen. Dann gab es viele hundert Jahre lang keine Finanzwissenschaft (Abschnitt C). Ab dem 17. Jahrhundert lassen sich Doktrinen (wie Kameralismus, Merkantilismus und Physiokratie) beobachten (Abschnitt D), die durch Erfahrung und Diskussion erst aufstiegen, dann eine hohe Zeit erlebten und dann untergingen. Schon damals gab es Debatten unter Finanzwissenschaftlern. Doch der Meinungs-austausch erforderte oft viele Monate. Dies begünstigte die Bildung von nationalen Diskussionszentren wie beispielsweise das von England und Schottland. So wurde die Diskussion um die Doktrinen intensiver, aber dennoch nicht störungsfrei. Besonders erwähnenswert ist der Übergang von der objektiven zur subjektiven Wertlehre in der Finanzwissenschaft (Abschnitt E). Die subjektive Wertlehre erblühte in England (wie auch auf dem Kontinent). Insbesondere wurde das Theorem des allgemeinen Marktgleichgewichts entwickelt. Doch in Englands Finanzwissenschaft konnte sich die neue Lehre gegenüber der dominierenden objektiven oder Arbeitswertlehre nicht durchsetzen. Vielmehr kam es zu einem fundamentalen Schisma (Abschnitt F). Die Anhänger der Arbeitswertlehre blieben in England dominant. Sie klammerten die Ausgabenseite des Haushalts aus der Analyse aus und entwickelten die optimale Besteuerungslehre für die Einnahmenseite, während sich die subjektive Wertlehre der Finanzwissenschaft in

Kontinentaleuropa als Theorie der öffentlichen Güter weiterentwickelte. Die kürzlich erschienene Mirrlees Review belegt, dass das Schisma bis heute noch nicht überwunden ist.

Auf dem Kontinent entwickelte sich unter dem Einfluss der neoklassischen Revolution eine neue Finanzwissenschaft: Abschnitt G. Ihr Grundgedanke ist der eines Tausches von Steuern gegen Staatsausgaben. Diese neue Finanzwissenschaft ist prozessorientiert. Ökonomen untersuchen, wie der genannte Tausch organisiert werden kann.

Derweil verpasst die einheimische Finanzwissenschaft in Großbritannien, wie in Abschnitt H berichtet wird, diese Entwicklung. Sie wird zur Wohlfahrtsökonomik, die untersucht, wie sich vorgegebene Ausgabenziele unter minimalen Wohlfahrtsverlusten (hypothetisch) finanzieren lassen. Die Wohlfahrtökonomie vertraut auf die bestehenden Institutionen des Staates und konzentriert sich auf die Staatseinnahmen. Die wohlfahrtsökonomische Finanzwissenschaft hat mächtige Unterstützer. Richard Musgrave lobt die eindeutigen Direktiven dieser Forschungsrichtung (Abschnitt I). James Mirrlees betont die Vorteile einer Besteuerung, die die Wohlfahrtskosten minimiert (Abschnitt J). Am Ende scheinen die britische Wohlfahrtsökonomik und die prozessorientierte kontinentale Besteuerung sich unversöhnlich gegenüberzustehen. Ein Verfassungsvertrag könnte vielleicht die Gegensätze überbrücken,

B. Antike Staaten

Wo immer in der Geschichte der Staat auftritt, da ist auch die Finanzwissenschaft zugegen. Urformen von Staaten entstanden vielfach aus erfolgreichen Hauswirtschaften, deren Oberhäupter es durch effizienten Einsatz von Arbeit (Sklaven) und Bodenschätzen wie Gold, Silber, Kupfer, Zinn u.a.m. verstanden Reichtum und Macht zu akkumulieren und dann mit Hilfe von Koalitionen mit anderen Gruppen schließlich Staatsmacht zu ergreifen. Unbestritten gab es im antiken Mittelmeerraum eine große Zahl solcher Staaten (in Griechenland Tyrannis genannt). Die Finanzwissenschaft dieser Staaten bestand im Wesentlichen aus kluger Verwaltungswissenschaft. Später kamen diese Staaten unter römische Herrschaft, bewahrten aber in der Regel die niedere Gerichtsbarkeit unter Ausschluss der Kapitalgerichtsbarkeit.

Das römische Kaiserreich bildete die übergeordnete Reichseinheit über den Provinzen. Die Verwaltung des Kaiserreichs stellte schon wegen der schier Größe des Herrschaftsgebiets eine herculanische Aufgabe dar. Aus der Sicht der damaligen Finanzwissenschaft lag es nahe, das große Reich zunächst einmal in geographische Einheiten zu gliedern. Auch das ist gut dokumentiert. In dem gegliederten Reich gab es einfache und schwierige Provinzen. Weiter außen liegende Provinzen waren schon aus Informationsgründen schwieriger zu verwalten als die nahe bei Rom liegenden Provinzen Italiens und des heutigen Südfrankreich. Von Kaiser Augustus ist bekannt, dass er in den ersten Jahren n.Chr. zwei Arten von Provinzen schuf: Die inneren Provinzen, die sogenannten senatorischen Provinzen, die er dem römischen Senat zur Verwaltung zuordnete, und die schwieriger zu verwaltenden äußeren, sogenannten „kaiserlichen Provinzen“, die er seiner eigenen

Verwaltung unterstellte.

Augustus erkannte auch, dass seine Befehle nur eine begrenzte Wirkung hatten. Er musste zur Bevölkerung in den Provinzen ein Klima des Vertrauens schaffen. Als erste Maßnahme beendete er die verhasste, oft willkürliche Steuerpacht und ersetzte sie durch eine ein-prozentige Vermögensteuer und eine mäßige Kopfsteuer auf jedem Erwachsenen. Die Steuern von damals dürfen nicht einfach als „Leistungen ohne Anspruch auf Gegenleistung“ angesehen werden, wie es heute § 3 der deutschen Abgabenordnung suggeriert. Die römische Steuerverwaltung ist vielmehr aus ökonomischer Sicht, als ein Tauschpaket von Leistung und Gegenleistung zu betrachten. Die Untertanen bezahlten Steuern im Austausch dafür, dass sie selbst keinen Kriegsdienst mehr leisten mussten und der römische Staat die militärische Sicherheit gewährleistete. Als Kuppelprodukt zum militärischen Schutz erhielten die Untertanen ein Netz sicherer Straßen, das ihnen den Handel erleichterte. Eine Besonderheit war, dass die Untertanen ihre Steuern in Geld entrichteten mussten, was die Entstehung von Märkten begünstigte. Ferner förderte der Gebrauch der Schrift den Abschluss und die Durchsetzung von Verträgen und damit von Märkten.

Die finanzpolitischen Konzepte, die in den ersten beiden Jahrhunderten n.Chr. zum Erfolg der römischen Verwaltung führten, wurden in den beiden darauf folgenden Jahrhunderten offenbar immer weniger befolgt und zunehmend vernachlässigt, was nach allgemeiner Auffassung zum Zerfall des römischen Reiches führte. Vielleicht gilt aber auch die umgekehrte Beziehung: Die zunehmenden Barbareneinfälle machten die Verwaltung immer schwieriger. Die alten finanzwissenschaftlichen Konzepte von Kaiser Augustus reichten zur Bewältigung der neuen Herausforderungen nicht mehr aus. Rom hätte (aus der Sicht einer endogenen Finanzwissenschaft) eigentlich neuer, innovativer finanzwissenschaftlicher Konzepte bedurft. Doch um diese zu entwickeln fehlte die Kraft. Vielleicht war das römische Reich zu groß. Vielleicht war es zu wenig ein Laboratorium der Vielfalt im Sinne von W.E. Oates (1999), um neue Ideen produzieren zu können. Daher mussten zur Abwehr der Barbaren die alten (oft ungenügenden) Konzepte höherer Steuern bei ständiger Münzverschlechterung angewandt werden. Für die Bevölkerung in den Provinzen schrumpfte der Vorteil des erwähnten Tauschpakets von Steuern gegen öffentliche Güter. Allmählich erkannten die Provinzeinwohner, dass sie aus der Teilhabe am römischen Reich keinen besonderen Vorteil mehr zogen. Sie gaben auf und arrangierten sich mit den Stämmen der Barbaren (Demandt, 2007).

