

Tietzel, Manfred; Müller, Christian

Article

Noch mehr zur Meritorik

Zeitschrift für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften (ZWS) - Vierteljahresschrift der Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften, Verein für Socialpolitik

Provided in Cooperation with:

Duncker & Humblot, Berlin

Suggested Citation: Tietzel, Manfred; Müller, Christian (1998) : Noch mehr zur Meritorik, Zeitschrift für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften (ZWS) - Vierteljahresschrift der Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften, Verein für Socialpolitik, ISSN 0342-1783, Duncker & Humblot, Berlin, Vol. 118, Iss. 1, pp. 87-127,
<https://doi.org/10.3790/schm.118.1.87>

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/291904>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.



<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>

Noch mehr zur Meritorik*

Von Manfred Tietzel und Christian Müller¹

„Eine Regierung, die auf dem Prinzip des Wohlwollens gegen das Volk als eines *Vaters* gegen seine Kinder errichtet wäre . . . , wo also die Untertanen als unmündige Kinder, die nicht unterscheiden können, was ihnen wahrhaftig nützlich oder schädlich ist, sich bloß passiv zu verhalten genötigt sind, um, wie sie glücklich sein sollen, bloß von dem Urteil des Staatsoberhauptes . . . zu erwarten: ist der größte denkbare *Despotismus*“.

Immanuel Kant

„Protect me from what I want.“

Künstlerpostkarte von Jenny Holzer (1991), Altonaer Museum

1. Meritorik und kein Ende

Im Jahr 1957 führte Richard A. Musgrave (1956/57) den Begriff „merit wants“ in die Finanzwissenschaft ein und unternahm damit den Versuch, die überkommene Lehre von den Kollektivbedürfnissen, die Staatshandeln auch jenseits individueller Bedürfnisbefriedigung zu rechtfertigen suchte, zu präzisieren und in die moderne ökonomische Theorie zu integrieren (vgl. den Überblick bei Schmidt, 1964; für eine Konfrontation mit Musgraves Konzept vgl. Schmidt 1970, S. 10 f. und S. 14 ff.). Die Diskussion um dieses Konzept ist seitdem weder zur Ruhe noch zu einer endgültigen Klärung gekommen. „Mehr zur Meritorik“ hieß ein Aufsatz von Kurt Schmidt (1988), in welchem er einen Großteil der bis dahin stattgefundenen Debatte resümierte und kritisch bewertete. Noch etwas mehr zur Meritorik möchten wir im folgenden Aufsatz beitragen.

Noch nicht einmal auf die Merkmale, welche meritorische Güter kennzeichnen, konnte man sich in dieser Diskussion abschließend einigen. Manchmal wird die Auffassung vertreten, daß auch öffentliche Güter meri-

* Verantwortlicher Herausgeber / editor in charge: S.H.

¹ Die Autoren danken Günther Dick, Hartmut Kliemt, Hans-Joachim Paffenholz, Klaus Tiepelmann und zwei anonymen Referees für wertvolle Kommentare zu früheren Fassungen dieses Artikels.

torische Eigenschaften aufweisen können (vgl. Andel, 1984, S. 640). Fraglich blieb etwa auch, ob distributive Absichten des Staates mit dem Meritorik-Konzept vereinbar sind oder sogar ein konstitutives Merkmal darstellen (vgl. Richter / Weimann, 1991). Einigkeit besteht nur darin, daß, wie Musgrave (1974, S. 15) formulierte, „die meritorischen Bedürfnisse ihrer Natur nach eine Einmischung des Staates in die Konsumentenpräferenzen“ darstellen.

Wir möchten im folgenden, um alle Probleme externer Effekte und öffentlicher Güter aus der Analyse ausblenden zu können und um nur den Kern des Konzeptes zu behandeln, über den Konsens besteht, (de-) meritorische (Un-) Güter als rein private (Un-) Güter betrachten, in deren Allokation der Staat eingreift, um ein Konsumniveau zu induzieren oder sogar zu erzwingen, das über (oder unter) jenem liegt, das durch Marktprozesse bei alleiniger Geltung der individuellen Präferenzen der Wirtschaftssubjekte zustande käme. Bei bestimmten Güterarten sieht es der Staat als wünschenswert und gerechtfertigt an, daß die Konsumenten entweder mehr oder weniger von diesen Gütern konsumieren als sie es ohne diese (de-) meritorischen Eingriffe tun würden. Das Verbot der Produktion, des Vertriebs und des Konsums von Rauschgiften ist ein Beispiel für demeritorische, die Subventionierung von Museumsbesuchen oder Operaufführungen sind Beispiele für meritorische Güter, die Bedürfnisse befriedigen, welche der Staat für wünschenswert hält.

Wir werden im folgenden, ohne zunächst auf die Gründe einzugehen, die eine Meritorisierung von Märkten durch den Staat rechtfertigen sollen, eine graphische Darstellung vorstellen, anhand derer die Wirkungen meritorischer Eingriffe untersucht werden. Dieses Modell wollen wir im folgenden als einen Ansatz multipler Präferenzen deuten, wie er in der Literatur nahegelegt wurde. Anhand der Beispiele, die Musgrave als meritorische Güter verstanden wissen will, werden wir schließlich darlegen, daß zumindest dann, wenn man dem Ansatz multipler Präferenzen eine naheliegende konstitutionenökonomische Interpretation gibt, die in der Literatur vorgetragene Auffassung nicht haltbar ist, das gesamte Spektrum der Musgraveschen meritorischen Güter sei individualistisch zu rechtfertigen.

Um der besseren Lesbarkeit willen werden wir in unseren nachfolgenden Ausführungen den Fall der demeritorischen Güter künftig nicht immer eigens erwähnen. Wenn wir von „meritorischen Gütern“ sprechen, meinen wir, soweit sich aus dem jeweiligen Kontext nichts anderes ergibt, immer zugleich „meritorische Güter und demeritorische Ungüter“.

2. Begriff und Wirkungen meritorischer Staatseingriffe

2.1 Graphische Analyse

In Abbildung 1(a) ist auf der Abszisse ein Gut x_i abgetragen, sagen wir: die Anzahl von Opern- oder Museumsbesuchen eines Konsumenten pro Konsumperiode. Dieses Gut soll durch den Staat meritorisiert werden.² Auf der Ordinate ist ein beliebiges Gut x_j abgetragen, das wir uns auch als einen Korb von Gütern, als den „sonstigen Konsum“ des Haushaltes, vorstellen können. x_i und x_j sollen substituierbar sein, und x_j soll nicht inferior sein. Es werden im folgenden partialanalytisch nur die Wohlfahrtswirkungen einer Meritorisierung x_i untersucht; die Einkommens-, Substitutions- und Wohlfahrtseffekte mit Bezug auf x_j werden nicht näher untersucht.

Die Indifferenzkurven I_1 und I_2 zeigen die Präferenzen des Haushaltes für diese beiden Güter bei verschiedenen Budgets Z_1 und Z_2 an, die der Haushalt zur Verfügung hat. Z_2 entsteht bei einer relativen Preiserhöhung des Gutes x_i . Wenn sich der Haushalt als rationaler Nutzenmaximierer verhält, wird er bei den verschiedenen Budgets die Kombinationen A bzw. B der beiden Güter realisieren.

Daraus läßt sich im Preis-Mengen-Diagramm (b) für das Gut x_i die Nachfragekurve D des Haushaltes ableiten. Bei gegebener Angebotskurve S entsteht ein Marktgleichgewicht G , in welchem der Haushalt die Menge x_i^G zum Preis P_i^G nachfragen wird. Der Haushalt wird für das Gut x_i Gesamtausgaben tätigen, die der Fläche $0x_i^G GP_i^G$ entsprechen, und dabei eine (Netto-) Konsumentenrente in Höhe der Fläche $P_i^G GJ$ aus dem Konsum dieses Gutes erhalten.

Was geschieht nun, wenn der Staat die Präferenzen des Haushaltes für dieses Gut zu „korrigieren“ und ihn zu einem Mehrkonsum in Höhe der Differenz $x_i^m - x_i^G$ zu veranlassen versucht?

Diese Menge x_i^m wird der Haushalt freiwillig nur zu einem Preis P_i^m nachfragen, während ein Angebot dieser Menge nur zum Preis P_i^1 erfolgt. Die Gesamtausgaben für diese Menge des Gutes in Höhe von $0x_i^m G^m P_i^1$ müssen mit dem Betrag $P_i^m F G^m P_i^1$ subventioniert werden, da der Haushalt freiwillig dafür nur Ausgaben in Höhe von $0x_i^m F P_i^m$ aufzuwenden bereit ist.

Unter der Voraussetzung, daß die Finanzierung der Subvention der Allgemeinheit der Steuerzahler aufgebürdet wird, steigt die Konsumentenrente auf $P_i^m FJ$. In Abbildung 1(a) hat die Subventionierung die Wirkung einer

² Der Fall der Demeritorisierung eines Gutes, zum Beispiel des Rauschmittelkonsums, kann als der umgekehrte leicht aus den folgenden Erörterungen rekonstruiert werden. Darum soll er hier nicht ausdrücklich behandelt werden.

relativen Verbilligung von x_i . Die Bilanzgerade dreht sich von Z_1 auf Z_3 , und der Haushalt realisiert in C ein neues Konsumoptimum auf der höheren Indifferenzkurve I_3 .

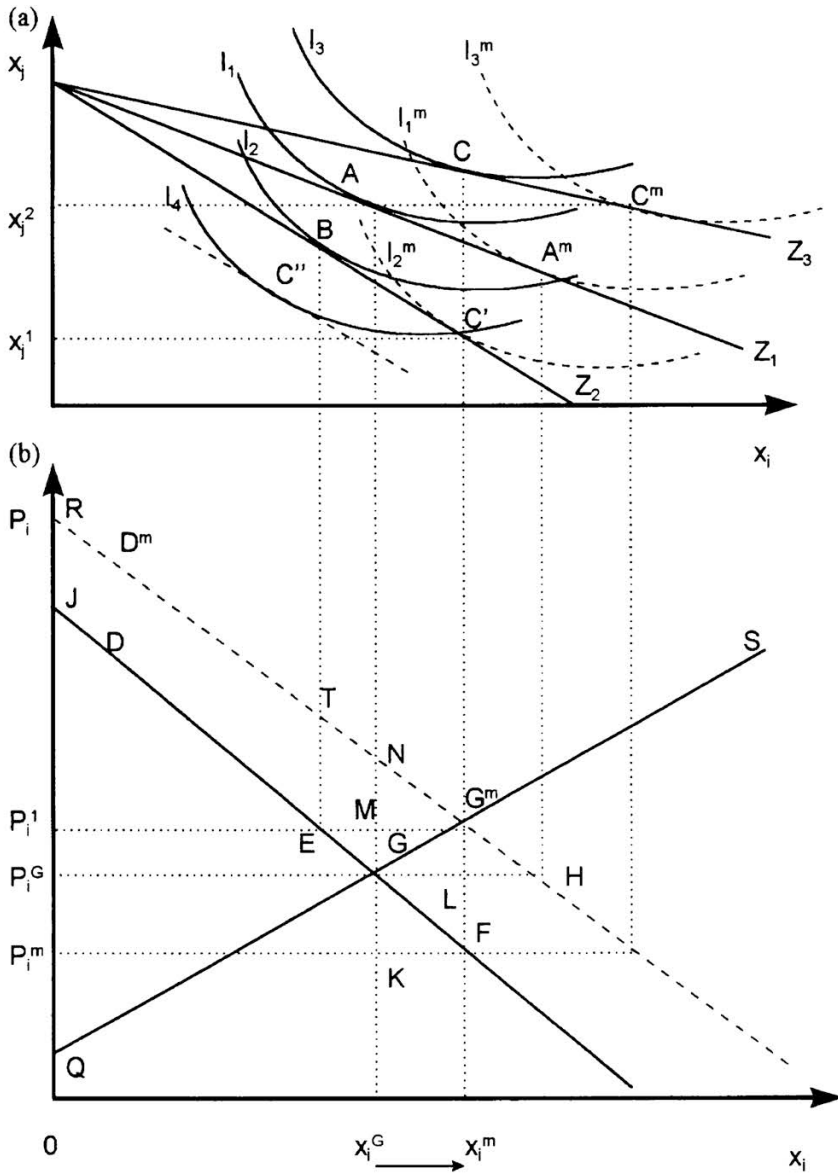


Abbildung 1: Wohlfahrts- und Verteilungswirkungen (de-)meritorischer Staatseingriffe

Wir können uns nun verdeutlichen, was gemeint ist, wenn in etwas vager Terminologie davon die Rede ist, daß der Staat die Präferenzen der Haushalte „korrigiert“: durch Subventionierung des meritorisierten Gutes x_i wird der Haushalt zu einem Nachfrageverhalten nach x_i veranlaßt, als ob er Präferenzen für die Güter x_i und x_j hätte, wie sie in den Indifferenzkurven I_1^m und I_2^m zum Ausdruck kommen. Hätte der Haushalt diese Präferenzen, dann wäre für x_i seine Nachfragekurve D^m , und dann würde er freiwillig die Menge x_i^m zum Preis von P_i^m nachfragen. Dem entspricht in Abbildung 1(a) der Tangentialpunkt C' der Bilanzgeraden Z_2 an die Indifferenzkurve I_2^m . Der Haushalt würde, hätte er tatsächlich diese hypothetischen Präferenzen, dieselbe Rente aus dem Konsum von x_i wie im Falle einer subventionierten Meritorisierung empfangen ($P_i^m FJ = P_i^1 G^m R$), müßte dann aber den vollen Betrag $0x_i^m G^m P_i^1$ bezahlen.

Gesamtwirtschaftlich stellt das meritorische Angebot von x_i^m mit Subvention eine Pareto-Verschlechterung (oder ineffiziente Güterverwendung) dar. Zwar hat der Haushalt auf der einen Seite einen Zuwachs an Konsumentenrente um den Betrag $P_i^m FGP_i^G$ zu verzeichnen, auf der anderen Seite ist aber die Subvention in Höhe von $P_i^m FG^m P_i^1$ um den Betrag $FG^m P_i^1 P_i^G G$ höher als dieser Zuwachs an Konsumentenrente. Der Steuerzahler verzichtet also auf einen höheren Nutzenbetrag als er dem Haushalt zuwächst.

Der einzelne Haushalt wird einer Meritorisierung von x_i dann gerne zustimmen, wenn er zur Finanzierung nur mit dem Betrag $0x_i^m FP_i^m$ herangezogen wird, der Rest aber von anderen Steuerzahlern über Subventionen getragen wird, denn dadurch wird er auf die höhere Indifferenzkurve I_3 „katapultiert“. Durch die Subvention wird der Preis, den er für x_i zu zahlen hat, von P_i^1 auf P_i^m gesenkt, so daß sich seine Budgetgerade von Z_2 auf Z_3 dreht. Eine derartige Meritorisierung wird dann relativ leicht durchsetzbar sein, wenn die zur Subventionierung erforderliche zusätzliche Steuer über eine große Zahl von Steuerzahlern diffundiert und für den einzelnen unspürbar ist.

Anders liegt der Fall, wenn dem Haushalt ein meritorischer Konsum in Höhe der Menge x_i^m staatlicherseits „verordnet“ wird, aber der Haushalt selbst diesen Konsum vollständig finanzieren muß. Man könnte beispielsweise an eine Schulpflicht für eine bestimmte Anzahl von Jahren denken, wobei die vollen Kosten des Schulbetriebs auf die Schüler bzw. deren Eltern umgelegt werden. In diesem Fall wird der Haushalt gezwungen, sein Budget in einer Weise auf x_i und x_j aufzuteilen, die dem Punkt C' entspricht. Damit wird er nicht nur auf eine niedrigere Indifferenzkurve I_4 gezwungen, sondern darüber hinaus auch noch veranlaßt, auf dieser Indifferenzkurve einen ineffizienten Punkt zu wählen. Er könnte nämlich in C'' bei gleichen relativen Preisen der Güter ein gleiches Nutzenniveau realisieren, aber ein niedrigeres Budget dafür ausgeben.

Der Zuwachs an Konsumentenrente aus x_i in Höhe von KFG ist kleiner als der Nutzenverlust durch Mehrausgaben von $x_i^G x_i^m G^m P_i^1 P_i^G G$. In diesem Falle wäre deswegen mit Widerstand der betroffenen Haushalte und mit Ausweichreaktionen zu rechnen. Als beispielsweise Ende des 18. Jahrhunderts in Preußen die allgemeine Schulpflicht eingeführt wurde, klagten die Lehrer an Schulen auf dem Lande über hohe Absentismusraten während der Saat- und Erntezeiten. Für die Familien mit schulpflichtigen Kindern stiegen während dieser Perioden die Zeitopportunitätskosten des Schulbesuchs so stark, daß Absentismus und gegebenenfalls Sanktionen in Kauf genommen wurden.

