

Diskussion

Die „neue“ Finanzwissenschaft – Fortschritt oder Rückschritt?

Von Fritz Söllner

Der vorliegende Aufsatz untersucht, ob die „neue“ Finanzwissenschaft tatsächlich wesentliche Fortschritte gegenüber der „alten“ Finanzwissenschaft erzielt hat. Hierzu werden zunächst die neoklassischen Grundlagen der „neuen“ Finanzwissenschaft vor dem Hintergrund der Entstehungsgeschichte der Neoklassik analysiert, dann die normativen Aussagen der „neuen“ Finanzwissenschaft gewürdigt und abschließend ihre Erfolge denen der „alten“ Finanzwissenschaft gegenübergestellt.

I. Einleitung

In ihrem Überblicksartikel „Zwanzig Jahre ‚Neue Finanzwissenschaft‘“ beschreiben *Richter/Wiegard* 1993 die „neue“ Finanzwissenschaft,¹ die ihren Anfang ca. 1970 nahm. Neben veränderten Zielvorstellungen und einer größeren Bedeutung von Modellen unterscheidet diese sich von der „alten“ Finanzwissenschaft hauptsächlich durch die „...Bemühungen, Verhaltensfunktionen innerhalb von Modellen konsequent entscheidungstheoretisch zu fundieren“ (*Richter/Wiegard* 1993, 173). Die „alte“ Finanzwissenschaft – mit ihren Vertretern wie Haller, Hansmeyer, Neumark oder Schmolders – hätte sich demgegenüber vor allem auf „...Ad-hoc-Annahmen, auf Plausibilitätsüberlegungen, auf Intuition und den ‚gesunden Menschenverstand‘ verlassen ... (...) Erst die neue Finanzwissenschaft erlaub[e] dagegen eine Präzisierung der Annahmen, unter denen bestimmte Schlußfolgerungen zutreffen; und erst die explizite modelltheoretische Argumentation ermöglich[e] oftmals die Nachvollziehbarkeit von Ergebnissen“ (*Richter/Wiegard* 1993, 174).

Aus diesen Gründen wird eine eindeutige Überlegenheit der „neuen“ Finanzwissenschaft gefolgert, die gegenüber ihrer Vorläuferin einen beträchtlichen Erkenntnisfortschritt ermöglicht habe. Im Gefolge werden die Ergebnisse der „neuen“ Finanzwissenschaft auf den Gebieten der

¹ „Neu“ bzw. „alt“ wird hier, wie im gesamten Aufsatz, in Anführungszeichen gesetzt, um den Leser vor der – naheliegenden – Assoziation von „neu“ („alt“) mit „gut“ („schlecht“) zu warnen und darauf hinzuweisen, daß die „alte“ Finanzwissenschaft selbstverständlich noch betrieben wird.

Begründung der Staatstätigkeit, der Theorie der Besteuerung und der Staatsschuldtheorien dargestellt und einer abschließenden Bewertung unterzogen, die die Leistung der Theorie der optimalen Besteuerung hervorhebt und ein Weitergehen des eingeschlagenen Weges empfiehlt.

Der vorliegende Aufsatz vertritt demgegenüber die Meinung, daß dieser Weg eine „Sackgasse“ (Albers 1977, 16) darstellt und daß die „neue“ Finanzwissenschaft – bei allen Mängeln der „alten“ – keinen Fortschritt, sondern eher einen Rückschritt darstellt, einen Irrweg, der letztendlich in dem unkritischen Bestreben beschritten wurde, „...Anschluß an die moderne Volkswirtschaftslehre ...“ (Richter/Wiegard 1993, 177) – sprich die moderne Neoklassik – zu finden, ohne sich deren grundsätzlicher Mängel bewußt zu sein.

Im folgenden soll daher die „neue“ Finanzwissenschaft einer kritischen Analyse unterzogen werden; nach einer Würdigung der positiven Grundlagen der „neuen“ Finanzwissenschaft (Teil II) wird auf die normativen Aussagen (Teil III) und die Erfolge der „neuen“ Finanzwissenschaft (Teil IV) eingegangen.