C. Ohne Staat – keine Finanzwissenschaft: Das Mittelalter

Kritische Beobachter werden der Vorstellung einer Welt ohne Staat lediglich akademische Bedeutung zuordnen. Eine Lektüre von Oliver Volckarts Buch (2002) „Wettbewerb und Wettbewerbsbeschränkungen im vormodernen Deutschland 1000 bis 1800“ widerlegt jedoch dieses Vorurteil.

Denn nach dem Zusammenbruch des römischen Reichs endete die Existenz des Staates als »Monopol physischer Gewaltsamkeit« (im Sinne von Max Weber 1917, 1919). Der Staat hörte in Mitteleuropa auf zu existieren. Geldwesen,

Straßeninfrastruktur und Schriftverkehr, auf denen der römische Staat beruhte, existierten nicht mehr. Das Land war vergleichbar einer Fläche ohne Struktur. Da und dort befand sich eine isolierte Siedlung. Land war reichlich, Arbeit knapp. Horden von Hunnen und Normannen zogen durch das Land. Sie raubten und brandschatzten, was sie vorfanden. Die Menschen lebten in Furcht und Unsicherheit. Überliefert ist ihr Gebet: „O Herr, erlöse uns vor der Wut der Normannen.“ Ein Staat, der als Machtmonopol Schutz gewährte war inexistent. Die Bevölkerung Europas ging um etwa 30% zurück: von 18 Millionen im Jahr 1 auf 17 Millionen um 400, auf 13 Millionen um 600.¹ Die Welt ohne Staat war eine Welt ohne Finanzwissenschaft.

Die Bevölkerung wäre vielleicht noch stärker zurückgegangen, hätten sich die Menschen nicht allmählich (m.E. ab etwa 700) privatvertraglich organisiert. Volckarts zentrale These lautet, dass ein Netz von bilateralen privaten Schutzverträgen an die Stelle des Staates trat. Insbesondere wurde die früher vom römischen Staat als öffentliches Gut bereitgestellte Sicherheit zu einem privaten Gut.²

Die einfachen Bauern erwarben örtlichen Schutz durch Fronarbeit bei einem bewaffneten Vasallen (denn Geld, um die Sicherheit durch Steuern zu bezahlen, gab es nicht). Dem Vasallen waren die Bauern wertvoll. Denn Arbeitskräfte waren knapp, während den Bauern Land reichlich zur Verfügung stand. Die Vasallen schlossen ihrerseits mit dem Kaiser oder König überregionale bilaterale Schutzverträge gegen Überlassung eines Lehens, Zug um Zug, ohne Schriftform, aber mit Zeugen von Angesicht zu Angesicht. Volckart zufolge waren die Akteure, Lehnsherrn, Vasallen und Bauern, leicht austauschbar und daher in einem permanenten Wettbewerbszustand.

Dieses Vertragsnetz ohne Geld überdauerte das ganze Hochmittelalter. Als mit Otto I (Kaiser von 936 bis 973) dann Geld und die Schrift allmählich wieder aufkamen, waren außer bilateralen Verträgen auch Vertragskoalitionen möglich. Es gelang den Lehnsherren und Vasallen in den folgenden Jahrhunderten sich zu einer Koalition unter Ausschluss der Bauern zu vereinigen und eine 2 : 1 Situation herzustellen. Letztere waren durch örtliches Kapital zwar produktiv, aber auch sesshaft geworden und konnten daher den Vasallen nicht mehr mit ihrer Auswanderung drohen. Aus der Koalition von Vasallen und Lehnsherren unter Ausschluss der Bauern entstanden langsam stabile Strukturen von Staaten, die ein Machtmonopol für sich beanspruchten und von den Bauern Steuern eintreiben konnten. Wo die Lehnsherren den Vasallen einen hinreichenden Preis nicht bieten konnten, da verselbständigten sich diese zu autonomen Reichsfürsten (Volckart, 2002, S. 154 f.).

D. Kameralismus, Merkantilismus

Mit dem Machtmonopol des Staates kehrt die Finanzwissenschaft zu den Herrschern zurück. Die kleineren Staaten Deutschlands standen untereinander im Wettbewerb. Für sie entwickelten Finanzwissenschaftler das wirtschaftliche Überlebenskonzept des Kameralismus (Klock, 1651, nach Schefold, 2014). In großen Flächenstaaten, wie Frankreich und in England, empfahlen die Finanzwissenschaftler statt des

¹ Colin McEvedy and Richard Jones, *Atlas of World Population History* (Penguin, 1978)

² Wann genau die Zeit der Schutzverträge beginnt, scheint mir nicht ganz geklärt. Der Bevölkerungstiefpunkt Europas ist zwischen 600 und 800 anzusetzen. Daher wird in diesem Aufsatz der Beginn des Lehnswesens in diese Zeit gelegt. Volckart (2001) sieht den Beginn später zwischen 800 und 1000. Weil Schutzverträge ohne Schriftverkehr mündlich vereinbart wurden, ist eine Datierung schwierig.

Kameralismus den Merkantilismus, weil dieser die Ausbeutung der reichlich vorhandenen nationalen Ressourcen erlaubte. (F. Blauch 1973). Der Merkantilismus brachte anfänglich hohe Staatseinnahmen, ruinierte aber letztlich die Staatsfinanzen, weil er nicht der Lage war ein Wirtschaftswachstum aus sich heraus zu erzeugen. Als alternative finanzwissenschaftliche Doktrin gewann im 18. Jh. die Physiokratie an Deutungsmacht, nach der die Produktivkräfte in einer Volkswirtschaft zur Entfaltung zu bringen sind.

E. Die ökonomischen Klassiker als Finanzwissenschaftler

Aber was bedeutet denn die „Produktivkräfte zur Entfaltung zu bringen“? Dazu hatte der schottische Denker Adam Smith (1776) die geniale Idee auf, erstens die Produktivkräfte durch Arbeitsteilung zu vervielfachen,³ zweitens diesen Mehrertrag auf wettbewerblichen Märkten abzusetzen⁴ und dadurch drittens den nationalen Wohlstand zu steigern. Der Dreischritt von Arbeitsteilung über den Markt zu Wohlstand stellt das theoretische Konzept dar, das den wirtschaftlichen Aufstieg der britischen Gentry unterstützte. Smith lieferte mit seinem Werk die philosophische Basis für den Aufstieg der neuen Unternehmerklasse in die politische Macht und ermöglichte ihr so die Verdrängung der Doktrin des Merkantilismus.

Außer mit der Wettbewerbs- und Ordnungspolitik befasste sich Smith auch mit der Gerechtigkeit der Besteuerung im Lichte von Äquivalenz- und Leistungsfähigkeitsprinzip. Doch darin war er nur mittelmäßig. Noch fragwürdiger ist sein Beitrag zur Werttheorie, d.h. zur Frage, wie sich die Preise in einer Wettbewerbswirtschaft erklären. Die Smithsche Werttheorie hat in der Folge mehr Probleme geschaffen als Lösungen hervorgebracht.

Smith vertrat wie seine Zeitgenossen der klassischen Nationalökonomie den Standpunkt der Arbeitswertlehre: Die Güterpreise bilden sich zwar auf dem Markt. Aber der dahinter stehende „Wert eines Gutes...ist,“ nach Smith, „gleich der Menge an Arbeit, die es erlaubt, es zu kaufen oder darüber zu verfügen. Arbeit ist daher das objektive Maß für den Tauschwert aller Güter“ (Smith 1776, Buch I, Kapitel V übers. v. Verf.). Anders als in der späteren subjektiven Wertlehre steht der Wert eines Gutes objektiv und eindeutig bestimmbar fest. Daher wird die Lehre „objektive Wertlehre“ genannt. Das ist, wie Hayek (1979 S. 9 f.) bemerkt, eine ziemlich fragwürdige Annahme. Der Preis eines Gutes ist für die Käufer nicht deswegen von Bedeutung, weil einst Arbeit für dessen Herstellung aufgewandt worden ist, sondern weil dieser für die Individuen ein Signal für die zukünftige Entscheidungen darstellt. Der Preis zeigt die Knappheit an, motiviert die Individuen – je nachdem – weniger oder mehr zu kaufen und dient damit der Selbststeuerung des Marktes. Diese Überlegung führt zurück zum Dreischritt von Adam Smith, von Arbeitsteilung über Markt zu Wohlstand, der nur funktioniert, weil Preise die Funktion von Signalen ausüben. Smith hätte sich den Umweg über die Arbeitswertlehre sparen können.