2.2 Der Begriff der meritorischen Güter: Ein Definitionsvorschlag

Nach der vorhergehenden Analyse schlagen wir vor, meritorische Eingriffe des Staates allein solche zu nennen, bei denen Haushalte durch die Intervention – sei es durch Subvention oder Zwangskonsum – zu einem Mehrkonsum des meritorisierten Gutes veranlaßt werden. Sie verhalten sich dann so, *als ob* sie andere Präferenzen hätten. Dabei müssen dem Staat keineswegs, wie McLure (1968) unterstellt, die „wahren“ Präferenzen der Haushalte bekannt sein; diese müßte der meritorisierende Staat nur dann kennen, wenn er durch Subvention das erwünschte Konsumniveau sofort induzieren wollte. Ansonsten könnte dieses Niveau in einem trial and error-Verfahren in mehreren Schritten angestrebt werden. Rationales Verhalten der Haushalte unterstellt, werden sie jedenfalls *andere* Präferenzen gehabt haben, als jene, die sie gehabt hätten, wäre der meritorisierte Konsum „freiwillig“, d. h. ohne Eingriff, erfolgt.

Auch Eigenschaften eines öffentlichen Gutes (positive Externalitäten) (vgl. Head, 1966) sind für meritorische Güter nach unserer Ansicht kein konstitutives Merkmal. Denn einmal können, wie in der vorhergehenden Analyse vorausgesetzt, rein private Güter meritorisiert angeboten werden, aber genauso gut reine öffentliche Güter, nämlich dann, wenn das Bereitstellungsniveau von jenem abweicht, das durch die Samuelson-Regel bestimmt wird.³ Haben Güter einen (positiven oder negativen) Öffentlichkeitsgrad⁴, weil das Ausschlußprinzip aufgrund zu hoher Ausschlußkosten nicht anwendbar ist oder weil es nicht angewendet werden soll, dann hätte eine Subventionierung (bzw. Belastung) den Charakter einer Pigou-Steuer,

³ Die Samuelson-Regel bestimmt dasjenige Bereitstellungsniveau als optimal im Hinblick auf die Präferenzen der Wirtschaftssubjekte, bei dem die Summe der individuellen marginalen Zahlungsbereitschaften genau gleich den Grenzkosten der Bereitstellung ist.

⁴ Zum Begriff des „Öffentlichkeitsgrades“, der hier nicht expliziert werden soll, siehe Bonus (1980), S. 50–81.

durch welche positive bzw. negative Externalitäten internalisiert würden. Durch eine solche Internalisierung werden den Wirtschaftssubjekten aber nur die vollen volkswirtschaftlichen Nutzen bzw. Kosten ihrer Konsumaktivitäten zugerechnet. Dadurch ändert sich zwar ihr Verhalten, indem ihr Konsumniveau (bei Subventionierung) erhöht bzw. (bei Belastungen) verringert wird, aber in jedem Falle richtet sich ihr Verhalten nach ihren eigenen und unveränderten Präferenzen. Und wie wir aus einer großen Zahl von Untersuchungen im Bereich der Umweltökonomik wissen, bedarf es noch nicht einmal in diesem Fall notwendig der Staatsintervention, um die externen Effekte zu internalisieren. Denn in kleinen Gruppen und bei fehlenden Transaktionskosten sind nach dem Coase-Theorem auch freiwillige Verhandlungslösungen denkbar. Schließlich sind für diese und alle anderen Fälle auch Lösungen durch Zertifikate möglich.

Manchmal werden auch Umverteilungswirkungen – Musgrave sprach früher von „paternalistischen Hilfeleistungen“ (Musgrave/Musgrave/Kullmer, 1984, S. 101) – als wesentliche Merkmale meritorischen Güterangebots genannt. Natürlich treten, wie gesehen, bei Subventionierung (und ebenso bei Belastungen) Umverteilungswirkungen auf; allein Be- und Entlastungen des Steuerzahlers durch meritorische Eingriffe sind keineswegs eine notwendige Bedingung zur erzwungenen Verhaltensänderung der Haushalte, denn ihnen selbst kann, wie oben dargestellt, die volle Finanzierung des meritorisierten Konsums auferlegt werden, so daß keinerlei Budgetwirkungen auftreten.

Darum schlagen wir vor, meritorische Güter unter Vernachlässigung aller anderen diskutierten Merkmale solche zu nennen, bei denen der Staat den über den Marktpreis vorgenommenen Ausschluß korrigiert und ein anderes als das „freiwillige“ Konsumverhalten der Haushalte induziert oder erzwingt, wobei die optimale Konsummenge unter Bezug auf ein fiktives („politisches“) Präferenzsystem festgelegt wird, welches von dem tatsächlichen Präferenzsystem der Haushalte abweicht. Bei meritorischen Gütern ist – nach Maßgabe der fiktiven Präferenzordnung – der Marktausschluß als zu umfassend anzusehen, bei demeritorischen Gütern als zu gering.

Zu den meritorischen Gütern werden hier somit nicht nur jene gezählt, deren Konsum – wie etwa im Falle subventionierter Opernkarten oder von Sozialwohnungen – der Staat durch unmittelbare, subventionsinduzierte Preissenkungen zu erhöhen trachtet (*meritorische Güter i.e.S.*). Die hier verwendete Definition umfaßt darüber hinaus auch den Fall der *Güter mit Zwangskonsum*, bei denen der Staat nicht unmittelbar eine Preissenkung herbeiführt, sondern den Nichtkonsum der betroffenen Güter durch entsprechende Sanktionen verteuert; der mit Sanktionen bewehrte Zwang, beim Autofahren einen Sicherheitsgurt anzulegen oder zur Schule zu gehen,

sind Beispiele für diese Kategorie meritorischer Güter. Analog sind demeritorische Güter nicht nur solche, deren Minderkonsum durch eine Preiserhöhung – etwa durch eine Alkohol- oder Tabaksteuer – induziert werden soll (*demeritorische Güter i.e.S.*); vielmehr sind hierunter auch Güter mit *sanktionierten Konsumverböten* (z. B. bestimmte Drogen) zu verstehen, bei denen nicht der Preis durch spezielle Verbrauchsteuern oder ähnliche Eingriffe erhöht, sondern der Konsum durch staatliche Sanktionen monetärer und nichtmonetärer Art verteuert wird.

3. Das Für und Wider der Meritorik

Es ist sicher nicht zu bestreiten, daß in der Realität Politiker häufig versuchen, die ihrer Ansicht nach verzerrten Präferenzen der Bürger zum wie auch immer verstandenen Wohle aller zu korrigieren; „meritorische Güter“, wie Musgrave die auf diese Weise allozierten Güter nennt, sind insofern ein weit verbreitetes Phänomen, von der Helmpflicht für Motorradfahrer angefangen über das Angebot von Sozialwohnungen und Kunstsubventionen bis hin zur speziellen Verbrauchsteuer auf Tabakwaren und zum Verbot des Drogenhandels und -gebrauchs. Es handelt sich hierbei um ein Phänomen, das typischerweise bei nichteinstimmigen, indirekten Kollektiventscheidungen auftritt. Gäbe es hingegen direkt-demokratische Gesellschaftsordnungen, in denen über alle Belange der Politik von allen Bürgern einstimmig entschieden würde, so gäbe es – von dem noch zu behandelnden Fall der Irrationalität einmal abgesehen – keine meritorischen Güter. Bei strikter Anwendung des Konsensprinzips ist ausgeschlossen, daß die individuelle und die kollektiv gewünschte Präferenzordnung auseinanderfallen; jeder könnte durch sein Veto verhindern, zum Zwangskonsumenten oder zum Zwangsfinanzier eines meritorischen Gutes zu werden.

Insofern jedoch prohibitiv hohe Konsensfindungskosten und die Möglichkeit rationaler Uninformiertheit eine solche Staatsform verhindern, müssen kollektive Belange bei Geltung nichteinstimmiger, indirekter Entscheidungsmechanismen gelöst werden. Im Gegensatz zur Situation der Einstimmigkeit ergibt sich hierbei das Problem, daß die Kosten- und Nutzenträger einer staatlichen Maßnahme nicht notwendig identisch sind: Denn der Grund, aus dem eine nichteinstimmige Kollektiventscheidung getroffen wird, liegt nicht selten allein darin, einer Minderheit eine von der Mehrheit gewünschte Maßnahme – insbesondere deren Kostenträgerschaft – aufzuzwingen (vgl. de Jasay, 1995, S. 144). Und nur bei Nichteinstimmigkeit und indirekt-demokratischem Gesellschaftsaufbau ist es möglich, daß einige Gruppen der Gesellschaft zum Objekt – möglicherweise sogar zum Opfer – des „Wohllollens“ anderer gesellschaftlicher Gruppen werden. Das staat-

liche Zwangsmonopol verschafft den jeweils Herrschenden die Möglichkeit, ihren eigenen Präferenzen über die „wünschenswerten“ Entscheidungen anderer zur sanktionsbewehrten Durchsetzung zu verhelfen.

Von der Frage eines häufigen Auftretens meritorischer Güter ist indes klar zu trennen, ob sich diese Eingriffe in jedem Einzelfall überzeugend legitimieren lassen. Genau dies ist Musgraves Anliegen, der sein Konzept immer als *normative* Theorie verstand, die zu zeigen beansprucht, daß Güter dieser Art legitimerweise durch den Staat bereitgestellt werden.⁵ Hier ist also eine Beurteilung der Rechtmäßigkeit staatlicher Eingriffe gefragt.

Dabei halten wir es für geboten, zwei Fragestellungen zu unterscheiden: Erstens ist zu fragen, ob es in einem Einzelfall irgendeinen individuellen Entscheidungsdefekt gibt, der die „Korrektur“ der Präferenzen durch Dritte legitim erscheinen läßt (*Bedingung 1*). Dies ist die Frage, auf die sich die Diskussion um das Konzept der meritorischen Güter weitgehend beschränkt. Darüber hinaus halten wir es zweitens jedoch für notwendig zu begründen, auf welche Weise – und damit auch: durch wen – in Fällen diagnostizierten Eingriffsbedarfs interveniert werden sollte (*Bedingung 2*). In den folgenden beiden Abschnitten werden wir die Eignung des meritorischen Konzepts in bezug auf die Erfüllung dieser beiden Bedingungen untersuchen und diesem das Konzept einer konstitutionenökonomischen Rechtfertigung staatlicher Eingriffe gegenüberstellen, das als alternatives Modell der Legitimation von Staatseingriffen zum meritorischen Konzept vorgeschlagen wurde.

3.1 Die meritorische Rechtfertigung von Staatseingriffen

a) Das Konzept der Meritorisierung privater Güter, wie es von Musgrave konzipiert wurde, beschränkte sich ausschließlich auf die erste der beiden aufgeworfenen Fragen: den Nachweis bestimmter Entscheidungsdefekte im individuellen Entscheidungsverhalten. Die normativen Grundlagen, die nach Musgrave die meritorischen Eingriffe rechtfertigen sollen, sind indes nichts weniger als klar. Zwar gilt einerseits auch in Musgraves Finanztheorie die „grundlegende Doktrin der Konsumentensouveränität“ (Musgrave, 1974, S. 16), die man allgemein dem normativen Individualismus zurechnen kann, wonach es jedem Wirtschaftssubjekt überlassen sein soll, sein Verhalten nach eigenen, unbeeinflussten Wertvorstellungen zu wählen. Die Individuen sind danach, mit den Worten von J.M. Buchanan (1986, S. 249),

⁵ Der normative Charakter des Konzepts der meritorischen Güter wird sehr deutlich in Musgrave (1974), S. 14 ff.

als „die ausschließliche Quelle von Wertungen“ zu betrachten. Was immer die von einer (individuellen oder kollektiven) Handlung Betroffenen entscheiden, ist danach als legitim anzusehen; anderslautende „externe“ Werturteile, etwa staatlicher Instanzen, haben insoweit keine normative Relevanz.

Andererseits stellt das Konzept der meritorischen Güter, nach der wiederholt dargelegten Auffassung seines „Vaters“ Musgrave, ein Rechtfertigungsargument dar, das beansprucht, nicht allein individualistisch zu sein. „Ein extrem individualistischer Standpunkt“, so meint er selbst, „müßte die Deckung aller meritorischen Bedürfnisse ausschließen. Aber das kann keineswegs als eine vertretbare Ansicht angesehen werden.“ (Musgrave, 1974, S. 15) Und auch in seiner jüngsten Veröffentlichung zu diesem Thema beharrt Musgrave darauf, daß sich die meritorische Bewertung von Gütern „nicht einfach aus der Norm der Konsumentensouveränität ableitet, sondern eine alternative Norm enthält.“ (Musgrave, 1987, S. 452) Gilt der normative Individualismus jedoch als universal akzeptiert, dann müssen Abweichungen von ihm, wie sie die Meritorisierung des Güterangebots darstellt, begründet werden. Was kann ein hinreichender Grund dafür sein, Wirtschaftssubjekte, die Präferenzen entsprechend den Indifferenzkurven I^1 bis I^4 haben, zu zwingen, sich so zu verhalten, als hätten sie Präferenzen, die den Indifferenzkurven I_1^m bis I_3^m entsprechen? Auch welche „alternative Norm“ an die Stelle des individualistischen Basiswerturteils treten soll, sagt Musgrave nicht deutlich. Für manche Arten meritorischer Güter – keineswegs für alle – beruft er sich auf „Gemeinschaftsnormen“, die eine Gesellschaft „als solche“ haben könne (vgl. Musgrave, 1987, S. 452; Musgrave/Musgrave/Kullmer, 1994, S. 88 f.); in wieder anderen Fällen deuten Hinweise auf Arbeiten von Rawls oder Harsanyi darauf hin, daß es sich hierbei um die Universalisierungsnorm aus der Ethik handeln könnte (vgl. Musgrave, 1987, S. 453).

b) Sind die Antworten des meritorischen Konzepts in Hinblick auf die durch Bedingung 1 zum Ausdruck gebrachte Fragestellung, in welchen Fällen grundsätzlich Eingriffsbedarf besteht, schon schwammig genug, so wird in ihm die Frage nach dem geeignetsten Eingriffsmittel und -träger (Bedingung 2) völlig vernachlässigt. Dies läßt den Schluß zu, daß es nach dem Meritorik-Ansatz in normativer Hinsicht keinen Unterschied machen soll, wie der Staat im Einzelfall eingreift. Im Bereich der meritorischen Güter dürften daher Informationslösungen, steuerliche Subventionen des Angebots oder Konsumzwang als gleichwertig anzusehen sein; den Konsum demeritorischer Güter könnte man entsprechend dadurch behindern, daß man sie mit einer speziellen Verbrauchsteuer belegt, ihr Angebot durch eine spezielle Sonderabgabe der Produzenten verteuert oder Handel und Gebrauch dieser Güter völlig verbietet.⁶

In bezug auf die Auswahl des Instruments eines prinzipiell legitimen Eingriffs läßt das meritorische Rechtfertigungskonzept dem handlungsberechtigten Politiker mithin den maximalen Entscheidungsspielraum, wenn dieser nur nachweisen kann, daß ein Eingriffsbedarf (Bedingung 1) besteht. Daß dies als eine Einladung zum Machtmißbrauch interpretiert werden kann, streitet Musgrave gar nicht erst ab; so sei die Befriedigung von meritorischen Bedürfnissen

„... eine äußerst heikle Aufgabe. Einmischungen in die Konsumentenwahl können einfach dadurch entstehen, daß eine herrschende Gruppe ihre spezielle Anschauung für überlegen hält und den anderen aufzwingen will. Eine solcherart zustande gekommene Bestimmung von Bedürfnissen ist letztlich autoritativ und mit unserem normativen Modell, das von der Annahme einer demokratischen Gesellschaft ausgeht, unvereinbar.“ (Musgrave, 1974, S. 16)

Diese negativen Konsequenzen nimmt Musgrave aber offenbar billigend in Kauf, insofern er aus dieser Bestandsaufnahme in normativer Hinsicht keine Schlüsse zieht, durch welche Maßnahmen die Bürger vor einer solchen meritorischen „Tyrannei der Mehrheit“ geschützt werden könnten.

3.2 Die konstitutionenökonomische Rechtfertigung staatlicher Eingriffe

a) Man hat versucht, die Eingriffe, die Musgrave als meritorisch beschreibt, mit der in der Wohlfahrtsökonomik üblichen individualistischen Position dadurch zu vereinbaren, daß man zwischen einem engen und einem weiten Begriff des normativen Individualismus unterschied (vgl. Brennan / Lomasky, 1983; Head, 1988). Das enge Verständnis des Individualismus, wie es das Musgravesche Meritorik-Konzept vertritt, setzt die Begriffe der Konsumentensouveränität und des normativen Individualismus gleich. In dieser Interpretation müssen die Indifferenzkurven I_1^m bis I_3^m auf „externen“, nicht-individualistischen Wertvorstellungen beruhen, die im Einzelfall ausnahmsweise als vorrangig gegenüber den Präferenzen des betrachteten Individuums anzusehen sind.