³ „Die größten Verbesserungen in den Produktivkräften der Arbeit und der größere Teil von Fähigkeit, Geschicklichkeit und Urteilsvermögen, mit der diese an jedem Ort gelenkt oder angewandt wird, scheinen aus der Arbeitsteilung zu resultieren.“ Smith Buch I, Ch. I (übers. vom Verf.)

⁴ Deswegen steht bei Smith der wichtige Satz: „Die Teilung der Arbeit ist begrenzt ist durch die Ausdehnung des Marktes.“ Smith Buch I, Ch. III (übers. vom Verf.). Doch durch den britischen Freihandel konnte diese Grenze nach außen verschoben werden.

Auch David Ricardo hing der Arbeitswertlehre an. Weil er aber in seiner Außenhandelstheorie mit Kosten argumentierte, spielten ihre problematischen Aspekte in seiner Preistheorie nur eine untergeordnete Rolle. Beispielsweise kann Ricardo mit der Arbeitswertlehre relative Kostenunterschiede der Produktion zweier Länder erklären und mit diesen den Freihandel rechtfertigen.

Desgleichen geht John Stuart Mill von der Arbeitswertlehre aus. Ein Individuum entrichtet den Preis entsprechend dessen Arbeitswert.⁵ Außerdem generiert der Arbeitswert einen kardinal messbaren Nutzen. Mills Bezug auf den Nutzen verführt zur Vermutung, er befinde sich schon auf dem Boden der subjektiven Wertlehre seiner wissenschaftlichen Nachfolger. Das ist aber nicht richtig. Der Nutzen entspringt bei Mill nicht aus der individuellen Bewertung, sondern aus dem Preis, hinter dem der Arbeitswert steht. Außerdem ist der Nutzen für einen Außenstehenden kardinal messbar, damit angeblich beurteilbar und daher für interpersonelle Nutzenvergleiche geeignet.⁶

Soweit stellt sich Mills Preistheorie für private Güter dar. Doch wie viel soll ein Individuum für die vom Staat erbrachten öffentlichen Leistungen bezahlen? Hier ist Mill als Finanzwissenschaftler angesprochen. Öffentliche Güter werden von allen Individuen gemeinsam genutzt. („The same judges, soldiers, and sailors who protect the one protect the other“[Mill, Principles Book V, Ch. 2]). Weil somit Staatsleistungen gemeinsam konsumiert werden, muss jedes Individuum nur einen Teil zu den Gesamtkosten beitragen. Der von ihm bezahlte „Preis“ entspricht also nicht dem Arbeitswert; er ist geringer. Zu Ende gedacht müsste jedem Bürger ein eigens geschnürtes Paket der Arbeitskosten aller Staatsleistungen zugedacht und angelastet werden. Ein unlösbares Problem. Die Arbeitswertlehre war an der Bewertung der öffentlichen Güter gescheitert. Was sollte also getan werden? Jeden Schritt in Richtung der subjektiven Wertlehre lehnte Mill kategorisch ab. Also entschloss er sich die Kosten des Staates zusammenzuzählen und sie nach der vermuteten Leistungsfähigkeit auf die Individuen aufzuteilen. So entstand das Leistungsfähigkeitsprinzip, das sich seit Mill zunehmender Beliebtheit erfreut; denn, weil Leistungsfähigkeit nicht klar messbar ist, räumt es dem Staat eine fast beliebige Freiheit der Besteuerung ein.

F. Die neoklassische Revolution

Die Arbeitswertlehre konnte also weder die Preise privater noch die der öffentlichen Güter erklären. Es bestand ein Theorie-Defizit. Pionier-Ökonomen erkannten diese Lücke und suchten nach neuen Theorien. Wie bekannt ist, kamen um das Jahr 1870, genau von 1871 bis 1874, die Ökonomen Karl Menger in Wien, William Stanley Jevons in London und Léon Walras in Lausanne gleichzeitig auf die Idee, dass nicht die Arbeit, sondern der subjektiv empfundene Nutzen die Preise von Gütern –

⁵ “If two things are made by the same quantity of labour ...; then, ... , these two things will, on the average, exchange for one another.” (Mill 1848) Chapter 6.

⁶ “The creed which accepts as the foundation of morals, Utility, or the Greatest Happiness Principle, holds that actions are right in proportion as they tend to promote happiness, wrong as they tend to produce the reverse of happiness.” Ob dies der Fall ist, wird objektiv, d.h. von außen festgestellt. Mill (1863), Chapter 2.

zunächst nur privater Güter – erklärt. Es zeigt sich also, dass neue Theorien endogen aus dem Ungenügen bestehender Theorien entstehen.

Wie aber konnte die Idee der subjektiven Bewertung eines einzelnen privaten Gutes auf alle privaten Güter übertragen werden? Hierzu entdeckte in seiner Forschung der Engländer Jevons eine alte, vergessene Veröffentlichung des deutschen Nationalökonomen Johann Heinrich Gossen aus dem Jahr 1854 und er fand darin zwei fundamentale Gesetze des individuellen Marktverhaltens. Nach dem „Ersten Gossenschen Gesetz“ ordnen Menschen zuerst ihre Güter nach dem Grenznutzen. Sodann substituieren sie nach dem „Zweiten Gossenschen Gesetz“ solange zwischen Gütern, bis die Grenznutzen pro Preis bei allen Gütern ausgeglichen sind. Gossen zeigte also, dass Individuen durch Nutzenmaximierung zu einem individuellen Gleichgewicht finden, das, wenn sich alle Menschen nach Gossens Gesetzen verhalten, zu einem allgemeinen Marktgleichgewicht führt. Das ist der Durchbruch, den wir heute als neoklassische Revolution bezeichnen (und wie sie kurz danach auch von Walras (1874) nachgewiesen worden ist). Jevons war von Gossen beeindruckt und ließ es an Fairness gegenüber Gossen nicht mangeln. In seinem Werk „Political Economy“ ehrt Jevons Gossen ausdrücklich für seinen Beitrag zur gemeinsamen Sache.⁷

Die neoklassische Revolution dient als weiterer Beleg dafür, wie in der Ökonomie Theorielücken endogen überwunden werden. Die neoklassische Revolution auf dem Gebiet der privaten Güter ist als wichtiger (unerlässlicher) Zwischenschritt, als Brücke, zur Lösung des Problems der Bewertung öffentlicher Güter zu sehen. Ohne den Zwischenschritt wäre m.E. die Lösung des für die Finanzwissenschaft wichtigen Problems öffentlicher Güter nicht oder nur sehr schwer möglich gewesen. Das allgemeine Marktgleichgewicht belegt den Ausgangspunkt, dass öffentliche Güter nicht (wie bei Mill) etwas Außerökonomisches darstellen, sondern dass sie wie private Güter Opportunitätskosten haben. Nur die Nutzenseite bedurfte einer besonderen Erklärung.

Ökonomen von heute würden die gedankliche Nähe der beiden Probleme erkennen und beispielsweise vorschlagen, dass sich Kollegen wie Mill und Jevons, die ja beide in London ansässig waren, zusammensetzen, um gemeinsam eine Lösung für das Problem der öffentlichen Güter erarbeiten, diese dann veröffentlichen und so beide an Ansehen gewinnen. Doch dazu kam es nicht. Vielmehr kam es zu einer für die weitere Entwicklung der Finanzwissenschaft folgeschweren Verzögerung, letztlich sogar zu einer Trennung der Finanzwissenschaft in zwei Schulen, die bis heute nicht überwunden ist. Vier Gründe erklären, warum die gedachte Kooperation vor 150 Jahren ausblieb:

⁷ Jevons hat den eigenständige Beitrag von Gossen zu seinem Problem des Gleichgewichts auf privaten Gütermärkten erkannt und gewürdigt: “We now come to a truly remarkable discovery in the history of this branch of literature ... [the] theory of pleasure and pain, written by a German author named Hermann Heinrich Gossen.” Zum ersten Gossenschen Gesetz schreibt Jevons: “Increase of the same kind of consumption yields pleasure continuously diminishing up to the point of satiety.”(p. xxxiv). Und zu zweiten Gossenschen Gesetz schreibt er: “Hence he [Gossen] draws the practical conclusion that each person should so distribute his resources as to render the final increments of each pleasure-giving commodity of equal utility for him:” ... “From this statement it is quite apparent that Gossen has completely anticipated me as regards the general principles and method of the theory of Economics. So far as I can gather, his treatment of the fundamental theory is even more general and thorough than what I was able to scheme out.” (Jevons 1871 Einleitung zur zweiten Auflage 1879 p. xxxiv, xxxv).

Erstens war die Erarbeitung gemeinsamer Aufsätze oder gar Bücher im 19. Jahrhundert ganz und gar unüblich. Jeder Autor wollte ausschließlicher Meister seines Werkes sein.

Zweitens stand der damals 64 Jahre alte John Stuart Mill als gefeierter Sozialphilosoph auf dem Gipfel seines Ansehens. Er war überzeugt von seiner Theorie und ließ sich nicht von dem emporgekommenen nur halb so alten Jevons die ökonomischen Zusammenhänge erklären.

Drittens war die Arbeitswertlehre Mills damals die herrschende Lehre in Großbritannien. Ihre Väter Smith und Ricardo waren noch in lebendiger Erinnerung. Auch Marx mag als Anhänger der Arbeitswertlehre eine gewisse Rolle gespielt haben. Im zweiten Glied standen andere britische Ökonomen wie Robert Owen (1824, 1988) und Philip Wicksteed (1910).⁸

Viertens waren die scharfen Worte, mit denen Jevons Mills Hauptwerk „Utilitarismus“ attackierte einer Zusammenarbeit der beiden großen Ökonomen nicht förderlich

Jevons schreibt in einer Buchbesprechung zum genannten Werk Mills:

“Of course, it will be understood that I am not denying the moral superiority of some pleasures and courses of life over others. I am only showing that Mill’s attempt to reconcile his ideas on the subject with Utilitarian theory hopelessly fails (Jevons 1879, p. 532).

Mill vertritt seinen Standpunkt folgendermaßen:

"[A]ctions are right in proportion as they tend to promote happiness, wrong as they tend to produce the reverse of happiness." (Mill 1863, ch. 2).

Jevons fragt demgegenüber:

“Do pleasures differ in quality as well as in quantity? ... The tippler may esteem two pints of beer doubly as much as one; the hero may feel double satisfaction in saving two lives instead of one: but who shall weigh the pleasure...?” (Jevons 1879, pp. 525-526).

Mit solchen Worten goss Jevons Öl ins Feuer. Aus einer Kooperation zwischen objektiver und subjektiver Wertlehre im England des ausgehenden 19. Jahrhunderts wurde also nichts. England stellte für die Weiterentwicklung von Jevons subjektiver Wertlehre in Richtung öffentlicher Güter keinen fruchtbaren Boden dar. Es blieb die Möglichkeit der Emigration der ungeliebten Ideen.

G. Die Finanzwissenschaft in der Diaspora

Diese Emigration erfolgte nicht bei den Forschern, sondern bei den Ideen. Die Forscher blieben in England. Aber die Idee einer Anwendung der subjektiven Wertlehre auf die öffentlichen Güter der Finanzwissenschaft wanderte von England, dem damaligen Zentrum der Ökonomik, in die Diaspora des europäischen Festlands aus. Dazu schreiben Musgrave und Peacock (1958):

⁸ "Marginal considerations are considerations which concern a slight increase or diminution of the stock of anything which we possess or are considering" (Wicksteed, London (Macmillan) 1910)

"For some forty years, beginning about 1880, a lively debate on one of the central problems in welfare economics took place between Continental writers of public finance. This problem was concerned ... with the ideal means of taxing individuals... [T]he debate absorbed energies of Austrian, French, German and Swedish writers, and made the reputation on the continent of the Italian writers on public finance. It would be interesting to speculate on the reasons for the neglect of these writers in the English-speaking world.... We may be sure, however, that this neglect has meant that Anglo-Saxon economics has suffered in consequence." (Musgrave and Peacock (1958).

Bislang fehlte in der Finanzwissenschaft eine Begründung, warum es zu diesem Exodus kam. „[E]s wäre interessant darüber nachzudenken,“ schreiben Musgrave und Peacock (siehe oben). Doch weder der eine noch der andere hat es getan, und darum wird hier der Versuch unternommen, diese Lücke zu schließen. Wie erwähnt dürfte die Widerspenstigkeit von Mill vor dem Pionierdenken seines jüngeren Rivalen Jevons zum Exodus beigetragen haben.

Auf dem Kontinent herrschte demgegenüber ein offenes und freundliches Forschungsklima. Nicht nur die Werke von Jevons, sondern auch die von Menger und Walras wurden gelesen und waren bekannt. Es konnte auch an frühere Denktraditionen angeknüpft werden. So ist der von Mill (infolge der objektiven Wertlehre) missachtete Gedanke des Quid-pro-quo für öffentliche Güter auf dem Kontinent nie ganz verschwunden. Er findet sich präsent in der französischen Aufklärung bei Anne Robert Jacques Turgot (1762)⁹ sowie in der italienischen Schule der Finanzwissenschaft bei Francesco Ferrara (1849/50) und dann auch in Österreich bei Emil Sax.^{10 11}. All das trug dazu bei öffentliche Güter als Ergebnis eines Tausches subjektiver Werte zu verstehen.

Als Wegbereiter dieses Forschungsprojekts ist Adolf Wagner aus Berlin zu nennen. Wagner hielt nicht zwar viel von der individuellen Wertschätzung für öffentliche Güter. Aber er brachte mit seinem Gesetz über das Wachstum der Staatsausgaben die öffentlichen Ausgaben zur Finanzierung öffentlicher Güter zum ersten Mal in die breite Öffentlichkeit. Von Staatsausgaben und öffentlichen Gütern ist ja bei Mill gar nicht die Rede. Folglich konnten sie bei ihm auch nicht problematisiert werden. Mark Blaug schreibt sogar, dass Mill den Begriff öffentlicher Güter nicht kannte (Blaug 1978, S. 213).

Die Italiener Antonio De Viti de Marco (1888) und Ugo Mazzola (1890) machten sich für eine Ausdehnung des Prinzips der Entscheidung (Choice) von privaten zu öffentlichen Gütern stark. Doch wie sollte eine Entscheidung organisiert werden, wenn ein Gut öffentlich ist und daher gemeinsam konsumiert wird? Alle Individuen sollten entsprechend ihrer gemeinsamen Wertschätzung zur Finanzierung des öffentlichen Gutes beitragen, schreibt Antonio De Viti de Marco (1888), und Mazzola

⁹ (1762, 1913). Sur un projet d'association d'assistance mutuelle. In Turgot (1913 – 23, II: 234 – 5). insbes. Gilbert Faccarello (2006).

¹⁰ Emil Sax (1889 § 82 S. 520), Otherwise „either the resulting satisfaction by collective goods is deficient or, if full satisfaction is reached, the apportionment is unilaterally excessive for some.“ Zitiert aus Buchanan 1960.

¹¹ Zu Ferrara und De Viti de Marco s.: Da Empoli, (2004),

meint: jeder solle nach seiner Wertschätzung, wörtlich nach seinem „Lustgefühl“, seinem „godimento“ bezahlen.

De Viti de Marco war allerdings hinreichend realistisch, um zu erkennen, dass solche von der Gemeinschaft geäußerten Willen im damaligen Italien unrealistisch waren. Es bedürfe eines kooperativen Staates, um zutreffende Wertschätzungen zu erhalten. Mazzola dachte sogar an Zwang (Fausto, 2006, S. 77)). Doch Zwang würde die Idee der individuellen Willensäußerung und damit das Wesen der ganzen Diskussion in der italienischen Schule gegenstandslos machen. Daher musste die die Offenlegung der Wertschätzung freiwillig bleiben.