Nach dem weiteren Verständnis von Individualismus umfaßt dieser Begriff hingegen mehr als die Entscheidungsfreiheit von Individuen auf Märkten. Die „meritorischen“ Eingriffe verstoßen danach zwar gegen die „Konsumentensouveränität“; diese seien damit aber keineswegs unvereinbar mit einer insgesamt individualistischen Grundposition. Denn nach dieser erweiterten individualistischen Position müssen die Indifferenzkurven I_1^m bis

⁶ Head (1988), S. 15, weist zumindest an einer Stelle darauf hin, daß in solchen Fällen der „kostengünstigste Ansatz“ zu wählen sei. Unklar bleibt dabei allerdings, wer hierbei der Kostenträger sein soll (der Staatshaushalt oder die Privaten?) und welche Art von Kosten (monetäre oder Opportunitätskosten, Deadweight Losses etc.) dabei Berücksichtigung finden sollen.

I_3^m nicht notwendig fremde, „externe“ Werte widerspiegeln, sondern können unter bestimmten Umständen als *eigene*, grundlegendere und aufgeklärtere „(Meta-) Präferenzen“ – in der Terminologie Brennans und Lomaskys: „reflektive Präferenzen“ – des betrachteten Individuums verstanden werden. Solange ein staatlicher Eingriff auf die Durchsetzung ebendieser Metapräferenzen gerichtet sei, verstoße er zwar gegen die „Konsumentensouveränität“, nicht aber gegen die „reflektive Souveränität“ des Haushalts, und sei auf diese Weise mit dem individualistischen Basiswerturteil grundsätzlich zu vereinbaren. Mit diesem erweiterten Modell glaubt man also zeigen zu können, warum die Haushalte selbst und freiwillig die Indifferenzkurven I_1^m bis I_3^m statt der ursprünglichen Indifferenzkurven I^1 bis I^4 für sich gelten lassen würden, wenn nicht bestimmte Defekte in ihrem Entscheidungsverhalten vorlägen.

Das erweiterte Modell läuft letztlich auf eine *konstitutionenökonomische* Interpretation der meritorischen Bedürfnisse hinaus.⁷ Die Konstitutionenökonomik (vgl. den Überblick bei Buchanan, 1990; Mueller, 1996), die an die jahrhundertealte Tradition der Theorien des Gesellschaftsvertrags anknüpft, betrachtet die Einstimmigkeit als natürliche „Verlängerung“ der individualistischen Basisnorm in die Sphäre kollektiver Entscheidungen. Da dieses Ideal jedoch in einer Welt, in der kollektive Entscheidungen mit Konsensfindungskosten verbunden sind, regelmäßig nicht realisierbar ist, greift sie auf das Konstrukt des „hypothetischen Konsenses“ zurück. Ausgangspunkt ist dabei die Überlegung, wie – wenn schon nicht die wirklich von einer Kollektiventscheidung Betroffenen – wenigstens rationale Durchschnittsindividuen in einer gedachten Situation der Verfassungswahl einstimmig entscheiden *würden*. Solange das Ideal des realen Konsenses unerfüllbar ist, bleibt als (wenngleich erheblich schwächeres) Substitut nur die *allgemeine Zustimmungsfähigkeit*, die bereits Immanuel Kant (1983, S. 153) zum „Probierstein der Rechtmäßigkeit eines jeden öffentlichen Gesetzes“ erhob.

Allgemein zustimmungsfähig ist eine Regel jedoch nur dann, wenn darin niemandem von anderen (vermeidbare) Kosten auferlegt werden, für die er nicht kompensiert wird. Wäre dies auch nur in einem Fall gegeben, so hätte das betroffene Individuum einen Grund, sich durch sein Veto dieser

⁷ Eine solche konstitutionenökonomische Interpretation des Meritorik-Konzepts findet sich etwa bei Priddat (1992); auch Koboldt (1995), 153, entdeckt in Brennans und Lomaskys Interpretation der meritorischen Güter zumindest einen „Bezug zur Konstitutionenökonomik“. In Heads Ansatz deuten nicht nur die partielle Verwendung des Rawlsschen „Schleiers des Nichtwissens“ und der Hinweis auf die für die Konstitutionenökonomik grundlegende Arbeit von Buchanan und Tullock auf eine vertragstheoretische Interpretation seines Ansatzes multipler Präferenzen hin (Head 1988, S. 21–23); vielmehr interpretiert er diesen Ansatz an einer Stelle explizit aus einer „quasi-konstitutionellen Perspektive“ (Head 1988, S. 27).

Entscheidung zu verweigern. Die normative Schlußfolgerung des vertragstheoretischen Rechtfertigungsarguments ist es daher, soziale Konfliktsituationen dadurch zu beseitigen, daß jegliche negativen Externalitäten internalisiert werden. Alle Betroffenen können sich in der regelmäßig durch die Auszahlungsstruktur eines Gefangenendilemmas beschriebenen Konfliktsituation besserstellen, indem sie ihr eigenes Verhalten „universalisieren“ (vgl. Mackie, 1981, Kap. 4) und ihre individuellen Interessen, selbst die Free-Rider-Strategie auszuspielen, zurückstellen, um einen Vertrag zu schließen, in dem jeder jedem anderen gegenüber auf die zu erwartende Schädigung verzichtet. Für diese Universalisierungsnorm ist der Rawlssche „Schleier der Unwissenheit“ eine berühmte Metapher (vgl. Rawls, 1994, S. 159 – 166). Sie hat den Zweck, die Interessen der von einer Maßnahme Betroffenen von allen Zufälligkeiten, die die Individuen in ungleiche Situationen bringen, zu befreien. Rawls unterstellt, daß die Individuen im Zeitpunkt des Verfassungsvertrags zwar alle allgemeinen Tatsachen über die post-konstitutionelle Gesellschaft kennen; kein Kollektivmitglied kennt hingegen seinen zukünftigen Platz in der Gesellschaft, seine Klasse, seinen Status, seine natürlichen Gaben und nicht einmal sein Geschlecht. Unter diesen Voraussetzungen wählten rationale Individuen – unter Fortlassung jeglicher von zufälligen Persönlichkeitsmerkmalen abhängigen Einzelumstände – alle die gleichen unparteiischen Grundsätze.⁸ Die Bestreitung der normativen Relevanz aller natürlichen Unterschiede von Individuen führt den Beteiligten die Wohlfahrtsgewinne vor Augen, die durch eine vertragsmäßige Internalisierung der diagnostizierten gegenseitigen externen Kosten erzielbar wären.

Die Bedingung dafür, daß im Gefangenendilemma die Einhaltung solcher Vertragsabreden im *eigenen* „konstitutionellen Interesse“ (bzw. „reflektiven Interesse“) liegt, ist allerdings, daß sich auch alle anderen Vertragspartner an die Abrede der Nichtschädigung halten. Die Bedrohung dieses (hypothetischen) Vertrags notfalls mit Zwang zu verhindern und die strikte Reziprozität seiner Einhaltung zu gewährleisten, gilt deshalb nach vertragstheoretischer Ansicht als die legitime Aufgabe des Staates. Repräsentieren die Indifferenzkurven I_1^m bis I_3^m also die „konstitutionellen“ Interessen des betrachteten Individuums, so ist ein Eingriff individuell gerechtfertigt. „Meritorische Eingriffe“, die zwar gegen die Konsumentensouveränität verstoßen, denen die Betroffenen aber auf der Basis dieser konstitutionellen

⁸ Rawls (1994), S. 36, gibt hierfür u. a. das folgende Beispiel: „Wenn zum Beispiel jemand weiß, daß er reich ist, könnte er es vernünftig finden, für den Grundsatz einzutreten, daß gewisse Steuern, die Wohlfahrtsmaßnahmen dienen sollen, als ungerecht zu betrachten seien; weiß er, daß er arm ist, so würde er höchstwahrscheinlich für den entgegengesetzten Grundsatz eintreten. Zur Darstellung der gewünschten Einschränkungen stellt man sich eine Situation vor, in der niemand solche Kenntnisse besitzt. Man schließt die Kenntnis solcher Umstände aus, die Unterschiede zwischen den Menschen bilden und diese ihren Vorurteilen ausliefern. So gelangt man auf natürliche Weise zum Schleier des Nichtwissens.“

Präferenzordnung zustimmen *könnten*, verstoßen somit nicht gegen die individualistische Basisnorm.

Solche „konstitutionellen“ Interessen aller Bürger eines Staatskollektivs sind es letztlich auch, womit die Standard-Wohlfahrtsökonomik die staatliche Zwangsfinanzierung öffentlicher Güter rechtfertigt. Ausgangspunkt ist eine soziale Dilemmasituation des „Marktversagens“, das bei Kollektivgütern darin besteht, daß jeder jedem anderen eine negative Externalität (vgl. Buchanan, 1966) zufügt, indem er bei freiwilliger Beitragsleistung nicht seine wahren „Lindahl-Preise“ angibt, sondern sich durch Untertreibung seiner Zahlungsbereitschaft der vollen Finanzierungsforderung entzieht. In der Realisierung möglicher Wohlfahrtsgewinne durch Internalisierung der gegenseitig verursachten externen Effekte liegt die allgemein als legitim anerkannte Aufgabe des Staates, Güter mit den Eigenschaften der Nichtrivalität und des Nichtausschlusses bereitzustellen und die hierfür erforderlichen Finanzierungsanteile mittels staatlichen Zwangs zu erheben. Diese strukturelle Ähnlichkeit des konstitutionenökonomischen Ansatzes mit der herkömmlichen Theorie der Kollektivgüter ist es offenbar, die Head meint, wenn er neuerdings behauptet, alle Probleme öffentlicher Bedürfnisse könnten „in einem fundamentalen Sinn als Probleme verallgemeinerter öffentlicher Bedürfnisse charakterisiert werden, die eine Hierarchie ‚höherer‘ und ‚niedrigerer‘ Präferenzordnungen umfassen“ (Head, 1988, S. 30; im Original kursiv).

Während der vertragstheoretische Ansatz mit seiner Unterscheidung einer „konstitutionellen“ und einer „handlungsorientierten“ Interessenlage von Individuen ursprünglich allein im Bereich der interindividuellen Konkurrenz von Menschen um knappe Ressourcen Anwendung fand, hat man ihn neuerdings sogar zu einer „Konstitutionenökonomik der Versuchung“ (Koboldt, 1995) ausgeweitet, die Buchanan (1990, S. 3 f.) zuvor bereits angedeutet hatte. Im Zentrum dieses auch als „Egonomics“ (Schelling, 1978a) bezeichneten Forschungsbereichs stehen Sucht- und andere Situationen der Versuchung, teilweise beschrieben als „intrapersonelle Gefangenendilemmata“⁹, in denen Individuen versuchen, sich in einer Art „Selbst-Paternalismus“ mithilfe von „nichtkonfliktären Handlungsbeschränkungen“ (Koboldt, 1995, S. 9) Selbstbindungen in der Form von „persönlichen Verfassungen“ (Koboldt, 1995, S. 15) aufzuerlegen, die sie in bestimmten Situationen am Treffen bestimmter kurzsichtiger oder unüberlegter Entscheidungen hindern sollen. Der berühmteste, in diesem Zusammenhang häufig

⁹ Zumindest die Möglichkeit intertemporaler Interaktionssituationen „mit sich selbst“, die durch eine Gefangenendilemma-Struktur gekennzeichnet sind, ist in der Literatur weitgehend unstreitig. Vgl. Elster (1985), S. 254 f., Moreh (1993), S. 168 f. Die Existenz darüber hinausgehender intrapersonaler Gefangenendilemmata zu einem bestimmten Zeitpunkt behauptet Kavka (1991), (1993).

zitierte Fall einer solchen „Willensschwäche“ ist das klassische Beispiel des Odysseus, der sich – voll des Mißtrauens gegen seine eigene Entscheidungsfähigkeit – an den Mast seines Schiffes binden ließ, um den sirenischen Gesängen widerstehen zu können (vgl. Elster, 1979).

Die konstitutionelle Interpretation des Staatshandelns erscheint auch uns dasjenige Legitimationskonzept zu sein, das weit besser als das meritorische Konzept in der Lage ist, Eingriffe in die Präferenzen der Individuen individualistisch zu legitimieren. Darüber hinaus hat es den Vorteil, daß dieses Konzept so unterschiedliche Aktionen wie die Bereitstellung öffentlicher Güter oder die Umverteilung von Ressourcen unter das Dach eines einzigen Theoriegebäudes zu bringen vermag, das zudem mit dem herkömmlichen individualistischen Grundwerturteil der wohlfahrtsökonomischen Analyse vereinbar ist. Wo die konstitutionenökonomische Rechtfertigung greift, wird das meritorische Rechtfertigungskonzept als eigenständiges Legitimationsargument allerdings überflüssig.

Doch greift die konstitutionelle Theorie tatsächlich immer? Läßt sich mit ihr wirklich jeder Staatseingriff, den Musgrave als „meritorisch“ bezeichnet, individualistisch rechtfertigen? Bedeutet die Konstitutionenökonomik gleichsam die vollständige individualistische „Rettung“ des Konzepts der meritorischen Güter?

Während Brennan und Lomasky (1983, S. 187) dieses Problem elegant umgehen, indem sie als meritorische Güter nur jene Eingriffe bezeichnen wollen, denen die Betroffenen auf der Basis ihrer „reflektiven“ Präferenzen zustimmen könnten, scheint Head ganz dezidiert der Ansicht zu sein, daß das meritorische Konzept durch die konstitutionenökonomische Analyse alle meritorischen Eingriffe problemlos rechtfertigen könne; so behauptet er, der Ansatz multipler Präferenzen sei in der Lage, „den *gesamten* Bereich der Probleme sowohl der meritorischen Bedürfnisse als auch der verallgemeinerten öffentlichen Bedürfnisse abzudecken.“ (Head, 1988, S. 30; Hervorhebung durch die Verf.) Und auch tatsächlich scheinen sich hier – solange das konstitutionenökonomische Legitimationsargument auf das Konstrukt eines lediglich hypothetischen Konsenses gestützt ist und das Vorliegen „konstitutioneller Interessen“ in jedem Einzelfall nur vermutet, niemals aber sicher nachgewiesen werden kann – dem Paternalismus Tür und Tor zu öffnen, obendrein geadelt durch das Gütesiegel individualistischer Legitimation.

Im folgenden werden wir jedoch argumentieren, daß die Konstitutionenökonomik keineswegs der Gesamtheit aller „meritorischen“ Güter und „demeritorischen“ Übel die individualistische Absolution erteilt. Im Gegenteil: Nach unserer Meinung ist das vertragstheoretische Rechtfertigungsargument nicht nur ein Instrument der *Legitimation*, sondern auch der *Limita-*

tion staatlicher Aufgabenerfüllung. In einer fiktiven konstitutionellen Entscheidungssituation werden sich rationale Individuen unter einem Rawlsschen „Schleier des Nichtwissens“ nämlich nur darauf einigen, dem Staat gewisse „Versicherungsaufgaben“ zu übertragen: Sie werden sich, als Lösung des alten Hobbesschen Problems, durch die Gründung eines Staats vor den Übergriffen ihrer Mitmenschen auf ihr Leben und ihre Habe „versichern“; darüber hinaus werden sie demokratische Kontrollinstrumente vereinbaren, die sie vor der Willkür ihrer Machthaber schützen¹⁰; und da niemand ausschließen kann, in der postkonstitutionellen Gesellschaft selbst zu den Armen zu gehören, wird jeder rationalerweise auch für eine soziale Mindestsicherung votieren. Dies ist der Gedanke, der bereits die auf dem Hobbesschen Vertragsansatz aufbauende „Assekuranztheorie der Besteuerung“ des 18. und 19. Jahrhunderts prägte, nach der der Staat als eine Art „Versicherungsverein gegen politische und soziale Unfälle“ angesehen wurde und die hierfür erforderlichen staatlichen Zwangsabgaben als periodisch eingezogene „Versicherungsbeiträge“.¹¹

Diese Assekuranzinterpretation des Staates erteilt den jeweils Regierenden jedoch keinen Freibrief zur Vornahme eines jeden Eingriffs, der einem Paternalisten oder stimmenmaximierenden Politiker – aus welchen „Versicherungsmotiven“ auch immer – in den Kopf schießen mag; denn jedem (sozialvertraglichen) Recht steht eine Pflicht gegenüber, die zu erbringen dem jeweils Verpflichteten Kosten entstehen läßt. Natürlich kann niemand unter den Bedingungen extremer konstitutioneller Unsicherheit wissen, ob er in irgendeiner postkonstitutionellen Phase seines Lebens etwa einmal Golfspieler sein könnte; deshalb wird man aber – im Interesse der ökonomischen Effizienz des staatlichen Wirtschaftens – wohl kaum auf die Idee kommen, dem Staat aufzutragen, allen Gesellschaftsmitgliedern im Bedarfsfalle einen Golfschläger zu stellen. Die konstitutionelle Versicherungsanalogie kann, mit anderen Worten, nur *Minimalstandards* der sozialen Grundsicherung legitimieren (vgl. ähnlich Murphy, 1977, S. 240 f.). „Rechte“ hingegen werden nur leere Lippenbekenntnisse bleiben, wenn sie – aus Gründen der Gleichbehandlung (z. B. wenn die Schwimmer die gleichen Rechte fordern wie die Golfer, die Tennisspieler die gleichen Rechte wie die Schwimmer usw.) – nicht zu finanzieren sind. In Abschnitt 3 dieses Kapitels werden wir anhand einiger Beispiele zeigen, daß ein wesentlicher Teil jener Güter, den Musgrave meritorisch nennt, genau diese legitimierbaren (und finanzierbaren) Mindeststandards überschreitet.

¹⁰ Overbye (1996) erklärt die Existenz und höhere Stabilität von Demokratien im Vergleich zu autokratischen Systemen mit der Hypothese, erstere böten eine bessere Versicherung gegen das Risiko willkürlicher Herrschaft durch die Machthaber.

¹¹ Übersichten über die alte „Assekuranztheorie“ geben Lindahl (1919), 2. Kapitel, § 1, und Mann (1937), S. 105 ff. und S. 214 ff.

b) Darüber hinaus wollen wir nachweisen, daß die bisher dargelegte vertragstheoretische Rechtfertigung eines Eingriffs zwar eine notwendige, keineswegs aber eine hinreichende Bedingung für eine Staatsintervention ist. Außer einen Eingriffsbedarf (*Bedingung 1*) aufzuzeigen, ist im Sinne einer konsequent individualistischen Theorie zusätzlich der Nachweis zu führen, *welcher Art* der legitime Eingriff zur Durchsetzung der konstitutionellen Metapräferenzen des betrachteten Individuums sein soll – und damit auch, wer der legitimierte Eingriffsträger ist (*Bedingung 2*). Diesem Postulat liegt die Erkenntnis zugrunde, daß – ähnlich wie in der Theorie des Marktversagens – die Diagnose eines Eingriffsbedarfs nicht zugleich die Eingriffsfähigkeit des Staates impliziert.

Zwar wird auch in der Konstitutionenökonomik die durch Bedingung 2 aufgeworfene Frage nach dem legitimen Eingriffsmittel üblicherweise als gelöst unterstellt, insofern es im vertragstheoretischen Grundmodell des Gefangenendilemmas nur eine Situation gibt, die gegenüber dem Gleichgewicht pareto superior ist. Realiter gibt es jedoch nahezu nie nur eine einzige Regel, die – vom konstitutionellen Standpunkt aus betrachtet – zumindest einige besserstellt, ohne andere schlechter zu stellen. Ermittelt man etwa unter dem Schleier des Nichtwissens ein konstitutionelles Interesse aller Bürger an einer sozialen Grundsicherung, so bieten sich zur Realisierung dieses Ziels so unterschiedliche Eingriffsinstrumente wie die Einführung eines staatlichen Versicherungsmonopols, eines allgemeinen Versicherungszwangs (bei grundsätzlich freier Auswahl eines privaten Versicherungsträgers) oder auch die Deckung des Grundbedarfs durch Zuweisung von Sachleistungen an.

Während also Bedingung 1 die Lösung eines „Interessenkonflikts“¹² zum Gegenstand hat und es mit ihr zu zeigen gilt, warum die Individuen ein gemeinsames konstitutionelles Interesse an der Vornahme eines Eingriffs in ihre Präferenzen haben können, fordert Bedingung 2 die Klärung eines „Theoriekonflikts“: die Beantwortung der Frage, auf welche Weise – und damit auch: durch welchen Eingriffsträger – der nach der ersten Stufe der Legitimationsprozedur gerechtfertigte Eingriff erfolgen soll.

Wir glauben, daß die individualistische Grundnorm auch hinreichend klare Rückschlüsse für die Lösung der in Bedingung 2 gestellten Frage zuläßt. Offenbar folgt das Beharren auf dem Respekt vor der individuellen Entscheidung einem Grundsatz, den man als *Prinzip des minimalen Zwangs* bezeichnen könnte. Schlagwortartig formuliert, verlangt dieser Grundsatz: „*Soviel Zwang wie nötig, so wenig Zwang wie möglich!*“ Maximal dieser Lösung ist, als Gegenteil von „Zwang“, die „Freiheit“, die man

¹² Vgl. zur konstitutionenökonomischen Unterscheidung von „Interessen-“ und „Theoriekonflikten“ Vanberg/Buchanan (1989).

als Wahl zwischen „echten“ Alternativen verstehen kann (vgl. zu diesem Freiheitsbegriff Vanberg, 1982, S. 56 ff.; de Jasay, 1995, S. 29 ff.; Weber, 1996, S. 28 ff.). Zwar bestehen bei jeder Entscheidung mindestens zwei Alternativen (Tun und Unterlassen); ist die Nutzendifferenz zwischen der ersten und der zweiten Alternative jedoch sehr groß – etwa, wenn ein Verbrecher sein Opfer vor die „Wahl“ zwischen „Geld oder Leben“ stellt –, so handelt es sich nicht um „echte“ Alternativen. „Freiwillig“ kann man nur zwischen mehreren „positiven“ Alternativen wählen; je mehr man von diesen Alternativen zur Verfügung hat und je geringer die Nutzendifferenz von der erst- zur zweitbesten Alternative ist, desto freier ist die Entscheidung.

Entsprechend bedeutet die Minimierung von „Zwang“, daß von zwei oder mehr Eingriffsmöglichkeiten, die mit gleichem Erfolg zur Heilung eines diagnostizierten Entscheidungsdefekts beitragen können, diejenige zu wählen ist, welche die Anzahl der Alternativen und ihren Nettonutzen – sei es durch Versprechungen oder Belohnungen, Drohungen oder Bestrafungen – am wenigsten manipuliert. Das heißt zugleich, daß Probleme, die mit gleichem Erfolg privatwirtschaftlich gelöst werden können, durch Staatseingriffe, die notwendig mit Zwang verbunden sind, nicht legitimerweise gelöst werden können.

Das Prinzip des minimalen Zwangs ist damit lediglich eine Verallgemeinerung des aus der katholischen Soziallehre bekannten *Subsidiaritätsprinzips*, das nach Eucken auf den einfachen Nenner gebracht werden kann:

„Von unten nach oben soll der Aufbau der Gesellschaft erfolgen. Was die einzelnen oder die Gruppen selbständig leisten können, das sollen sie aus freier Initiative nach besten Kräften tun. Und der Staat soll nur da eingreifen, wo seine Mithilfe in keiner Weise zu entbehren ist.“ (Eucken, 1990, S. 348)

Ebenso wie der Grundsatz des minimalen Zwangs versucht auch das Subsidiaritätsprinzip, „das gemeinschaftliche Leben der Völker mit einem Mindestmaß an öffentlicher Macht und einem Höchstmaß an einzelmenschlicher Freiheit zu ermöglichen.“ (Hensel, 1949, S. 229) In seiner alleinigen Beschränkung auf die beiden möglichen Typen von Eingriffsträgern – Staat oder Private – erfaßt das Subsidiaritätsprinzip jedoch nicht die Möglichkeit, daß verschiedene staatliche (wie private) Maßnahmen zur Erreichung ein und desselben Ziels auch unterschiedliche Freiheitsgrade haben können.

3.3 Beispiele „meritorischer“ Eingriffe

Musgrave hat sich, in bezug auf sein Konzept der meritorischen Güter, nie lange mit grundsätzlichen Rechtfertigungen aufgehalten, sondern beschränkte sich zumeist darauf, Listen von Fällen aufzuführen, in denen ein Eingriff des Staates plausibel sein soll. In der nachfolgenden Diskussion

seines Konzepts kristallisierten sich insbesondere vier Typen von Eingriffen heraus, die seiner Meinung nach das Etikett meritorisch verdienten. Erstens legte Musgrave (1987, S. 452) sein Augenmerk auf die von ihm neuerdings sog. „pathologischen Fälle“, in denen geistig Behinderte, Kinder oder unzureichend informierte Personen vor den negativen Folgen ihrer eigenen Entscheidungen geschützt werden sollen. Zweitens beanspruchte Musgrave die „naturale Umverteilung (redistribution in kind)“ als wesentlichen Anwendungsfall seines Meritorik-Konzepts. Drittens wurde von Musgrave (vgl. Musgrave, 1987, S. 452 f.; Musgrave/Musgrave/Kullmer, 1994, S. 88) wiederholt die Rolle von „Gemeinschaftsbedürfnissen“ betont, deren Befriedigung Vorrang vor dem Streben nach Erfüllung rein individualistischer Präferenzen haben könne. Und schließlich wurde auf das schon angesprochene Odysseus-Problem einer „Willensschwäche“ von Entscheidungsträgern hingewiesen. Alle vier dieser Rechtfertigungstypen sollen im folgenden näher daraufhin untersucht werden, ob sie die beiden oben vorgestellten Bedingungen erfüllen.

3.3.1 Korrektur „pathologischer Fälle“

Die beiden wesentlichen Gründe, die unter der Rubrik der sog. „pathologischen Fälle“ angeführt werden, sind eine mögliche Irrationalität oder Ignoranz im Entscheidungsverhalten des Haushaltes.

a) *Irrational* würde ein Haushalt dann handeln, wenn er, bei gegebenem Budget und gegebenen relativen Güterpreisen, eine Konsumententscheidung träge, die nicht seinen Nutzen maximierte. Dies wäre etwa dann der Fall, wenn zum Beispiel nicht der Punkt B , sondern stattdessen der Punkt C' mit den entsprechenden Konsumgüterbündeln gewählt würde. Der „irrationale Haushalt“ verhielte sich dann so, *als ob* er Präferenzen entsprechend I_2^m hätte, während seine „wahren“ Präferenzen durch I_2 wiedergegeben werden.

Krankheit, Unreife oder Unmündigkeit werden als mögliche Ursachen solcher irrationalen Entscheidungen genannt (vgl. Head, 1966, S. 5; Andel, 1984, S. 646). Wäre das entsprechende Wirtschaftssubjekt auch bei wiederholten Entscheidungen nicht in der Lage zu lernen und dementsprechend sein Konsumverhalten zu ändern, dann würde ein „wohlwollender Vormund“, der ihn dazu bringt, die B entsprechende Konsumstruktur zu erreichen, ihm dazu verhelfen, seine Wohlfahrt zu erhöhen.

Die Möglichkeit eines solchen irrationalen Verhaltens läßt sich unter bestimmten Bedingungen nicht schlechthin von der Hand weisen. Völlig unstrittig dürfte das Vorliegen eines Entscheidungsdefektes bei geistig Behinderten oder – mit dem Älterwerden abnehmend – bei Kindern sein.

Auch nach dem vertragstheoretischen Kalkül wird man hier eine Eingriffsnotwendigkeit nicht leugnen. Argumentiert man mit einem Rawlsschen „Schleier des Nichtwissens“, so unterstellt man u. a., daß keiner der an der hypothetischen Verfassungswahl Beteiligten „seine natürlichen Gaben, seine Intelligenz, Körperkraft usw.“ (Rawls, 1994, S. 160) kennt. Da niemand also wissen kann, ob er selbst unreif oder geistig behindert sein wird, werden sich alle Abstimmenden gegen diesen Fall dadurch zu „versichern“ suchen, daß sie irrationalen Menschen sogar ein „*Recht* auf Paternalismus“ (Murphy, 1977, S. 238; Hervorhebung im Original) – das Recht zu verlangen, daß diese Menschen nicht sich selber überlassen werden – zugestehen werden. Das meritorische Konzept geht hier nicht über das individualistische hinaus: beide Rechtfertigungskonzepte werden die Notwendigkeit, den Defekt der Irrationalität im Sinne des Unmündigen durch Bestellung eines Vertreters zu heilen (Bedingung 1), anerkennen.

Zu Unterschieden in der Bewertung könnten beide Ansätze indes in bezug auf die Frage nach Eingriffsmittel und -träger kommen (Bedingung 2). Damit der „wohlwollende Vormund“ seine wohltätige Aufgabe überhaupt erkennen und dann erledigen kann, müßte er – anders als in dem besprochenen Fall, in dem das Wirtschaftssubjekt gezwungen werden soll, sich zu verhalten, *als ob* es andere Präferenzen hätte – die „wahren“ Präferenzen des irrationalen Wirtschaftssubjekts kennen. Schon das Erkennen dieser Notwendigkeit dürfte beispielsweise dem Staat als Vormund unmöglich sein, denn allein aus dem tatsächlichen Konsumverhalten, ohne Kenntnis der wahren Präferenzen, läßt sich nicht auf Irrationalität schließen. Das individualistische Konzept wird daher im Einzelfall berücksichtigen, ob nicht Familienangehörige oder Freunde, die das irrationale Wirtschaftssubjekt gut genug kennen, in der Lage wären, eine wohlfahrtsmehrende Korrektur besser durchzuführen als der Staat. Nach Maßgabe des Prinzips des minimalen Zwangs wird man etwa Kindern, von Ausnahmefällen des groben Sorgerechtsmißbrauchs abgesehen, grundsätzlich die *eigenen* Eltern als Vertreter zuweisen, da man wohl davon ausgehen kann, daß Kinder – im Falle ihrer Mündigkeit – am ehesten Vertreter wählen würden, die typischerweise einen natürlichen Wohlwollensanreiz haben dürften, anstatt ihnen unbekannte Amtspersonen der staatlichen Jugendfürsorge.

Ein anderes Ergebnis ist bei Anwendung des Meritorikkonzeptes zumindest nicht ausgeschlossen, da dieses keine eindeutigen Handlungsrichtlinien in bezug auf Bedingung 2 bereithält. Ist, wie bei Kindern, der Fall der Unmündigkeit unstrittig, so könnten aus meritorischer Sicht die Jugendhilfeeinstanzen des „wohlwollenden Staats“ genauso gut für die Kindererziehung infrage kommen wie die leiblichen Eltern. Das meritorische Rechtfertigungskonzept, das ein Prinzip der Zwangsvermeidung nicht kennt, könnte wohl nicht einmal verhindern, daß Eltern ihre eigenen Kinder entrissen

werden. Es ist nicht zu erkennen, warum mit dem meritorischen Konzept nicht auch jene Fälle, in denen in der ehemaligen DDR die Kinder politisch Verfolgter zur Zwangsadoption freigegeben wurden, als „gerechtfertigt“ erscheinen sollten.

In der Literatur (vgl. Murphy, 1977, S. 238) wird – mit durchaus nicht abwegigen Gründen – argumentiert, daß das Recht von Kindern auf Paternalismus auch ein „Recht auf Bildung“ umfasse. Unter einem Schleier des Nichtwissens werden sich die Individuen möglicherweise auch gegen den Fall „versichern“, daß Erziehungsberechtigte sich gegen eine Schulbildung ihrer Kinder entscheiden, und rationalerweise für eine staatlicherseits durchzusetzende Mindestschulpflicht votieren.¹³ Doch selbst im Falle eines solchen typischen „meritorischen Guts“ bleibt das meritorische Legitimationsargument völlig unbefriedigend. So folgert Musgrave unmittelbar aus dem Vorliegen eines Entscheidungsdefekts bei Kindern (Bedingung 1), daß der Staat mithilfe von Zwangsabgaben Schulen bereitzustellen habe.¹⁴ Warum die grundsätzliche Akzeptanz einer Schulpflicht gegen *private* Schulträger sprechen soll, bleibt im Dunkeln. Das vertragstheoretische Prinzip des minimalen Zwangs würde (als Antwort auf Bedingung 2) in diesem Fall grundsätzlich der Privatschullösung den Vorzug geben, bei der die Eltern – notfalls unterstützt durch legitime, direkte Transferzahlungen – frei zwischen unterschiedlichen Bildungsleistungen wählen können, anstatt auf das quasi-monopolistische Schulangebot angewiesen zu sein.