An diesem kritischen Punkt trat der schwedische Ökonom Knut Wicksell (1896) mit seiner wegweisenden Studie „Finanztheoretische Untersuchungen; Über ein neues Prinzip der gerechten Besteuerung“ (1896) auf den Plan. Er verband die Idee des Quid-pro-quo von Turgot, Ferrara und Sax mit der Institution der parlamentarischen Demokratie und beschreibt das wie folgt:

„Das Prinzip an sich ist in Wirklichkeit nichts als das Interessenprinzip, das bekannte Prinzip von Gleichheit zwischen Leistung und Gegenleistung, dessen Geltungsbereich und Verwendbarkeit ich aber nach zwei Seiten hin auszudehnen versuche: einmal, indem ich das bekannte Prinzip von Gleichheit zwischen Leistung und Gegenleistung: einmal indem ich nach dem Beispiele Sax' und seiner Nachfolger den modernen Begriff des Grenznutzens und des subjektiven Werts auch auf die öffentlichen Leistungen und die Gegenleistungen der Privaten anwende, wodurch meines Erachtens (...) den wichtigsten Einwänden gegen das erwähnte Prinzip schon im Voraus die Spitze abgerochen wird; dann – und hierin wüsste ich in der That keinen Vorgänger zu nennen –, indem ich das Steuerprinzip selbst mit der Form, welche die Steuergewalt der Jetztzeit angenommen hat und in Zukunft voraussichtlich noch allgemeiner erhalten wird, nämlich der parlamentarischen Steuerbewilligung, in Zusammenhang zu bringen und die Bedingungen aufzustellen mich bemühe, unter welchen das Leistungs- und Gegenleistungsprinzip – in allen den Fällen – wo es überhaupt verwendbar ist – bei der parlamentarischen Steuergesetzgebung so zu sagen zu automatischer Wirksamkeit gebracht werden könnte.“ (Wicksell 1896, S. VI f.)

Mit Wicksell ist es den kontinentaleuropäischen Finanzwissenschaftlern gelungen, das Problem individueller Bewertungen öffentlicher Güter zu lösen. Menger, Jevons und Walras haben (wie oben dargelegt) schon früher gezeigt, dass individuelle Wertschätzungen privater Güter mit einem Wettbewerbssystem vereinbar sind. Wicksell und die kontinentaleuropäischen Finanzwissenschaftler füllen die Lücke für öffentliche Güter. Sie sind eben jene Pionierfinanzwissenschaftler, die Theorielücke erkennen und zeigen, dass sich auch öffentliche Güter (nun über kollektiv gefasste individuelle Entscheidungen) in das Modell privater Güter integrieren lassen.

Präferenzoffenbarung wird durch den Einstimmigkeitsprozess endogen sichergestellt. Wer seine Präferenzen nicht aufrichtig offenlegt, vergibt die Chance in den Genuss des öffentlichen Gutes zu gelangen. Daher gibt der Wicksell-Prozess einen Anreiz, um zu einer paretooptimalen Bereitstellung öffentlicher Güter zu gelangen. Wicksells Ergebnis ist nicht ausschließlich. Unter alternativen Voraussetzungen, z.B. Ausgangsverteilungen, ergeben sich unterschiedliche Paretooptima. Umgekehrt gilt freilich auch, dass eine Bereitstellung öffentlicher Güter durch strategisches

Verhalten einzelner Teilnehmer verzögert bis verunmöglicht werden kann. Darum schlägt Wicksell vor, den Anreiz zu strategischem Verhalten dadurch aufzufangen, dass nicht volle, sondern nur eine annähernde Einstimmigkeit verlangt wird.

Die Wicksell-Regel ist als Referenzmodell zu betrachten. Unter Nichteinstimmigkeit ergeben sich voraussagbare und testbare Abweichungen vom Einstimmigkeitsergebnis, die ihrerseits als Ausgangspunkt für die Public-Choice-Forschung dienen. Public Choice ist als Spiel im Sinne der Spieltheorie zu verstehen. Bevor die Karten verteilt sind, stehen die Regeln des Spiel noch offen und zur Diskussion. Ist der Beschluss über die Spielregeln gefallen, wird das Spiel wie vereinbart gespielt. Das Ergebnis ist eine Funktion der vereinbarten Regeln. Ein Eingriff in die Regeln des laufenden Spiels bedeutet, von den Regeln zur Willkür überzugehen. Regeln hätten jeden Sinn verloren (Blankart 2011).

H. Von der Finanzwissenschaft zur Wohlfahrtsökonomik

Nach der Verdrängung der individualistischen Finanzwissenschaft aus Großbritannien in die Diaspora ist die Frage nach Bewertung und Entscheidung über öffentliche Güter in Großbritannien nie mehr recht heimisch geworden worden, Was könnte wohl der Grund gewesen sein? Wer die britische Schriftstellerin Jane Austen (1813) liebt, wird an ihren Roman „Pride and Prejudice“ „Stolz und Vorurteil“, denken. Wer will schon zugeben eine neue Entwicklung der Finanzwissenschaft verpasst zu haben?

Die in Großbritannien verbliebenen Finanzwissenschaftler wandten sich sodann vorwiegend der Wohlfahrtsökonomik zu. Sie berechneten, welcher Steuerbetrag erforderlich ist, um ein von der Regierung vorgegebenes Einnahmen- bzw. Wohlfahrtsziel zu erreichen.

Für das Gebiet der Einkommensbesteuerung berechnet Isidro Edgeworth (1897) den Einkommensteuertarif, der bei gleichen, abnehmenden Grenznutzenfunktionen des Einkommens die Wohlfahrt (den Nutzen aller Individuen) maximiert.

Arthur Cecil Pigou (1920) fragt, wie die aggregierten Einnahmen und Ausgaben des Staates aufeinander auszurichten sind, damit die Wohlfahrt maximiert wird (Jain 1989, S. 67-69).

Frank Ramsey (1927) beschäftigt sich mit der Frage der Güterbesteuerung. Er ermittelt, die Preise (Steuern), die ein öffentliches Monopolunternehmen auf den Grenzkosten aufschlagen muss, damit ein vorgegebenes Einnahmziel bei minimalem Nutzenverlust erreicht wird. Nach Ramseys Formel soll das Unternehmen die Preise so setzen dass die Zuschläge auf den Grenzkosten umgekehrt proportional zur Preiselastizität der Nachfrage sind.

Alle diese Ansätze lassen die Frage offen, wie groß Zahl und Umfang der öffentlichen Güter und mithin das Budget sein sollen. Öffentliche Güter werden als Definition erkannt und anerkannt, aber als Entscheidungsproblem ignoriert. So schreiben Diamond und Mirrlees (1971) “[T]he government might need to raise revenue to cover losses if there are increasing returns to scale or if there are fixed expenditures (such as defense) and constant returns to scale.” Eine Diskussion über

die Bewertung erachten sie nicht als erforderlich

Wie es zu diesem Finanzbedarf („revenue to cover losses“) kommt und wie darüber entschieden wird, bleibt im Dunkeln. Dabei hat Paul Samuelson schon 16 Jahre zuvor das Entscheidungsproblem angemahnt hat. Denn es gibt nach seiner Analyse keinen dezentralen Entscheidungsmechanismus, der die Frage des Finanzbedarfs beantworten kann.¹² Eine kollektive Entscheidung ist also unumgänglich.

Doch auf was sollen sich Individuen einigen, wenn mehrere kollektive Entscheidungen miteinander verglichen werden müssen? Ein neues unüberwindbares Problem bedarf einer Lösung. Kenneth Arrow (1951/1963) zufolge gibt es keinen kollektiven Entscheidungsmechanismus, der (a.) alle Fragen zulässt, (b.) dem Paretokriterium genügt, (c.) gegenüber externen Fragen immun ist und (d.) eindeutige Ergebnisse liefert, ohne (e.) diktatorisch zu sein.