Das Konzept der meritorischen Güter ist im Fall der Irrationalität von Individuen somit eindeutig unterlegen: Für die Herleitung der Eingriffsnotwendigkeit wird es nicht gebraucht, da es nicht zu anderen Ergebnissen kommt als der individualistische Ansatz; in der Frage des Eingriffsträgers hingegen ist es weniger deutlich als der letztere und schließt im Einzelfall selbst solche Eingriffe nicht aus, die von den Betroffenen als totalitär empfunden werden dürften.

b) *Unwissenheit* (vgl. Basu, 1975/76, S. 221; Charles/Westaway, 1981) liegt dann vor, wenn der Haushalt Eigenschaften von x_i nicht kennt oder falsch einschätzt, die relevant für die Intensität der Nutzenempfindung sind, welche der Haushalt aus dem Konsum des Gutes ableitet. Würde der

¹³ Den Charakter eines reinen öffentlichen Gutes hätte die Schulpflicht, wenn Kinderarbeit legal wäre. Unter diesen Umständen dürften die Eltern, wie in vergangenen Jahrhunderten vielfach zu beobachten, die Opportunitätskosten eines (freiwilligen) Schulbesuchs ihrer Kinder mit dem Lohn bewerten, den diese während der Zeit des Lernens zum Familieneinkommen hätten beitragen können; unter diesen Umständen dürften sich die Eltern gegen einen Schulbesuch entscheiden, obwohl dieser im (konstitutionellen) Interesse ihrer Kinder liegt.

¹⁴ „Die Vorzüge einer Schulbildung sind für die Gebildeten augenscheinlicher als für die Ungebildeten und rechtfertigen damit den Zwang zur Zuteilung von Produktivkräften an das Unterrichtswesen“ (Musgrave, 1974, S. 16).

Haushalt über vollständige und zutreffende Informationen über die relevanten Eigenschaften von x_i verfügen, so würde er x_i nicht entsprechend den Indifferenzkurven I_1 bis I_4 , sondern entsprechend den Indifferenzkurven I_1^m bis I_3^m bewerten. In anderem Zusammenhang sind solche Fälle als „Erfahrungsgüter“ und Güter mit „Glaubensqualität“ untersucht worden (vgl. Tietzel, 1988a; Tietzel / Weber, 1991).

Natürlich ist die Unwissenheit ein Problem rationaler Entscheidungen. Letztlich gibt es überhaupt keine Entscheidungen, die nicht unter irgendeiner Unwissenheit getroffen werden. Hat der Staat nach Maßgabe des Konzepts der meritorischen Güter also das Recht, in *alle* Entscheidungen einzugreifen? Selbst die meisten Vertreter des Konzepts der meritorischen Güter werden wohl nicht so weit gehen wollen.

Der individualistische Ansatz ist hier deutlich zurückhaltender. Nach ihm wird man ein Eingriffserfordernis (Bedingung 1) in einer solchen Situation nur dann annehmen, wenn es sich – etwa bei der Kennzeichnung der Zutaten von Nahrungsmitteln – um ein *allgemeines* Informationsbedürfnis handelt; nur wenn die Information die Eigenschaften eines öffentlichen Gutes aufweist, das allen Individuen zugute kommen könnte, ist es legitim, die von allen erhobenen Steuergelder zur staatlichen Informationsgewinnung oder zumindest zur Durchsetzung einer allgemeinen Kennzeichnungspflicht privater Anbieter aufzuwenden.

Jedoch gilt auch hier, daß die bloße Feststellung eines marktlichen „Informationsversagens“ nach Maßgabe des individualistischen Prinzips des minimalen Zwangs noch keine hinreichende Rechtfertigung dafür ist, daß der *Staat* interveniert, um durch Meritorisierung des Güterangebots eine wohlfahrtssteigernde Verhaltenskorrektur zu bewirken (Bedingung 2). Wenn Haushalte dasselbe Gut mehrfach konsumieren, so kann man damit rechnen, daß durch „learning by consuming“ sich der Informationsstand über die tatsächlichen Gütereigenschaften vergrößert. Bei selten gehandelten Gütern, zum Beispiel Altbauten, über die Qualitätsunsicherheit herrscht, werden wichtige Informationen durch spezialisierte Anbieter wie Bausachverständige am Markt angeboten. Wegen der hohen Kosten, die ihnen unvollständige Informationen verursachen können, werden Konsumenten auch Anreize haben, diese Informationsangebote nachzufragen. In anderen Fällen, in denen Güter, wie zum Beispiel Dosenthunfisch, einen zu geringen Wert haben, als daß die Konsumenten individuell hohe Informationskosten, etwa über die Freiheit von Schadstoffen, aufwenden, würde es genügen, diese Informationen, beispielsweise durch Testzeitschriften, bereitzustellen, um Wohlfahrtsverluste zu verhindern; ein meritorischer Eingriff in die Menge des konsumierten Thunfisches wäre ebenso ineffizient wie absurd.

Aber selbst dann, wenn zur Heilung eines „Informationsdefizits“ das Eingreifen des Staats grundsätzlich für legitim gehalten wird, muß dieses keineswegs darin bestehen, das betreffende Gut selbst kollektiv bereitzustellen oder dessen Erstellung zu subventionieren. Vielmehr könnte der Staat sich in solchen Bereichen weitgehend auf die wohl in der Regel kostengünstigere Durchsetzung einer allgemeinen Kennzeichnungspflicht beschränken. Ein solches informationserzwingendes Vorgehen des Staates hätte nicht nur den Vorteil, mit geringerem Zwang zum gleichen Ergebnis zu führen. Vielmehr würde hierdurch auch die dem Meritorisierungsanliegen zugrunde liegende Hypothese unzureichender Information einem Test unterzogen: Unterbleibt trotz hinreichender Information ein Mehrkonsum des Gutes, so halten sich die Kosten der Informationslösung in Grenzen; bei direkter Subventionierung fiel die fehlende individualistische Legitimation dieser ohnehin teureren staatlichen Handlungsalternative wohl überhaupt nicht auf.

Wie die voranstehende Diskussion gezeigt haben sollte, sind Irrationalität und Ignoranz per se keine hinreichenden Gründe, um ein „meritorisches“ Eingreifen staatlicher Instanzen zu rechtfertigen. Selbst da, wo man eine Staatsintervention bejahen mag, reicht meist die übliche Kollektivgütheorie zu ihrer Rechtfertigung. Die vertragstheoretische Legitimation hat hier gegenüber dem meritorischen Ansatz den Vorteil, alternative Möglichkeiten der staatlichen Intervention gegeneinander abzuwägen.

Daß das Konzept der meritorischen Güter im Bereich der Irrationalität und Ignoranz nichts über die individualistische Rechtfertigung hinaus zu bieten hat, mag zum Teil auch darin begründet liegen, daß das Wesensmerkmal meritorischer Staatseingriffe – die Verletzung der individualistischen Basisnorm – streng genommen weder bei Irrationalität noch bei Ignoranz überhaupt erfüllt ist. Denn, wie Musgrave selbst attestiert, handelt es sich hier eher um „Defekte in der Implementation der Konsumentensoeveränität als (um) ihre Zurückweisung als Norm.“ (Musgrave, 1987, S. 452; ähnlich Head, 1988, S. 17) Wenden wir uns also jenen Fällen zu, die nach Musgraves Ansicht besser geeignet sind, das Wesen meritorischer Güter zu erfassen.

3.3.2 Umverteilung durch Sachleistungen

Als eine „Situation echter meritorischer Güter“ (Musgrave/Musgrave/Kullmer, 1994, S. 90) betrachtet Musgrave den Fall, in dem der Staat Bedürftigen Sachleistungen zukommen läßt. So könne es sein, daß

„... ein einzelner Geber Sachleistungen statt Geld spendet, weil er gewisse Verwendungen des Empfängers für erwünscht hält. Es kann auch sein, daß Steuerzahler soziale Programme bevorzugen, mit denen Sachspenden gegeben werden, wie Lebensmittel, Textiltickets oder Berechtigungsscheine für Sozialwohnungen,

und keine Spenden in Geldform wünschen.“ (Musgrave/Musgrave/Kullmer, 1994, S. 90)

In diesem Verständnis sind meritorische Güter lediglich eine naturale Form der Umverteilung. Die Gesellschaft könne die marktliche Primärverteilung nicht nur durch monetäre Steuer-Transfer-Systeme modifizieren, sondern auch das lebensnotwendige Güterminimum in Form von Sachleistungen bereitstellen. „Güter, die für die Nicht-Markt-Verteilung ausgesondert werden, können dann“, so Musgrave (1987, S. 453), „als meritorische Güter angesehen werden.“

Die Untersuchung zweier Fälle, die eindeutig Beispiele für diese Kategorie meritorischer Güter darstellen dürften, mag genügen, um die Problematik der Musgraveschen Argumentation aufzuzeigen. Nehmen wir an, statt der üblichen Sozialhilfe in Form von monetären Zuwendungen teile der Staat den Bedürftigen naturale Mindestleistungen zu (Fall 1). Nach dem meritorischen Rechtfertigungsansatz ist dies nicht zu beanstanden, da der Staat, den Musgrave (1987, S. 452) mit einem wohlwollenden Schenker vergleicht, das Recht habe, sich die Form der Darreichung der Hilfszuwendungen selbst auszusuchen. Sind solche Zuwendungen aber auch individualistisch zu legitimieren? Head (1988, S. 36) beantwortet auf der Basis seines der Konstitutionenökonomik ähnlichen Ansatzes multipler Präferenzen diese Frage eindeutig positiv. Nach unserer Ansicht ist diese Einschätzung jedoch nicht haltbar.

Nach der Vertragstheorie wird man gegen den Tatbestand, daß mithilfe staatlichen Zwangs an Bedürftige Mittel umverteilt werden, nichts einzuwenden haben, *soweit* nicht das unter dem Schleier des Nichtwissens mithilfe von „Versicherungsmotiven“ zu rechtfertigende Niveau bloßer Mindeststandards der Zuwendungen überschritten wird. Bedingung 1 mag man insoweit als erfüllt ansehen. Wie aber steht es mit der zweiten Bedingung? Ist mit der Diagnose eines konstitutionellen Interesses aller für Umverteilung jedes Redistributionsmittel des Staates recht, wie das Meritorik-Konzept suggeriert?

Die vertragstheoretische Antwort hierauf lautet klar: Nein! Denn *erstens* ist aus vertragstheoretischer Sicht der Vergleich mit einer privaten Schenkung völlig verfehlt. Auf der einen Seite gibt der Geber im staatlichen Umverteilungsprozeß nicht freiwillig. Liegt es tatsächlich im konstitutionellen Interesse aller Individuen, daß in Fällen der Bedürftigkeit von Reichen zu Armen umzuverteilt wird, so hat der Geber eine *Pflicht* zur Leistung, der er sich – zumindest nach vertragstheoretischer Auffassung – nicht legitim entziehen kann. Auf der anderen Seite haben die Empfänger ein *Recht* auf die Zuwendung. Der Einwand, der Empfänger könne ja „das Umverteilungsangebot ablehnen, also in seiner Ausgangssituation bleiben“ (Andel, 1984,

S. 644), wenn es ihm nicht gefalle, kann deshalb nicht greifen, da es sich hier nicht lediglich um ein Angebot handelt. Angebote sind nach üblichem Sprachgebrauch Offerten, die der Anbieter ohne rechtliche Verpflichtung macht; dieser Fall ist hier gerade nicht gegeben, da der Geber eine Pflicht zum „Angebot“ hat und eine Ablehnung des Empfängers einem Rechtsverzicht gleichkäme. Im übrigen handelt es sich hierbei um den typischen Fall einer unfreien Entscheidung: Gerade im Fall der Absicherung eines lebensnotwendigen Mindestlebensstandards sind die Opportunitätskosten der Ablehnung maximal. Annahme und Ablehnung des „Angebots“ sind aufgrund der großen Nutzendifferenz keine echten Alternativen; die Entscheidung zwischen der Akzeptanz oder Ablehnung von Nahrungsmitteln wäre – zumindest im Extremfall – im ganz wörtlichen Sinne eine Entscheidung zwischen „Friß“ oder „Stirb“.

Ein *weiter* Grund für die Überlegenheit der Geld- über die Sachleistungen aus vertragstheoretischer Sicht ist, daß letztere teurer sind als die Zuwendung von Geld. Nahrungs- und Kleidungsmitel müssen eingekauft, transportiert, gelagert und zugeteilt werden; bei Geldleistungen genügt die bloße Auszahlung. Soll die Höhe der Zuwendungen in diesem Fall nicht um diese Kostendifferenz eingeschränkt werden, müssen die Gelder durch Steuern aufgebracht werden. Solche Zwangsabgaben schränken indes die Wahlmöglichkeiten der Geber stärker ein als nötig; das Prinzip des minimalen Zwangs favorisiert somit eindeutig die Geldzuwendung. Soll hingegen, bei gleicher Steuerbelastung der Geber, das Zuwendungsniveau gekürzt werden, so schränkt dies die Wahlmöglichkeiten der Empfänger ein. Sachleistungen und Geldleistungen sind insofern keine gleichwertigen Alternativen; die bessere „Versicherung“ gegen das Armutsrisiko wäre in diesem Fall – bei gleichen Kosten der Geber – die Geldzahlung.

Drittens kommt erschwerend die Verschiedenheit der Bedürfnisse der Empfänger hinzu. Zu jeder Art der Zuteilung von Sachleistungen gibt es daher Paretoverbesserungen, die die Individuen durch Tausch erreichen könnten. Insofern auch der Tausch selbst nicht kostenlos ist, schränken die Transaktionskosten die Wahlmöglichkeiten auf der Nehmerseite ein; nach dem Prinzip des minimalen Zwangs ist abermals die Geldleistung vorzuziehen. Die Entstehung dieser Transaktionskosten könnte man zwar verhindern, indem man den Tausch verbietet; insofern dies aber den Zwang auf der Nehmerseite nurmehr erhöht, wären nach dem Grundsatz der Zwangsvermeidung Sachleistungen erst recht abzulehnen.

Die „meritorische“ Umstellung der Sozialversicherung auf Sach- statt Geldleistungen läßt sich also auch mit der Vertragstheorie nicht legitimieren. Wie aber steht es mit einem anderen Beispiel natürlicher Umverteilung, etwa dem oben schon angesprochenen Fall sozialpolitisch motivierter

Opernsubventionen (Fall 2)? Hier ist das Versagen einer konstitutionellen Rechtfertigung noch eindeutiger. Denn dieses meritorische Gut besteht nicht einmal die vertragstheoretische Hürde von Bedingung 1. Niemand wird den Besuch von Opern zum Bestandteil des lebensnotwendigen Mindestbedarfs rechnen wollen, der allein unter dem Schleier des Nichtwissens legitimierbar ist. Aber selbst, wenn wir so weit gehen wollten, ein konstitutionelles Interesse aller Bürger für Opern anzunehmen, würde die Subvention von Musiktheatern am Prinzip der Zwangsvermeidung (Bedingung 2) scheitern. Denn zur Beeinflussung der Opportunitätskosten der Bürger durch Subventionierung von Opern gibt es, selbst wenn man Bedingung 1 für erfüllt hält, eine Alternative mit höherem Freiheitsgrad: den direkten Transfer von Einkommen an die potentiellen Opernbesucher. Daß dies dem einzelnen dann die freie Wahl läßt, ob er überhaupt in die Oper geht oder das Geld lieber in andere Vergnügungen steckt, mag dem paternalistischen Politiker widerstreben; das vertragstheoretische Prinzip des minimalen Zwangs läßt indes – bei Bejahung der Erfülltheit von Bedingung 1 – keine andere Lösung zu.

Und noch ein weiteres kommt hinzu: Der durch Subvention verbilligte Opernplatz bleibt technisch gesehen ein rein privates Gut, dessen Konsum rival ist. Jeder, der eine subventionierte Opernkarte kauft, verursacht deshalb Opportunitätskosten, die er einem Dritten in Form des Verzichts auf dieselbe Nutzung aufzwingt. Die öffentliche Allokation des privaten Guts schafft also erst jene negativen Externalitäten, die zu internalisieren die konstitutionelle Theorie zum Ziel hat.

Auch hier mag man einwenden, der potentielle Opernbesucher brauche ja nicht in die Oper zu gehen; schließlich bedeutete die Wahl der nächstbesseren Alternative auch keine immense Verschlechterung der eigenen Nutzenposition, da Theaterbesuche nicht lebensnotwendig sind:

„Wer aber so im Gesamtinteresse handelte, wäre töricht. Denn die eigene Mäßigung träfe nur ihn selbst, solange sich nicht alle anderen dieselbe Mäßigung auferlegten: er selbst würde verzichten, was ihn alleine belastete; aber der Nutzen in Form reduzierter Kostenbelastung würde, für den einzelnen unmerklich, über die Allgemeinheit diffundieren. Da dies für jeden einzelnen zutrifft, kann auch niemand damit rechnen, daß alle übrigen sich etwa gleichfalls mäßigten, falls er selbst es täte.“ (Bonus, 1978, S. 76)

Das Gesagte gilt zunächst nur für die Subventionierung von Opern. Was geschieht aber, wenn die Freunde bildender Kunst die Subventionierung von Museen für genauso lebensnotwendig halten wie die Opernfreunde ihre verbilligten Theaterplätze? Und was ist, wenn die Sportler erkennen, daß die Subventionierung von Opern und Künsten eine ungerechte Bevorzugung des Musischen darstellt und erst zufrieden sind, wenn ihre Sportanlagen und Clubhäuser die gleichen Zuwendungen erfahren? Und was ist mit ande-

ren Freizeitbeschäftigungen, dem Sammeln von Briefmarken oder dem Züchten von Vögeln? Wäre ihre Benachteiligung nicht ebenso ungerecht?