I. Der Wunsch nach eindeutigen Direktiven

Arrows Unmöglichkeitstheorem vereinfacht die Politik nicht. Alle Entscheidungsregeln verfehlen eine oder mehrere der genannten Bedingungen. Was also soll die Politik tun? Der Finanzwissenschaftler Richard A. Musgrave lehnt Arrows Dilemma als unfruchtbar ab. Die Politik brauche nicht Auswahlvorschläge, sondern klare Direktiven, damit klar werde, was richtig und was falsch ist. “Unless ‘correct’ solutions are established to serve as standards, defects and failure of actual performance cannot be identified” (Musgrave in: Buchanan und Musgrave 2000, S. 35).

Solche Direktiven liefert die Theorie der optimalen Besteuerung, wie sie von Diamond und Mirrlees (1971) entwickelt und weitgehend in das monumentale Werk der Mirrlees Review (2010, 2011) übernommen worden ist. Ziel der Mirrlees Review ist es “to identify the characteristics that would make for a good tax system in an open economy in the twenty-first century” (IfS Homepage). In der Einleitung findet sich dann der Kernsatz: „[I]f we are to have public spending, we must also have taxation. And taxes are certainly not costless.“ (Tax by Design, ch. 2, p. 21). Offenbar soll wie in der Theorie der optimalen Besteuerung die Steuer gesucht werden, die die Wohlfahrtskosten der Besteuerung minimiert.

Die Theorie der optimalen Besteuerung liegt ganz in Musgraves Intention eindeutiger Direktiven. Auch Banks und Diamond (2011) verteidigen dieses Vorgehen in ihrem Beitrag zur Mirrlees Review: Sie schreiben sinngemäß: Wenn Ökonomen aus ihrer Sicht der Regierung Ratschläge erteilen, so bedeute dies nicht, dass sie die Regierung als „wohlwollenden Diktator“ ansehen. Vielmehr könnten Ökonomen der aktuellen Politik auch widersprechen, weil sie dadurch eine öffentliche Diskussion in Gang setzen und die Demokratie aktivieren: “[A] calculation of what a benevolent government should do ... is asking a key question—what policies would one want to see a benevolent government follow? The answer to such a question can help inform a democratic debate about government policies, which is all that academic economic research can hope to accomplish by itself.” (2011, p.599):

Doch gerade hier sind Zweifel angebracht: Denn „richtige Direktiven“ im Sinn von

¹²I went on to demonstrate the fatal inability of any decentralized market or voting mechanism to attain or compute this optimum. Samuelson 1955, S. 350.

Musgrave bzw. der Theorie der optimalen Besteuerung sind in der Regel mit einer Demokratie nicht vereinbar. Beide kommen aus verschiedenen Welten. Sie haben nichts miteinander gemein.

James Buchanan (1964) illustriert dieses Dilemma am Beispiel von Robinson Crusoe (hier etwas verändert): Angenommen eine Beratungsgesellschaft berechnet für Robinson Crusoe das optimale Straßennetz für seine Insel. Dieses hat für Robinson Gültigkeit, solange er allein auf der Insel lebt. Sobald eines Tages Freitag auf der Insel erscheint, ist die bisherige Optimalität gegenstandslos. Robinsons und Freitags Auseinandersetzung um das erwünschte Straßennetz und deren anschließende politische Entscheidung brauchen mit dem von der Beratungsgesellschaft optimierten Straßennetz in keiner Weise übereinzustimmen. Robinson und Freitag müssen pluralistisch vereinbaren, welches Straßennetz für sie *beide* am besten passt. Die Meinung von Banks und Diamond, dass Ökonomen mit Konzepten wie der optimalen Besteuerung zur Demokratie beitragen, hat also keine theoretische Substanz.

Der Standpunkt, der hier bezüglich der Ansichten von Banks und Diamond vertreten worden ist, gilt in gleicher Weise für die Mirrlees Review (2010, 2011) als ganze. Die Autoren der Mirrlees Review problematisieren nicht, für welche Bevölkerung ihre Theorie gilt. Die Bemerkung; „a good tax system in an open economy in the twenty-first century“, s. oben, reicht eben nicht aus. Das Auftauchen Freitags im Robinson-Modell ist m.E. symptomatisch für Integrations- und Desintegrationstendenzen wie sie heute in Europa und weltweit zu beobachten sind. Einige Gruppen glauben ihre Lage dadurch zu verbessern, dass mehr Menschen wie „Freitag“ in ihre Steuergemeinschaft aufgenommen werden. Selbst die ganze Welt soll sich zu einem Steuerstaat vereinigen, meint Vito Tanzi, der eine „World Tax Organization“ fordert (Tanzi, 1999). Andere vertreten umgekehrt das Ziel, ihre Steuergemeinschaft durch Ausschluss oder Sezession zu verkleinern (z.B. die schottischen Nationalisten). Deswegen können Banks und Diamond mit der optimalen Besteuerung nichts zur Problemlösung beitragen. Ein Erfolg in der Erlangung der Deutungshoheit von Bank und Diamond wie auch von Musgrave würde vielmehr den Verdacht aufkommen lassen, sie beabsichtigten der Bevölkerung ihr System diktatorisch aufzuzwängen.

J. Was sind die Alternativen?

Die Probleme der optimalen Besteuerung sind offenkundig geworden. Aber was sind die Alternativen?

Mirrlees und seine Kollegen der Wohlfahrtsökonomik antworten: Jeder Staat muss Staatsausgaben tätigen und braucht daher Steuereinnahmen (vgl. Zitat oben). Weil lumpsum-Steuern nicht möglich sind, ein Paretooptimum daher nicht erreichbar ist, liefern Finanzwissenschaftler stattdessen für jedes gewünschte Ausgabenniveau das Steuersystem, das jeweils am nächsten beim Pareto-Optimum liegt und in diesem Sinne „paretianisch“ ist (Diamond und Mirrlees, 1971).

Politische Ökonomen entgegnen: Das Konzept der optimalen Besteuerung schützt uns nicht vor dem Leviathan. Denn wer weiß schon, ob das von der Politik gewünschte Ausgabenniveau das minimal erforderliche Ausgabenniveau (und mithin

Steuerniveau) ist. Entwickeln der Leviathan – gemeint sind Interessengruppen, nationale Bürokratien, internationale Organisationen und dergl. – eine eigene Ausgabendynamik, so ermöglicht ihnen die optimale Besteuerung ihren Ausgabenhunger unbegrenzt zu stillen. Die Bürger klagen: Das Steuersystem ist optimal, aber wir haben nichts mehr zu Essen und leben daher am Existenzminimum. Unsere Freiheit ist auf der Strecke geblieben.

Was ist also zu tun? In der politischen Ökonomie scharen sich die „Liberalen“ zusammen. Sie möchten, dass die Individuen ihre Besteuerung selbst und freiwillig festlegen. Sie befürworten dezentrale, möglichst lokale Steuern, weil diese Preisen und damit ihrem Freiheitsziel am nächsten kommen. Die „Paretianer“ der optimalen Besteuerung plädieren für zentrale Steuern, weil diese dem Ideal von Lumpsum-Steuern am besten entsprechen. Eine Dilemma-Situation entsteht. Wenn sich die Bürger nicht zu einigen vermögen, so müssen sie auseinandergehen. Jede der beiden Gruppen muss ihren eigenen Staat gründen. Das ist die Konsequenz, die Amartya Sen in seinem Unmöglichkeitstheorem als unvermeidbar ansieht: Denn einen „paretianischen Liberalen“ gibt es nicht (Sen 1970).

Ein Ökonom erfüllt seine ureigene Aufgabe, indem er versucht zu vermitteln. Ein Konsens würde den Wohlstand beider Seiten erhöhen. Der Ökonom denkt an Wicksell, der erkannte, dass ein Verhandlungsproblem erst einmal konzeptionell anzugehen ist. Daher fordert der Ökonom die eine wie die andere Seite auf hinter ihr unmittelbares Selbstinteresse zurückzutreten und aus dieser Sicht die Eigenschaften einer liberalen wie einer paretianischen Verfassung intervallweise zu betrachten. Auf einer Skala sollen die Beteiligten von links nach rechts die Kosten auftragen, die ihrer Ansicht nach bei einer intervallweise zunehmenden Abkehr vom Freiheitsprinzip auftreten. Umgekehrt sollen sie von rechts nach links die Wohlfahrtsverluste einer intervallweisen Abweichung von der paretianischen (optimalen Besteuerung) abtragen. Dahinter steht die Vermutung (oder Hoffnung) des Ökonomen, dass der Schleier der Ungewissheit eine solche intervallweise Einschätzung von Liberalismus und Paretooptimalität möglich macht.

Aus diesem Vorgehen können die beiden Kurven L und P in der untenstehenden Graphik entstehen. Ein Konsens auf Verfassungsebene scheint möglich.

Abbildung 1 weiter unten

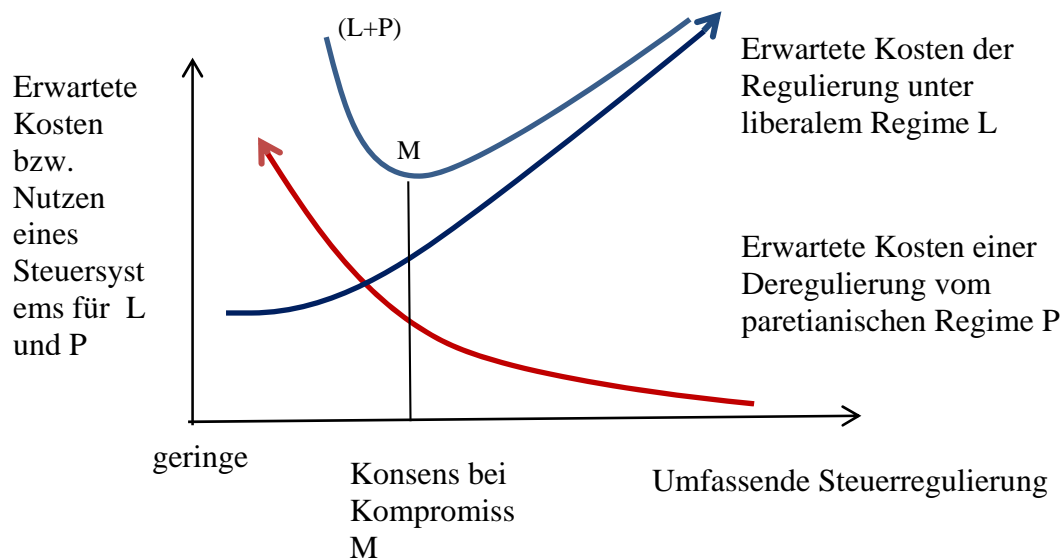


Abbildung 1: Nutzen und Kosten der Steuerregulierung; eigene Darstellung

K. Zusammenfassung

Wie lassen sich Theorien der Finanzwissenschaft erklären? Ein unmittelbarer Ausgangspunkt besteht in der Feststellung, dass der Staat das Zentrum aller finanzwissenschaftlichen Theorien darstellt. Denn ohne Staat gibt es keine Finanzwissenschaft (Teil C).

Als Theorien für den Staat entwickelten Finanzwissenschaftler des 17. und 18. Jahrhunderts den Kameralismus und dann den Merkantilismus. Doch Diskussionen unter diesen Gelehrten waren aufwendig, langsam und schwierig. Denn der Versand und die Beantwortung von Briefen dauerte Wochen oder gar Monate. Solche Hindernisse begünstigten die Bildung von Zentren der Diskussion. Seit dem Ende des 18. Jahrhunderts war Großbritannien mit seiner Hauptstadt London Schauplatz und Zentrum der Ökonomie und der Finanzwissenschaft.

Zunehmend wurden die an dieser Diskussion teilnehmenden Wissenschaftler zu Seismographen der Auseinandersetzungen. Wenn eine finanzwissenschaftliche Doktrin schwächelte, erkannten Finanzwissenschaftler deren theoretischen Mangel. Andere Finanzwissenschaftler dies auf und entwickelten Alternativtheorien. Die

Finanzwissenschaft wurde zu einem endogenen Prozess. Adam Smith griff auf seinem Gebiet die Schwäche des Merkantilismus auf.

Smith lancierte im seinem Buch „Der Wohlstand der Nationen“ mit großem Erfolg seine Dreifachdoktrin bestehend aus Arbeitsteilung, Markt und nationalem Wohlstand. Mit wenig Erfolg betätigte er sich als Steuertheoretiker und noch weniger überzeugend, ja sogar hinderlich war seine Arbeitswertlehre. Aber die Schwäche der Arbeitswertlehre regte andere Wissenschaftler dazu an, Alternativtheorien zu entwickeln, allen voran die Ökonomen der neoklassischen Revolution Menger, Jevons und Walras. Diese drei Ökonomen erklärten die Preise privater Güter aus der subjektiven Wertschätzung ließen aber bei den öffentlichen Gütern eine Lücke.

Heute würden wir rückblickend auf die 1870er Jahre sagen, dass die Lücke durch die beiden in England basierten Antipoden, Jevons und Mill in einem gemeinsamen Paper hätte geschlossen werden können. Doch dazu kam es nicht. Jevons war mit den Anhängern der etablierten Arbeitswertlehre, insbesondere Mill, zu sehr verfeindet, als dass eine gemeinsame Forschung über öffentliche Güter hätte zustande kommen können.

Stattdessen kam es zu einem Exodus der Diskussion um die öffentlichen Güter in die Diaspora des europäischen Kontinents. Mit Wicksell aus Schweden und Vertretern der deutschen, österreichischen und italienischen Schulen der Finanzwissenschaft wurde dort die Theorie der öffentlichen Güter als individualistische Tauschtheorie entwickelt.

Nicht uninteressant ist, dass nach den Erfolgen von Wicksell und seinen Kollegen auf dem Kontinent die Ideen des Kontinents nicht mehr nach Großbritannien zurückkehrten. Die Tauschtheorie der öffentlichen Güter wurde nie mehr heimisch in dem Land, aus dem sie verdrängt worden ist. Über die Gründe mag man spekulieren. Stattdessen befassten sich die in Großbritannien zurückgebliebenen Finanzwissenschaftler mit der Wohlfahrtsökonomie der Besteuerung, die von einem vorgegebenen Budgetumfang ausgeht, den die Finanzwissenschaft zu finanzieren hat. Demgegenüber haben die Nachfolger Wicksells aus der politischen Ökonomie des Budgetprozesses gelernt eine skeptische Haltung gegenüber den Ideen der Wohlfahrtsökonomik einzunehmen. Ein Konsens zwischen beiden Richtungen ist schwierig, aber wünschenswert. Man müsste wohl auf der konzeptionellen Basis des Verfassungsvertrags anfangen.

Die Botschaft dieses Papers lässt sich vielleicht am besten am Vergleich mit einer traditionellen Dogmengeschichte erkennen, wie sie vielerorts noch gelehrt wird: an dem Aneinanderreihen von Theorien früherer Nationalökonomien. Im vorliegenden Paper wurde versucht, die Einzeltheorien der traditionellen Dogmengeschichte als Variable einer Metatheorie zu verstehen und so dem altherwürdigen Fach neuen Glanz zu verleihen.

+++++

Literatur

Austen, J. and Howard C.,(1813, 2003) *Pride and Prejudice*. New York: Barnes & Noble Classics Collection.

Arrow, K.J.(1951, 1963), *Social Choice and Individual Values*, New York, London, Sydney: John Wiley & Sons, Inc.

Alt, J., Preston, I. und Sibieta L. (2010), The Political Economy of Tax Policy, in: J. Mirrlees, S. Adam, T. Besley, R. Blundell, S. Bond, R. Chote, M. Gammie, P. Johnson, G. Myles and J. Poterba (eds.), *Dimensions of Tax Design: the Mirrlees Review*, Oxford University Press.

Banks, J. and Diamond, P.A. (2011), The Base for Direct Taxation, in: *Dimensions of Tax Reform*, Oxford, Oxford Univ. Press, 548-655.

Besley T. and Coate St. (1997), An Economic Model of Representative Democracy, *The Quarterly Journal of Economics* 112 (1), S. 85-114.