Die öffentliche Allokation privater Güter wird auf diese Weise immer weitere Kreise ziehen. Anspruchsdenken wird entstehen; die negativen Externalitäten werden zunehmen und mit ihnen das Volumen der Zwangsabgaben. Es gibt gute Gründe für die Annahme, daß der ständig wachsende Staatsanteil eine unmittelbare Folge der „Meritorisierung“ technisch privater Güter (in Verbindung mit einer Besteuerung nach dem Leistungsfähigkeits- statt dem Äquivalenzprinzip) ist (vgl. Bonus, 1978, S. 77 f.). Diese Entwicklung steht indes in diametralem Gegensatz zum individualistischen Prinzip des minimalen Zwangs.

3.3.3 Durchsetzung von „Gemeinschaftsbedürfnissen“

Die in der Abbildung aufgeführten Indifferenzkurven I_1^m bis I_3^m könnten auch sog. „Gemeinschaftsbedürfnisse“ repräsentieren; diese Form der kollektiven Werte hält Musgrave für einen weiteren wesentlichen Anwendungsfall meritorischer Staatseingriffe. Was unter solchen „Gemeinschaftsbedürfnissen“ zu verstehen sein soll, ist gleichwohl sehr unklar. Denn unter einem „Gemeinschaftswert“ werde, so führt er einerseits aus, „ein Interesse der Gemeinschaft als solcher angenommen ... , ein Interesse, das der Gemeinschaft als Ganzes zugeschrieben werden kann und das nicht lediglich eine vertikale oder horizontale Hinzufügung zu individuellen Interessen darstellt“ (Musgrave / Musgrave / Kullmer, 1994, S. 88); andererseits jedoch soll die Behauptung solcher angeblich kollektiven Werte gerade nicht im Kontext jener älteren organischen Staatsauffassung verstanden werden, die hier anzuklingen scheint (vgl. Musgrave, 1987, S. 452).¹⁵

Individuen akzeptieren nach Musgrave (1987, S. 452)

„... bestimmte Gemeinschaftswerte oder -präferenzen, selbst wenn ihre persönlichen Präferenzen hiervon abweichen mögen. Sorge um die Wahrung historischer Stätten, Respekt für nationale Feiertage, Achtung vor der Umwelt oder vor Gelehrsamkeit und den Künsten sind einschlägige Fälle. Im Gegenzug kann eine solche Akzeptanz die Wahl privater Güter beeinflussen oder zu politischer Förderung öffentlicher Güter führen, selbst wenn die eigenen Präferenzen dagegen sprechen. Auf der anderen Seite könnte es dazu kommen, daß die Gesellschaft bestimmte Tätigkeiten oder Produkte, die als demeritorisches Gut angesehen werden, ablehnt oder mit Strafe belegt. Die Beschränkung des Drogengebrauchs oder der Prostitution als Vergehen an der menschlichen Würde (ganz unabhängig von möglicherweise kostspieligen Externalitäten) können in dieses Bild passen. Gemeinschaftswerte werden damit herangezogen, um meritorische oder demeritorische Güter aus der

¹⁵ Für eine eingehend begründete Zurückweisung des Konzepts der „öffentlichen Bedürfnisse“ und der dahinter stehenden Staatsauffassung vgl. bereits Lindahl (1919), S. 40–58, aber auch Schmidt (1964).

Taufe zu heben. ... Ohne auf den Begriff einer ‚organischen Gemeinschaft‘ zurückzugreifen, können Gemeinschaftswerte als Spiegel des Ergebnisses eines historischen Prozesses der Interaktion von Individuen betrachtet werden, der zur Bildung von Gemeinschaftswerten oder -präferenzen führt, die daraufhin weitervermittelt werden.“

Head springt Musgrave auch in diesem Punkt bei und behauptet explizit die konstitutionenökonomische Legitimität der Durchsetzung von „Gemeinschaftsbedürfnissen“:

„Politiken, die wichtige Aspekte der gemeinsamen Kultur festsetzen oder gegen die Möglichkeit unbedachten oder myopischen Verhaltens, einschließlich Mehrheitsentscheidungen, der Mitglieder der gegenwärtigen Generation bewahren, mögen in der geeigneten quasi-konstitutionellen Perspektive klar fast einstimmig unterstützt werden ohne Ausweg zu irgendeiner ‚organischen‘ Konzeption der Gemeinschaft.“ (Head, 1988, S. 27)

Unseres Erachtens muß die konstitutionelle Bewertung der „Gemeinschaftsbedürfnisse“ deutlich differenzierter durchgeführt werden, zumal Musgrave unter dieser Rubrik mindestens vier verschiedene Aspekte miteinander vermischt. *Zum einen* spricht er von öffentlichen Gütern, wenn er die Bewahrung historischer Stätten oder die Rücksichtnahme der Natur anführt. Greifen wir an dieser Stelle nur das Beispiel des Denkmalschutzes heraus. Ein historisches Gebäude einfach abzureißen, um an die gleiche Stelle ein neues, funktionaleres Haus zu bauen, läßt sich unter dem Schleier des Nichtwissens, der die konstitutionellen Entscheidungsträger auch in Unkenntnis über die eigene Zugehörigkeit zu einer Generation versetzt, nicht rechtfertigen; insofern das Denkmal nicht beliebig reproduzierbar ist, bedeutete seine Vernichtung eine illegitime Übernutzung durch die gegenwärtige Generation. Denkmalschutz hat darüber hinaus im allgemeinen die üblichen Kollektivguteigenschaften, und zwar selbst dann, wenn sich das historische Bauwerk in Privateigentum befindet. Soll ein bestimmtes historisches Stadtbild erhalten werden, so befinden sich die privaten Eigentümer alter Häuser in dem Gefangenendilemma, daß die Einhaltung von Baubeschränkungen zwar möglicherweise von allen gewünscht wird; in der Erwartung, daß die anderen sich an die Verhaltensrestriktion halten, kann jeder indes davon profitieren, selbst modern und funktional zu bauen. Die allgemeine Zerstörung der historischen Substanz wäre die Folge. In Fällen wie diesen bedarf es zur Legitimation eines Staatseingriffs keines Rückgriffs auf diffuse „Gemeinschaftsnormen“; statt eines meritokratischen Legitimationskonzepts genügt hier (weitgehend) die übliche Theorie der öffentlichen Güter.

Wenn Musgrave *zweitens* die Unterstützung der Künste als meritokratisches Gut anführt, dessen Bereitstellung durch „Gemeinschaftsbedürfnisse“ gerechtfertigt sei, so handelt es sich um nichts anderes als um „Umverteilung in Form von Sachleistungen“; hierzu mag das oben Gesagte genügen. Den

dritten Aspekt, den Musgrave seinen „Gemeinschaftsbedürfnissen“ beifügt – das Problem der Drogenprohibition –, wollen wir hier noch zurückstellen; er wird im folgenden Abschnitt im Zusammenhang mit der Diskussion der Willensschwäche wieder aufgegriffen.

Den einzigen genuin von den anderen Fällen der Musgraveschen meritorischen Eingriffe zu unterscheidenden Fall unter der Rubrik der „Gemeinschaftsbedürfnisse“ beschreibt das *vierte* Beispiel, nach dem die Prostitution als „Vergehen an der menschlichen Würde (ganz unabhängig von möglicherweise kostspieligen Externalitäten)“ abgelehnt und zum demeritorischen Gut erklärt werden könne. Dies ist die wohl klassische Domäne paternalistischen Staatshandelns: eine Mehrheit nutzt die legalen Institutionen einer nicht-einstimmigen Demokratie dazu, anderen Menschen ihre persönlichen Auffassungen vom „guten Leben“ zu oktroyieren. Man könnte Musgraves Liste hier noch beliebig erweitern, etwa um die noch heute in bestimmten Staaten anzutreffenden Verbote von Homosexualität und Pornographie selbst in solchen Fällen, in denen hiervon nur freiwillig interagierende Erwachsene betroffen und Schädigungen Dritter nicht auszumachen sind.

In der Tat bedarf es eines Ausflugs in die Metaphysik der „Gemeinschaftsnormen“, um derartige Präferenzkorrekturen zu „legitimieren“. Eine individualistische Rechtfertigung ist nämlich nirgendwo in Sicht, und zwar selbst dann nicht, wenn der Eingriffsträger allein durch ehrliches „Wohlwollen“ motiviert ist. Insofern die Indifferenzkurvenschar I_1^m bis I_3^m unter keinen Umständen als *eigene* – langfristige oder „aufgeklärte“ – Präferenzen des Betroffenen gedeutet werden können, scheitert die konstitutionenökonomische Legitimationsprozedur bereits an der Nichterfülltheit von Bedingung 1. Daß die Betroffenen diese Bevormundung oft widerspruchslos dulden, mag auf die Kollektivguteigenschaften zurückzuführen sein, den ein solcher Widerspruch hätte. Und auch die Möglichkeit, daß die Betroffenen bei landesweiten Wahlen gelegentlich unter Mißachtung ihrer eigenen Präferenzen für paternalistische Maßnahmen abstimmen, mag man mit einiger Plausibilität dem „Schleier der Insignifikanz“ zuschreiben, der sich aus der minimalen Chance eines Individuums ergibt, mit der eigenen Stimme den Wahlausgang zu beeinflussen¹⁶; die Tatsache, daß Wahlen immer zugleich mehrere Agenda zum Gegenstand haben, obwohl jeder nur über eine einzige Stimme verfügt, wäre eine weitere Erklärung für eine solche Stimmabgabe. Alle diese Fälle lassen sich jedoch nicht in der Weise deuten, daß – nur weil eine Minderheit gegen ihre Bevormundung nicht lauthals aufbegehrt – diese Maßnahme als allgemein zustimmungsfähig anzusehen sei.

¹⁶ Zum „Schleier der Insignifikanz“ vgl. allgemein Kliemt (1986); im Kontext der Musgraveschen „Gemeinschaftsbedürfnisse“ Brennan / Lomasky (1983), Head (1988), S. 30 ff.

Als Zwischenergebnis dieses und des vorangegangenen Abschnittes ist damit zu konstatieren, daß – entgegen der Auffassung Heads¹⁷ – gerade in jenem Bereich der Eingriffe, den Musgrave (1987, S. 453) für das „Herz des meritorischen Konzepts“ hält, selbst mithilfe des konstitutionenökonomischen Ansatzes eine individualistische Legitimation schwerlich zu begründen ist: Während sich die „Umverteilungen in Sachleistungen“ generell einer solchen Rechtfertigung versagen, gilt dies zumindest für die zentralen Fälle der angeblich aufgrund von „Gemeinschaftsbedürfnissen“ legitimierten demeritorischen Eingriffe. Es verbleibt zu prüfen, ob sich meritorisches Staatshandeln wenigstens im Bereich des noch ausstehenden Problems der möglichen Diagnose einer „Willensschwäche“ aus individualistischer Sicht halten lassen.

3.3.4 Korrektur von „Willensschwächen“

„Zwei Seelen wohnen, ach, in meiner Brust“, stöhnte einst Goethes Faust und gab mit dieser Klage eine frühe Beschreibung des Problems, um das es hier geht: Der Geist des Menschen mag noch so willig sein; wenn das Fleisch schwach ist, nützt ihm das wenig. Er erliegt dann seinen Versuchungen, ohne auf die Stimme seiner langfristigen, „aufgeklärten“ Interessen zu hören. In der neueren Literatur zur Theorie der Präferenzen (vgl. Tietzel, 1988b) wurde mit recht interessanten Ergebnissen dieses Problem der „Willensschwäche“ auf der Basis der Annahme modelliert, daß eine Person zugleich mehrere Präferenzsysteme, das heißt Bewertungsstandards, haben kann, und daß diese Präferenzsysteme sich unter Umständen in der Weise ausschließen können, daß jeweils ganz andere, sogar gegensätzliche Handlungen in ihrem Lichte als optimal bewertet werden.

Wir möchten die Vorstellung, daß eine Person mehrere Präferenzsysteme haben kann, anhand eines einfachen Modells von R.H. Thaler und H.M. Shefrin (1981) und im Kontext des obigen Schaubilds analysieren. Thaler und Shefrin unterscheiden in jeder Person eine zweistufige Hierarchie von (jeweils gegebenen) Präferenzsystemen, wobei die unmittelbar handlungsleitenden Präferenzen erster Ordnung (*doer*), die sie sich als kurzfristig orientiert, strikt egoistisch und kurzsichtig vorstellen, der Formung durch übergeordnete Präferenzen (*planner*) unterliegen, die das langfristige „aufgeklärte Eigeninteresse“ des Handelnden reflektieren. Beispielsweise mag der „*planner*“ im Motorradfahrer wünschen, daß bei jeder Motorradfahrt ein Helm aufgesetzt wird; der „*doer*“, der eine Motorradfahrt antritt, findet

¹⁷ Zumindest im letztgenannten Fall der staatlichen Durchsetzung sittlicher Vorstellungen dürfte Head, der einen Eingriff zur Erzwingung der Einhaltung selbst eigener moralischer Normen des Betroffenen mit überzeugenden Argumenten ablehnt, unserer Argumentation zustimmen können. Vgl. Head (1988), S. 18.

das lästig und verzichtet darauf. Jeder Rauschgiftsüchtige wird den Wunsch haben, von seiner Sucht befreit zu sein, kurzfristig aber, wenn die Entzugserscheinungen stark werden, der Sucht wieder nachgeben. Auch mag sich ein Individuum der Vorzüge einer hinreichenden Alterssicherung bewußt sein; ist die Person indes noch jung, so mögen andere, kurzfristig nutzenstiftende Ausgaben dringender erscheinen und die notwendigen Vorsorgeinvestitionen suboptimal ausfallen oder sogar ganz unterbleiben. In allen diesen Fällen verhält sich eine Person also, als ob sie zugleich die beiden Präferenzsysteme I_1 bis I_4 bzw. I_1^m bis I_3^m hätte. Man kann, anders formuliert, auch sagen, daß die Wohlfahrtsfolgen einer bestimmten Handlung, etwa einen Helm beim Motorradfahren aufzusetzen oder Rauschmittel zu sich zu nehmen, zu unterschiedlichen Zeitpunkten unterschiedlich bewertet werden und deswegen auch verschiedene Wohlfahrtsfolgen für die Person haben. Die betrachtete Person hat dann ein „Selbstmanagement-Problem“, das darin „besteht, in einer einzelnen Entscheidungssituation anders zu handeln, als es den (über die kompletten Entscheidungssequenzen definierten) *konstitutionellen* Interessen entspricht“ (Koboldt, 1995, S. 13; Hervorhebung im Original)¹⁸; was kurzfristig als wohlfahrtsmaximierende Konsumententscheidung bewertet wird, ist auf lange Sicht eine inferiore Konsumententscheidung.

Die Person als langfristiger „*planner*“ wird daher vielleicht wünschen, daß der kurzfristig handelnde „*doer*“ gezwungen wird, sein Verhalten so zu korrigieren, als ob er seiner Konsumententscheidung die langfristigen Präferenzen zugrunde legte. Der *planner* wird also – in einer Art „Selbst-Pateralismus“ – Institutionen zu schaffen versuchen, welche das Verhalten des *doers* in gewünschter Weise beschränken und korrigieren. Da es sich hierbei – im Gegensatz zu den bisher behandelten Fällen sozialer Interaktion – um Restriktionen handelt, die allein Selbstschädigungen („intrapersonelle externe Kosten“) verhindern sollen, werden diese auch als „nichtkonfliktäre Handlungsbeschränkungen“ (Koboldt, 1995, S. 9) bezeichnet. Verhängt der Staat diese Beschränkungen, so handelt es sich auch hierbei nach Musgrave (1987, S. 453) um meritorische Güter.