F. Blaich: *Die Epoche des Merkantilismus* (1973).

- Blankart, C.B. (1995), Knut Wicksells Finanztheoretische Untersuchungen 1896–1996. Ihre Bedeutung für die moderne Finanzwissenschaft, *Finanzarchiv* 52, Heft 4, S. 437–459.
- Blankart, Ch.B. (2011) Öffentliche Finanzen in der Demokratie, Public Finance in a Democracy, München (Vahlen) 8th ed. 2011,
- Blankart, Ch.B. und E.R. Fasten (2011), Knut Wicksell's Principle of Just Taxation Revisited, in: V. Caspari ed.: *The Evolution of Economic Theory: Essays in Honour of Bertram Schefold*, Routledge, London.
- Blaug, M. (1978), *Economic Theory in Retrospect*, Cambridge: Cambridge Univ. Press 1978.
- Buchanan, J.M. (1964), What Should Economists Do? *Southern Economic Journal*, No. 3, S. 213-222.
- Buchanan, J.M. (1960), "La Scienza delle Finanze: The Italian Tradition in Fiscal Theory", *Fiscal Theory and Political Economy*, Chapel Hill: University of North Carolina Press, S. 24-74.
- Buchanan, J.M. und R.A. Musgrave (2000), *Public Finance and Public Choice: Two Contrasting Visions of the State*, Sinn, H.W. (ed.) MIT Press, Cambridge, Mass. 2000.
- Da Empoli, D. (2004), The Italian Public Finance Contribution to Public Choice in: Ch. Rowley and Fr. Schneider, Hrsg. *The Encyclopedia of Public Choice*, Heidelberg, New York: Springer 2004, 653-657.
- Demandt, A. (2007), *Die Spätantike. Römische Geschichte von Diocletian bis Justinian (284-565 n. Chr.)*, 2. Auflage, C.H. Beck, München.
- De Viti De Marco, A. (1888), *Il carattere teorico dell'economia finanziaria*, Rom: Pasqualucci.
- Diamond, P.A. und J.A. Mirrlees (1971 a, b), Optimal Taxation and Public Production I: Production Efficiency, and Optimal Taxation and Public Production II: Tax Rules, *American Economic Review*, Vol. 61, No. 1 und 2, 1971: 8–27 und 261–278.
- Edgeworth, D. I. (1897), The Pure Theory of Taxation, *Economic Journal*, Vol. VII, reprinted in: R.A. Musgrave and A.T. Peacock, *Classics in the Theory of Public Finance*, London: Macmillan, pp. 119-136.
- Faccarello, G. (2006). An 'exception culturelle'? French Sensationist political economy and the shaping of public economics. *The European Journal of the History of Economic Thought*, 13(1): 1–38.

- Ferrara, F. (1849-50), (1934/35), *Lezioni di economia politica*, 2 vol., Bologna: Zanichelli.
- Gårdlund, T. (1958), *The Life of Knut Wicksell*, Cheltenham: Elgar.
- Gossen, H.H. (1854): *Entwicklung der Gesetze des menschlichen Verkehrs, und der daraus fließenden Regeln für menschliches Handeln*, Braunschweig.
- Hayek, A., von (1979), *Wissenschaft und Sozialismus*, Tübingen: Mohr.
- Jevons W.St. (1871), *Theory of political economy*.
- Jain, P. (1989) *Public Finance*, Vol. 1, New Delhi: Atlantic Publishers & Distribution.
- Jevons, W.S. (1871), *The Theory of Political Economy*, London: Macmillan.
- Jevons, W. S. (1879), John Stuart Mill's Philosophy Tested. IV.-Utilitarianism , *Contemporary Review*, 36 (Sept./Dec.): 521- 538.
- Klock, K. (1651), *Tractatus juridico-politico-polemico-historicus de aerario, sive censu per honesta media absque divexatione populi licite conficiendo*, Olms Verlag, Nürnberg, Reprint: Hildesheim 2009.
- Mazzola, U. (1890), The Formation of Prices of Public Goods (1890), in: R.A. Musgrave and A.T. Peacock, *Classics in the Theory of Public Finance*, London etc.: Macmillan 1958, pp. 37–47.
- Menger, C. (1871), *Grundsätze der Volkswirtschaftslehre*, W. Braumüller, Wien.
- Mill, J.S. (1848), *Principles of Political Economy with some of their Applications to Social Philosophy*, German: *Grundsätze der politischen Ökonomie mit einigen Anwendungen auf die Sozialphilosophie*, Verlag Gustav Fischer, Jena, 1921–1924.
- Mill, J.S. (1863) *Utilitarianism*. Parker, Son, and Bourn: London.
- Mirrlees, J., S. Adam, T. Besley, R. Blundell, S. Bond, R. Chote, M. Gammie, P. Johnson, G. Myles, J. Poterba (2010), *Dimensions of Tax Design*, Oxford University Press.
- Mirrlees, J., S. Adam, T. Besley, R. Blundell, S. Bond, R. Chote, M. Gammie, P. Johnson, G. Myles, J. Poterba (2011), *Tax by Design*, Oxford University Press.
- Mueller, D.C. (2003), *Public Choice III*, Cambridge: Cambr. Univ. Pr.
- Musgrave, R.A. und A.T. Peacock (1958), *Classics in the Theory of Public Finance*,

Macmillan, London.

Musgrave R.A. (1996), Combining and Separating Fiscal Choices: Wickseil's Model at Its Centennial, *Public Economics Review* June 1996, pp. 1-34.

Oates, W.E. (1999), An Essay on Fiscal Federalism, *Journal of Economic Literature*, Vol. 37, No. 3. (Sep., 1999), pp. 1120-1149.

Owen, R. D. (1824) *Outline of the System of Education at New Lanark*, Glasgow, deutsch: *Das soziale System*, Leipzig: Reclam 1988.

Arthur Cecil Pigou (1920), *The Economics of Welfare*, London, Macmillan

Ramsey, F.P. (1927), A Contribution to the Theory of Taxation, *Economic Journal*, Vol. 37, No 145, S. 47–61.

Samuelson, P.A. (1954), the Pure Theory of Public Expenditure, in: *Review of Economics and Statistics*, 36, pp. 387-389.

Sax, E. (1887), *Grundlegung der theoretischen Staatswirtschaft*, Hölder, Wien.

Schefold, B. (2014), Kaspar Klock. Der Vater der guten Staatsfinanzen, *Frankfurter Allgemeine Zeitung* 25. Januar.

Sen, A. K. The Impossibility of a Paretian Liberal, *Journal of Political Economy* 78, S. 152-157.

Smith, A. (1776), *The Wealth of Nations*, Edinburgh: Peter Brown and Thomas Nelson 1836.

Tanzi, V. (1999), Is There a Need for a World Tax Organization?, in: *The Economics of Globalization Policy Perspectives from Public Economics*, edited by Assaf Razin und Efraim Sadka , Cambridge, Publisher: Cambridge University Press, pp. 173-186.

Turgot, A. R. J. (1762, 1913), *Sur un projet d'association d'assistance mutuelle*, in *Turgot*, s. Faccarello (2006)

Volckart, O. (2002), *Wettbewerb und Wettbewerbsbeschränkung im vormodernen Deutschland 1000–1800*, Mohr Siebeck Verlag, Tübingen.

Wagner A. (1876), *Grundlegung der politischen Ökonomie*, C. F. Winter, Leipzig 1876, 3rd edition 1892, reprinted from the 1883 edition in : R.A. Musgrave and A.T. Peacock (1958), *Classics in the Theory of Public Finance*, Macmillan, London, pp. 1-15.

Walras, L. (1874), *Éléments d'économie politique pure ou théorie de la richesse sociale*, Paris (Pichon et Duriaz-Anzias) 1874 to 1877, last ed. 1926.

Weber, M. (1917, 1919) *Wissenschaft als Beruf*, Hagen (Thalia) e-book (2013).

Weiner, N. (2014), Adam Smith's Recommendations on Taxation,
<http://www.progress.org/banneker/adam.html> retrieved July 31, 2014.

Wicksell, K. (1896, 1958), *Finanztheoretische Untersuchungen nebst Darstellung und Kritik des Steuerwesens Schwedens*, Jena (Gustav Fischer), partially translated in: R.A. Musgrave and A.T. Peacock, *Classics in the Theory of Public Finance*, London: Macmillan pp. 72-118.

Philip H. Wicksteed (1910), *The Common Sense of Political Economy: Including a Study of the Human Basis of Economic Law*, London: Macmillan.