Man könnte sich etwa vorstellen, daß die meritorischen Eingriffe des Staates genau dem aufgeklärten Eigeninteresse des *planners* zum Durchbruch verhelfen, indem beispielsweise das Tragen von Helmen beim Motorradfahren bindend vorgeschrieben oder der Konsum von Rauschmitteln verboten wird und indem Verstöße dagegen mit Sanktionen geahndet werden. Wenn zum Beispiel Motorradfahrer zum Kauf und zum Tragen von Helmen per Verordnung gezwungen werden und wenn sie dem weder ausweichen können noch zu widersprechen versuchen, dann könnte man das

¹⁸ Der Begriff des „Selbstmanagement-Problems“ geht auf Schelling (1984), S. 87, zurück.

als nachträgliches Einverständnis damit interpretieren, daß der Staat ihnen hilft, ihre kurzfristige Willensschwäche zu überwinden und ihr langfristiges Eigeninteresse zu verwirklichen.¹⁹ Würde der Staat in den genannten Fällen in der geschilderten Weise eingreifen, so würde er sich verhalten wie ein „wohlmeinender, allwissender Seelenarzt“, der dem Handelnden dabei hilft, seine kurzfristige Willensschwäche, die ihn die Folgen seiner Handlungen anders bewerten läßt als er sie auf lange Sicht bewerten würde, zu überwinden.

Head, der die hier beschriebenen Selbstmanagement-Probleme unter die oben analysierte Rubrik der Informationsdefizite einordnet, hält auch dies für einen individualistisch legitimierbaren Bereich des Staatshandelns:

„Politiken zur Befriedigung meritorischer Bedürfnisse können ... gerechtfertigt erscheinen, um eine *informierte Wahl* zu fördern und den Fluß der falschen oder irreführenden Informationen einzudämmen. Es sollte vielleicht auch betont werden, daß die relevanten Politikinstrumente in diesen Fällen nicht auf das Angebot oder die Subvention von Informationen als solchen beschränkt zu sein brauchen. In irgendeinem konkreten Fall würde der kostengünstigste Ansatz aus einer Vielzahl von Alternativen, die Verbrauchsteuern und Subventionen sowie eine Reihe von an Konsumenten oder Anbieter gerichteten Regulierungs- oder Zwangsmaßnahmen einschließen können, gewählt werden müssen.“ (Head, 1988, S. 15 f.; Hervorhebung im Original)

Auf der Basis eines konsequent individualistischen Legitimationsarguments wird man die Existenz der konstitutionellen Präferenzen in derartigen Fällen nicht leugnen und die oben formulierte Bedingung 1 – das Vorliegen einer Eingriffsnotwendigkeit – durchaus als erfüllt ansehen. Dies ergibt sich bereits aus der Definition der langfristigen Präferenzen als *eigene*, wenngleich nicht immer handlungsleitende Interessen.

In bezug auf die Politikempfehlungen, die aus einer solchen Diagnose für den Staat folgen mögen (Bedingung 2), muß man hier nach unserer Auffas-

¹⁹ Schelling (1978b) untersuchte am Beispiel der amerikanischen Hockey-Liga, warum Spieler – ohne eine Verpflichtung dazu – keine Helme tragen, aber, sogar nach eigenen Aussagen, einen Zwang zum Tragen von Schutzhelmen begrüßen würden. Dieser Fall liegt etwas anders als das Helmtragen beim Motorradfahren: Trägt nämlich ein Hockey-Spieler einen Helm, die anderen aber nicht, dann ist er weniger wett-kampfstark als diese, weil er durch den Helm behindert wird. Diese Minderung der Wettkampfstärke wird von jedem Spieler höher bewertet als der Schutz der Gesundheit durch Tragen eines Helmes. Mit Bezug auf das Tragen eines Helmes befinden sich die Spieler in einer Gefangenendilemma-Situation. Wird nun verbindlich das Tragen von Helmen vorgeschrieben, so erreichen die Spieler eine Pareto-bessere Situation, in der zwar keiner einen Wettbewerbsvorteil gegenüber den anderen erlangt, jeder aber eine geringere Gefährdung seiner Gesundheit in Kauf nehmen muß. In diesem Falle bedeutet die Vorschrift, einen Helm zu tragen, nicht etwa, daß den langfristigen, aufgeklärten Präferenzen zum Durchbruch verholten wird, sondern daß ein soziales Dilemma gelöst wird: Alle werden zur „Abrüstung“ gezwungen. Nach der oben vorgeschlagenen Definition würde es sich daher nicht um einen meritorischen Eingriff handeln.

sung schon deutlich skeptischer sein. Nach dem vertragstheoretischen Prinzip der Zwangsvermeidung dürfte man auch in diesem Fall, statt zu einem meritorischen Konsumzwang, eher zu einer Informationslösung oder gar zu einer nicht-staatlichen Lösung neigen, um die Willensschwäche beim Anlegen von Anschnallgurten oder Motorradhelmen zu heilen. Wenn ein Motorradfahrer sich auch von seinen Freunden und Verwandten nicht dazu überreden läßt, einen Sturzhelm aufzusetzen, so wird er hierfür seine Gründe haben, die es aus individualistischer Sichtweise zu respektieren gilt. Auch das gelegentlich geäußerte Argument, der Versichertengemeinschaft entstünden durch Nichtbeachtung der Helmregel externe Kosten, kann letztlich nicht überzeugen; die betroffenen Versicherungen könnten für diese Fälle ihren Haftungsausschluß erklären, so daß der entstehende Schaden aus der eigenen Tasche des Verursachers oder, im Falle eines Unfalls mit Todesfolge, von dessen Erben zu begleichen wäre. Mit dem gleichen Externalitätenargument könnte man im übrigen, da Krankheitsrisiken im Verkehr grundsätzlich nicht auszuschließen sind, das Motorradfahren gleich ganz verbieten, und das Autofahren, Fahrradfahren etc. Ein solcher Begründungsweg führt im Extremfall ohne Umweg in die totale Diktatur.

Angesichts des Willkürspielraums, den das meritorische Konzept dem regulierungsfreudigen Politiker läßt, wundert es nicht, daß gleichartige Aktivitäten mit hohen Gefahrenpotentialen völlig unterschiedlich reguliert werden. Während nämlich staatlicherseits Motorradfahrern schon für kurze und ungefährliche Wegstrecken eine Konsumpflicht von Sturzhelmen auferlegt wird, haben etwa Bergsteiger (vgl. zu diesem Beispiel Koboldt, 1995, S. 10) selbst auf gefährlichsten Alpentouren keinerlei staatliche Verhaltensregeln zu beachten. (Der defätistische Public-Choice-Ökonom mag dazu neigen, diese asymmetrische Regulierung mit der leichteren Kontrollierbarkeit von Motorradfahrern und der daraus folgenden höheren fiskalischen Ergiebigkeit der Bußgelder zu erklären.) Und warum, um ein anderes Beispiel zu nennen, beschränkt sich der Staat zur Verhinderung der Ausbreitung einer so gefährlichen Krankheit wie AIDS allein auf informierende Kampagnen in Fernsehen und Presse, obwohl die möglichen Folgen ungeschützten Geschlechtsverkehrs ähnlich schwerwiegend sein können wie die des helmlosen Motorradfahrens? Wäre hier eine staatlich durchgesetzte „Kondompflicht beim Sex mit wechselnden Partnern“ mit den entsprechenden privatheitsbeschränkenden Folgen, die damit einhergingen, ein legitimes Analogon für die Helmpflicht des Motorradfahrers? Der meritorische Ansatz kann dies nicht per se ausschließen, da er über kein normatives Kriterium der Auswahl alternativer Maßnahmen der Präferenzkorrektur verfügt.²⁰

²⁰ Zumindest nach Heads Kostenkriterium dürfte man hier allerdings aufgrund der hohen Durchsetzungskosten wohl vor einem Eingriff zurückschrecken.

Im Bereich der *demeritorischen* Güter stoßen die Eingriffe des Staates noch auf zusätzliche Probleme. Genügt bei der positiven Auszeichnung von Gütern üblicherweise *allgemeines* Wissen über mögliche Krankheitsfolgen aufgrund ungeschützten Motorradfahrens, Bergsteigens oder Geschlechtsverkehrs, so bedarf der Staat, um treffsicher agieren zu können, bei der Bekämpfung von Suchtproblemen konkreter Informationen, ob und inwieweit ein Bürger alkohol- oder drogenabhängig ist oder nicht. Ist es oft schon im unmittelbaren betrieblichen Umfeld schwer zu erkennen, ob ein Kollege Alkoholprobleme hat, so muß es eine „Anmaßung von Wissen“ darstellen, wenn staatliche Instanzen behaupten, die Willensschwächen ihnen unbekannter Bürger geradezu am grünen Tisch ferndiagnostizieren und wirksam heilen zu können; Verwandte und Freunde einer Person mit multiplen Präferenzsystemen werden diese sicher besser kennen als der Staat und durch Druck und Zureden den langfristigen Präferenzen eher zum Durchbruch verhelfen können. Es kommt hinzu, daß ein diskriminierender Eingriff des Staats mit dem rechtsstaatlichen Gleichbehandlungsgrundsatz kaum zu vereinbaren wäre.

Die einzige Möglichkeit für den Staat, trotz seines Informationsdefizits und unter Wahrung der Gleichheit aller vor dem Gesetz in die Wahlhandlungen der Wirtschaftssubjekte einzugreifen, bleibt daher nur der *universale* Eingriff in Form einer speziellen Verbrauchsteuer, die alle Konsumenten des Guts gleichermaßen träfe, oder sogar in Form eines Verbots des demeritorischen Guts. Doch Eingriffe dieser Art sind notwendig ungenau, insofern es gerade ein wesentliches Merkmal von Suchtphänomenen ist, daß immer nur ein Teil der Gesellschaft in besorgniserregender Weise hiervon betroffen ist. Steuern und Verbote beschränken nicht nur den Konsum des Süchtigen, sondern – in Form eines negativen externen Effekts – auch die Wahlfreiheit jener Individuen, die zu einem kontrollierten Umgang mit dem demeritorisierten Gut fähig sind. Ein solcher verantwortlicher Gebrauch ist dabei keineswegs nur mit den gesellschaftlich akzeptierten Drogen wie Tabakwaren oder Alkoholika möglich, sondern auch mit sog. „harten“ Drogen wie z. B. Heroin.²¹

Eine demeritorisierende Besteuerung oder eine völlige Prohibition des Gebrauchs eines Gutes, die idealerweise als eine Art „intrapersonelle Pigousteuer“ genau zur Internalisierung der „intrapersonellen externen Kosten“ führen sollte, stößt damit auf die gleichen Probleme wie ihr umweltökonomisches Vorbild: ihre fehlende und wohl nur zufällige Treffgenauigkeit. Für nicht abhängige Individuen, die die demeritorischen Güter

²¹ Nach de Ridder (1990), S. 25 f., sind von den drei bis vier Millionen amerikanischen Heroinkonsumenten lediglich 10 Prozent süchtig; die übrigen pflegen hingegen einen gelegentlichen und kontrollierten Umgang mit dieser Droge.

in kontrolliertem Umfang genießen wollen, bedeutet die staatliche Sanktionierung nichts als ungerechtfertigten Zwang. Stark Süchtige hingegen werden (und können) sich durch den Eingriff kaum vom Konsum abschrecken lassen; für diese Gruppe von Konsumenten sind die Steuern oder (die erwarteten Kosten von) Strafen immer zu niedrig und erfüllen ihren Zweck damit nur unvollkommen. Es ist diese stark unelastische Nachfrage von Abhängigen, die – in Erwartung hoher fiskalischer Erträge – insbesondere die sozial akzeptierten Drogen wie Tabak und Alkohol in der Sicht von Politikern zu attraktiven Besteuerungsobjekten machen. Aus vertragstheoretischer Sicht ist zumindest in Mehrheitsdemokratien die Besteuerung von Gütern mit geringer Preiselastizität der Nachfrage strikt abzulehnen.²²

Aufgrund der geringen Preiselastizität der Nachfrage von Süchtigen werden auch Verbote wie im Falle harter Drogen das Problem der Selbstbindung nicht immer lösen. Als unerwünschte Nebenwirkung kann sich eine gesellschaftlich ebenso teure wie unerwünschte Folgekriminalität entwickeln; Drogenkriminalität und Alkoholschmuggel während der Prohibitionszeit in den USA sind dafür schlagende Beispiele.²³

Das individualistische Prinzip des minimalen Zwangs läßt eine Notwendigkeit von Staatseingriffen im Bereich von Selbstmanagement-Problemen grundsätzlich nicht erkennen. Denn das Problem der Willensschwäche ist im allgemeinen nur ein temporäres Phänomen. In Phasen aber, in denen die konstitutionellen Interessen handlungsleitend werden, kann der Betroffene selbst Vorkehrungen treffen, die ihn für die Zeiten der Willensschwäche binden. Im Bereich der Altersvorsorge kann das Individuum etwa Sparverträge oder Lebensversicherungen abschließen, die bei vorzeitiger Kündigung Vertragsstrafen oder Vorfälligkeitsentschädigungen nach sich ziehen. Diese Art der Selbstbindung ist im Markt sogar gratis zu haben: Man verspricht jemandem einen Geldbetrag für den Fall, daß man bestimmte Handlungen vornimmt oder unterläßt; der andere wird diesem Vertrag zustimmen, soweit der Erwartungswert des versprochenen Geldbetrags seine Verwaltungskosten deckt.²⁴ Hält man – wofür es gute Gründe gibt – einen Staatseingriff im Bereich der Alterssicherung trotzdem für erforderlich, so

²² Vgl. Brennan/Buchanan (1988), Kap. 4. Daß die „meritorische“ Argumentation oft nur ein Vorwand zur Haushaltsaufbesserung ist, läßt sich auch empirisch beobachten: „In den letzten Jahren wurden die in der Bundesrepublik Deutschland vorgenommenen Erhöhungen der Branntwein- und Tabaksteuer nicht primär mit einer Eindämmung der gesundheitspolitischen Gefahren begründet, die sich aus dem Konsum der besteuerten Güter ergeben können. Im Vordergrund stand stets das erklärte Ziel, zusätzliche allgemeine Deckungsmittel zu erhalten; gesundheitspolitische Deklarationen dienten – wie ehemals – lediglich der finanzpsychologischen Unterstützung fiskalisch erfolgreicher Steuern.“ Hansmeyer et al. (1980), S. 734.

²³ Vgl. zu einer ökonomischen Analyse der Drogenprohibition und verbundener Folgeprobleme Pommerehne/Hart (1991) und Koboldt (1995), v.a. Kap. 6.

²⁴ Diese Überlegung verdanken wir einem anonymen Referee dieser Zeitschrift.

wird man also auf andere Rechtfertigungsgründe zurückgreifen müssen als auf das Problem der Willensschwäche.²⁵

Ähnliches gilt für den Fall der Sucht. Niemand befindet sich dauerhaft im Rausch, so daß, in Phasen der Nüchternheit, auch hier der Betroffene selbst Maßnahmen ergreifen kann, seinen langfristigen Interessen zur Durchsetzung zu verhelfen. Wenn sich beispielsweise ein Rauschgiftsüchtiger derart binden könnte, daß er für eine bestimmte Zeit seine Einweisung in eine Entzugsklinik und zugleich verfügen könnte, daß er in dieser Zeit auch dann, wenn er das verlangen sollte, nicht entlassen wird, so bestünde darin ein wirksamer Mechanismus freiwilliger Selbstbindung. Die Durchsetzung solcher Verträge ist – zugegeben – in vielen Ländern rechtlich untersagt. So kann zwar in vielen Staaten „Dr. Jekyll ... verlangen, zu seinem eigenen Wohl eingesperrt zu werden, aber wenn Mr. Hyde sagt ‚Laßt mich hinaus‘, müssen sie ihn hinauslassen.“ (Schelling, 1984, S. 96) Die Einstufung dieser Art von Selbstbindungsverträgen als „sittenwidrig“ dürfte jedoch üblicherweise allein „demeritorisch“, etwa mithilfe von „Gemeinschaftsbedürfnissen“, begründet werden, keineswegs jedoch individualistisch (vgl. die Kritik hieran bei Schelling, 1984, S. 96 ff.); der frühere demeritorische Eingriff schafft sich auf diese Weise die Nachfrage für weitere Freiheitsbeschränkungen selbst.

Aber selbst wenn man aus konstitutioneller Sicht einen Staatseingriff im Bereich harter Drogen nicht grundsätzlich ablehnen will – da es etwa nicht ausgeschlossen werden kann, daß bei völlig freier Drogenallokation Kinder und andere Unmündige diese Güter in die Hände bekommen, oder die Rücknahme der Sittenwidrigkeit von Selbstbindungsverträgen politisch nicht durchsetzbar ist –, wird man nach Maßgabe des Prinzips des minimalen Zwangs kaum der derzeit geltenden Drogenprohibition das Wort reden. Ein Weg, der die unerwünschten Nebenwirkungen der Verbotsregelung weitgehend zu vermeiden in der Lage wäre und zugleich die Freiheit des verantwortungsbewußten Umgangs mit Drogen deutlich erhöhen würde, wäre – neben einer umfangreichen Information über die Wirkungen von Drogen – eine Umsetzung des Schelling-Vorschlages einer kontrollierten Freigabe des Drogenmarktes denkbar, bei der der Beschaffungs- vom Konsumtionszeitpunkt dieser Güter durch institutionelle Vorkehrungen getrennt werden. Werden dann in der Zeit zwischen Kauf und Konsum des

²⁵ Ein möglicher Grund für einen Staatseingriff im Bereich der Alterssicherung könnte etwa sein, daß jeder einzelne Bürger rationalerweise erwarten kann, daß seine Mitbürger ihn nicht verhungern lassen werden, wenn er versäumt hat, selbst ausreichende Vorkehrungen für sein Alter zu treffen. Ein Staatseingriff – beispielsweise in Form einer allgemeinen Versicherungspflicht – wäre, insofern jeder den gleichen Anreiz hat, „sozialpolitischer Trittbrettfahrer“ auf Kosten der übrigen Gesellschaftsmitglieder zu werden, hier mit einem Externalitätenargument – nicht aber mit dem Problem der Willensschwäche – begründet.

Gutes die konstitutionellen Interessen wieder handlungsleitend, so ist es möglich, daß die Konsumententscheidung schließlich ganz unterbleibt, wenn die Drogen nicht sofort verfügbar sind (vgl. Schelling, 1984, S. 104; ihm folgend Koboldt, 1995, S. 134).

4. Zur Politischen Ökonomie der Meritorik

Bisher ist die implizite Prämisse meritorischer Eingriffe durch den Staat, er verhalte sich als „wohlwollender Vormund“, nicht grundsätzlich problematisiert worden. Um aber überhaupt den wohlwollenden Vormund spielen zu können, müßten den Trägern der staatlichen Meritorik die „wahren“ Präferenzen der Wirtschaftssubjekte bekannt sein. Das ist, worauf mehrfach hingewiesen wurde, alles andere als eine Selbstverständlichkeit. Dies umso mehr, als Wirtschaftssubjekte oder ihre Interessenvertreter in der Erwartung möglicher meritorischer Eingriffe und damit verbundener Subventionen den Grad der „Verzerrung“ ihrer Präferenzen strategisch übertreiben könnten, um so das Subventionsvolumen und damit den Nettowohlfstandstransfer noch höher zu machen. Beispielsweise könnten Opern- oder Museumsdirektoren der Politik glaubhaft zu machen versuchen, daß die Nachfrage nach ihren Dienstleistungen dramatisch zurückgehen würde, wenn nicht durch zusätzliche Subventionen die Qualität der Opernaufführungen oder Ausstellungen gesteigert würde.

Aber selbst wenn alle diese Probleme gelöst wären, wäre keineswegs zu erwarten, daß Politiker sich wie selbstverständlich als wohlwollende Vormünder verhalten. Unterstellt man ihnen ein Eigeninteresse an der Wiederwahl und nimmt man weiter an, daß die Wiederwahlchancen steigen, wenn sie über meritorische Eingriffe bestimmten Gruppen Wohlfahrtszuwächse zukommen lassen, deren Finanzierung, für den einzelnen kaum spürbar, auf die Schultern aller Steuerzahler verteilt wird, dann ist zu erwarten, daß Politiker einen starken Anreiz dazu haben, sich einer „Meritorik-Rhetorik“ zu bedienen: Vorgeblich werden dann meritorische Eingriffe vorgenommen, um dem „wahren“ Eigeninteresse der Konsumenten zu dienen; die tatsächlichen Adressaten und Nutzer sind aber nicht Irrationale, Bedürftige oder Willensschwache, sondern Gruppen, aus deren Reihen sich Politiker Zuwächse an Wählerstimmen erhoffen. Beispielsweise werden Opernaufführungen in der Bundesrepublik Deutschland zu mehr als 80 Prozent aus Subventionen finanziert. Man kann sich aber manchmal des Eindrucks nicht erwehren, daß solche Subventionen weniger gezahlt werden, um den Verbrauchern die Gelegenheit zu geben, ihre „wahren“ Präferenzen für Kulturkonsum kennenzulernen, als vielmehr, um die Anbieter dieser Dienstleistungen besser zu stellen, um ihnen eine höhere Produzentenrente

zukommen zu lassen. Dann wäre die Subvention in Höhe von $P_i^m FG^m P_i^1$ nicht primär mit dem Ziel gewährt worden, die Kulturkonsumenten zu einem Konsum von x_i^m zu veranlassen, sondern um die Produzentenrente der Anbieter von QGP_i^G auf $QGM^1 P_i^1$ zu erhöhen oder um den Output, die Erlöse und die Beschäftigung in diesem Sektor zu erhöhen.

Diese Gefahr muß umso ernster genommen werden, als es ja immer möglich ist, jeden beliebigen Eingriff in die Konsumstruktur als wohlfahrtserhöhend für die Adressaten auszuweisen, wenn nur geeignete „wahre“ Präferenzen als Bewertungsgrundlage unterstellt werden. Und da niemand, außer den Adressaten selbst – die im Falle einer Subventionierung aber gar keinen Anlaß zum Widerspruch haben – die „wahren“ Präferenzen kennt, läßt sich ebenso trefflich wie unwiderlegbar über die Behauptung streiten, daß irgendein beliebiger Eingriff in das Konsumverhalten mit der Absicht einer Wohlfahrtssteigerung, aber keinesfalls der Wählerstimmenmaximierung, vorgenommen wurde (vgl. dazu auch Tietzel, 1988c). Jedenfalls läßt sich die Gefahr nicht von der Hand weisen, daß, indem den Konsumenten „verzerrte“ Präferenzen unterstellt werden, die „wohlwollende Vormundschaft“ durch Politiker sich zu einer willkürlichen Entmündigung des nominalen Souveräns der Volkswirtschaft, des Konsumenten, verwandelt.

„Alles in allem“, so resümierte Musgrave (1987, S. 453) seine jüngste Untersuchung zur Meritorik, „scheint es schwierig zu sein, dem Ausdruck eine eindeutige Bedeutung zuzuordnen.“ Dem kann man nur beipflichten. Head versuchte insoweit Klarheit zu schaffen und die Meritorik mit dem normativen Individualismus der ökonomischen Theorie zu versöhnen. Die voranstehenden Ausführungen bezweckten den Nachweis, daß dieser Versuch – zumindest dann, wenn man Heads Interpretation konstitutionenökonomisch deutet – scheitern muß. Denn was am Konzept der Meritorik haltbar ist, das ist schon in anderen Theorien enthalten; was an ihm neu ist, das ist auf individualistischer Grundlage nicht zu halten. Noch mehr zur Meritorik kann schlimmstenfalls ein Gähnen, noch mehr Meritorik aber Beschränkungen von individueller Freiheit und Einbußen an Wohlfahrt verursachen.

Literatur

- Andel, N. (1984), Zum Konzept der meritorischen Güter, Finanzarchiv 42, S. 630 – 648.
- Basu, K. (1975 / 76), Retrospective Choice and Merit Goods, Finanzarchiv 34, S. 220 – 225.
- Bonus, H. (1978), Verzauberte Dörfer, oder: Solidarität, Ungleichheit und Zwang, ORDO 29, S. 49 – 82.
- (1980), Öffentliche Güter und der Öffentlichkeitsgrad von Gütern, Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft 131, S. 50 – 81.

- Brennan, G. und Buchanan, J.M.* (1988), *Besteuerung und Staatsgewalt*, Hamburg.
- Brennan, G. und Lomasky, L.* (1983), Institutional Aspects of „Merit Goods“ Analysis, *Finanzarchiv* 41, S. 183 - 206.
- Buchanan, J.M.* (1966), Externality in Tax Response, *Southern Economic Journal* 23, S. 35 - 42.
- (1986), *Liberty, Market and State*, Brighton.
- (1990), The Domain of Constitutional Economics, *Constitutional Political Economy* 1, S. 1 - 18.
- Charles, S. und Westaway, T.* (1981), Ignorance and Merit Wants, *Finanzarchiv* 39, S. 74 - 78.
- Elster, J.* (1979), *Ulysses and the Sirens*, Cambridge.
- (1985), Weakness of Will and the Free Rider Problem, *Economics and Philosophy* 1, S. 231 - 265.
- Eucken, W.* (1990), *Grundsätze der Wirtschaftspolitik*, 6. Auflage, Tübingen.
- Hansmeyer, K.-H., Caesar, R., Koths, D. und Siedenberg, A.* (1980), Steuern auf spezielle Güter, in: N. Andel, H. Haller und F. Neumark (Hrsg.), *Handbuch der Finanzwissenschaft*, Band 2, 3. Auflage, Tübingen, S. 709 - 885.
- Head, J.G.* (1966), On Merit Goods, *Finanzarchiv* 25, S. 1 - 29.
- (1988), On Merit Wants, *Finanzarchiv* 46, S. 1 - 37.
- Hensel, K.P.* (1949), Ordnungspolitische Betrachtungen zur katholischen Soziallehre, *ORDO* 2, S. 229 - 269.
- de Jasay, A.* (1995), *Liberalismus neugefaßt – für eine entpolitisierte Gesellschaft*, Berlin – Frankfurt.
- Kant, I.* (1983), *Werke in zehn Bänden*, Band 9: *Schriften zur Anthropologie, Geschichtsphilosophie, Politik und Pädagogik*, Darmstadt.
- Kavka, G.S.* (1991), Is Individual Choice less Problematic than Collective Choice?, *Economics and Philosophy* 7, S. 143 - 165.
- (1993), Internal Prisoner's Dilemma Vindicated, *Economics and Philosophy* 9, S. 171 - 174.
- Kliemt, H.* (1986), The Veil of Insignificance, *Europäische Zeitschrift für Politische Ökonomie* 2 / 3, S. 333 - 344.
- Koboldt, C.* (1995), *Ökonomik der Versuchung; Drogenverbot und Sozialvertragstheorie*, Tübingen.
- Lindahl, E.* (1919), *Die Gerechtigkeit der Besteuerung*, Lund.
- Mann, F.K.* (1937), *Steuerpolitische Ideale*, Jena (Neudruck Stuttgart – New York 1978).
- McLure, C.E.* (1968), Merit Wants: a Normatively Empty Box, *Finanzarchiv* 27, S. 474 - 483.
- Moreh, J.* (1993), Are there internal Prisoner's Dilemmas?, *Economics and Philosophy* 9, S. 165 - 169.
- Mueller, D.C.* (1996), *Constitutional Democracy*, New York – Oxford.

- Murphy*, J.G. (1977), Rights and Borderline Cases, *Arizona Law Review* 19, S. 228 – 241.
- Musgrave*, R.A. (1956 / 57), A Multiple Theory of Budget Determination, *Finanzarchiv* 17, S. 333 – 343.
- (1974), *Finanztheorie*, Tübingen.
- (1987), Merit Goods, in: J. Eatwell, M. Milgate und P. Newman (Hrsg.), *The New Palgrave*, London – Basingstoke, S. 452 – 453.
- Musgrave*, R.A., *Musgrave*, P.B. und *Kullmer*, L. (1984), *Die öffentlichen Finanzen in Theorie und Praxis*, Band 1, 3. Auflage, Tübingen.
- (1994), *Die öffentlichen Finanzen in Theorie und Praxis*, Band 1, 6. Auflage, Tübingen.
- Overbye*, E. (1996), Democracy as Insurance, *Public Choice* 87, S. 319 – 345.
- Pommerehne*, W.W. und *Hart*, A. (1991), Drogenpolitik(en) aus ökonomischer Sicht, in: G. Grözingen (Hrsg.), *Recht auf Sucht*, Berlin, S. 66 – 96.
- Priddat*, B.P. (1992), Zur Ökonomie der Gemeinschaftsbedürfnisse: Neuere Versuche einer ethischen Begründung der Theorie meritorischer Güter, *Zeitschrift für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften* 112, S. 239 – 259.
- Rawls*, J. (1994), *Eine Theorie der Gerechtigkeit*, 8. Auflage, Frankfurt am Main.
- Richter*, W.F. und J. *Weimann* (1991), Meritorik, Verteilung und sozialer Grenznutzen vom Einkommen, *Jahrbuch für Sozialwissenschaft* 42, S. 118 – 130.
- de Ridder*, M. (1991), Heroin: Geschichte – Legenden – Fakten, in: G. Grözingen (Hrsg.), *Recht auf Sucht*, Berlin, S. 16 – 37.
- Schelling*, T.C. (1978a), Egonomics, or the Art of Self-Management, *American Economic Review* 68, Papers and Proceedings, S. 290 – 294.
- (1978b), Hockey Helmets, Daylight Saving, and Other Binary Choices, in: ders., *Micromotives and Macrobehavior*, New York – London, S. 211 – 243.
- (1984), Ethics, Law and the Exercise of Self-Command, in: ders., *Choice and Consequence*, Cambridge – London, S. 83 – 112.
- Schmidt*, K. (1964), Zur Geschichte der Lehre von den Kollektivbedürfnissen, in: N. Kloten (Hrsg.), *Systeme und Methoden in den Wirtschafts- und Sozialwissenschaften*; Erwin von Beckerath zum 75. Geburtstag, Tübingen, S. 335 – 362.
- (1970), Kollektivbedürfnisse und Staatstätigkeit, in: H. Haller (Hrsg.), *Theorie und Praxis des finanzpolitischen Interventionismus*; Fritz Neumark zum 70. Geburtstag, Tübingen, S. 3 – 27.
- (1988), Mehr zur Meritorik. Kritisches und Alternatives zu der Lehre von den öffentlichen Gütern, *Zeitschrift für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften* 108, S. 383 – 403.
- Thaler*, R.H. und *Shefrin*, H.M. (1981), An Economic Theory of Self-Control, *Journal of Political Economy* 89, S. 392 – 406.
- Tietzel*, M. (1988a), Zur ökonomischen Theorie des Betrügens und des Fälschens, *Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik* 204, S. 17 – 35.
- (1988b), Zur Theorie der Präferenzen, *Jahrbuch für Neue Politische Ökonomie* 7, S. 38 – 71.

- (1988c), Ethische und theoretische Probleme interventionistischer Wirtschaftspolitik, in: D. Cassel, B.-T. Ramb und H.J. Thieme (Hrsg.), Ordnungspolitik, München, S. 77 - 105.
- Tietzel, M. und Weber, M. (1991), Von Betrügern, Blendern und Opportunisten. Eine ökonomische Analyse, Zeitschrift für Wirtschaftspolitik 40, S. 109 - 137.*
- Vanberg, V. (1982), Markt und Organisation. Individualistische Sozialtheorie und das Problem korporativen Handelns, Tübingen.*
- Vanberg, V. und Buchanan, J.M. (1988), Rational Choice and Moral Order, Analyse und Kritik 10, S. 138 - 160.*
- (1989), Interests and Theories in Public Choice, *Journal of Theoretical Politics* 1, S. 49 - 62.
- Weber, M. (1996), Ökonomie der Arbeitsverfassung. Die Organisation von Arbeitsbeziehungen in Unternehmen und Volkswirtschaften; mit vier Fallstudien, Hamburg.*

Zusammenfassung

„Meritorische Güter“ waren, seit der Begriff 1957 eingeführt wurde, ein beständiger Stachel im Fleisch neoklassischer Ökonomen. In dem Beitrag versuchen wir zunächst, den Begriff eines „meritorischen Guts“ zu klären und die Wohlfahrtseffekte zu identifizieren, die mit ihrer Bereitstellung verbunden sind. Anschließend analysieren wir die Argumente, die üblicherweise zur Rechtfertigung ihrer öffentlichen Bereitstellung vorgebracht werden. Die Analyse geht von der Akzeptanz des normativen Individualismus aus und nimmt vorrangig eine konstitutionenökonomische Perspektive ein. Wir kommen zu den folgenden Schlußfolgerungen: (1) was haltbar ist an der Theorie der meritorischen Güter ist nicht neu und wird überzeugender von anderen Theorien abgedeckt; (2) was hingegen neu ist an der Theorie der meritorischen Güter, das ist auf individualistischer Grundlage nicht zu halten.

Abstract

“Merit goods”, since the notion came into being in 1957, have persistently remained thorns in the neoclassical economist’s flesh. In the paper we first try to specify the very notion of a “meritor good” and to identify the welfare effects connected with their provision. We then proceed to analyze the arguments usually put forward to justify their public provision. The analysis presumes acceptance of normative individualism and predominantly assumes a constitutional perspective. We come to the following conclusions: (1) what is defensible in the theory of merit goods is not novel and covered more convincingly by other theories; (2) what is novel in the theory of merit goods is indefensible from an individualistic point of view.

JEL-Klassifikation: I 13