II. Positive Grundlagen

Die „neue“ Finanzwissenschaft hat den Anspruch, Erkenntnisfortschritte und neue Einsichten gegenüber der „alten“ Finanzwissenschaft erzielt zu haben.

Worauf stützt sich nun diese angebliche Überlegenheit?

Richter/Wiegard 1993, 170ff., sehen vor allem zwei Merkmale, durch die sich die „neue“ Finanzwissenschaft vorteilhaft von der „alten“ Finanzwissenschaft unterscheidet und denen sie ihren Erkenntnisvorsprung verdanke: Zum einen berücksichtige sie konsequent Informationsbeschränkungen bzw. -asymmetrien. Aber „[n]atürlich sind diese Aspekte nicht ganz neu“ (Richter/Wiegard 1993, 175) und wurden auch schon von der „alten“ Finanzwissenschaft berücksichtigt; entscheidend sei vielmehr in diesem Zusammenhang die Entwicklung „anreizkompatibler Allokationsmechanismen“ (Richter/Wiegard 1993, 175) durch die „neue“ Finanzwissenschaft. Diese Mechanismen und die Verhaltensmodelle, auf denen sie basieren, sind jedoch nur ein Spezialfall des von der „neuen“ Finanzwissenschaft verfolgten modelltheoretischen Ansatzes; bei diesem handele es sich gemäß Richter/Wiegard 1993, 171ff., um ihr zweites konstitutives Merkmal. Letztlich ist also das Hauptunterscheidungskriterium zwischen „neuer“ und „alter“ Finanzwissenschaft das Bemühen ersterer, „Verhaltensfunktionen innerhalb von Modellen konsequent entscheidungstheoretisch zu fundieren“ (Richter/Wiegard 1993, 173); insoweit die Berücksichtigung von Informationsbeschränkungen neu ist, läßt sie sich hierunter subsumieren.

Was ist nun genauer unter dieser „entscheidungstheoretischen Verhaltensbegründung“ zu verstehen?

Wer eine psychologische und soziologisch fundierte Erklärung menschlichen Verhaltens erwartet, sieht sich getäuscht: Hinter der „entscheidungstheoretischen Fundierung“ verbirgt sich das neoklassische Standardmodell der Optimierung unter Nebenbedingungen, d.h. das Modell des homo oeconomicus, welches bekanntermaßen dem tatsächlichen menschlichen Verhalten in keinsten Weise gerecht wird (vgl. *Albert* 1963; *Hodgson* 1988; *Thaler* 1991).

Richter/Wiegard räumen zwar ein, daß die Modelle und ihre Resultate manchmal übertrieben erscheinen mögen, verteidigen den neoklassischen Ansatz jedoch damit, daß „...man sich als Ökonom der Idee optimieren des Verhaltens kaum verschließen“ (1993, 173) könne – ohne jedoch dies näher zu begründen. Worin also liegt die Attraktivität des neoklassischen Paradigmas für Nationalökonominnen? Sicher nicht in dessen Realitätsnähe – sondern vielmehr in dessen analytischer Handhabbarkeit und Mathematisierbarkeit.² Jedoch wurden diese Vorteile um einen hohen Preis erworben; die Kehrseite der Medaille zeigt den neoklassischen Modell-Platonismus (*Albert* 1963), der Realitätsbezug und Informationsgehalt zugunsten logischer Stringenz und „Wahrheit“ opfert.

So sind die Ergebnisse der Neoklassik zweifelsfrei „wahr“ – allerdings nur in dem Sinn, daß sie sich unstrittig von den zugrundeliegenden Annahmen mathematisch ableiten lassen. Über Realitätsbezug und Informationsgehalt ist damit noch nichts gesagt: Ob tatsächlich Erkenntnisse über die Realität gewonnen wurden, kann erst eine Überprüfung der Theorieannahmen und der Theorievorhersagen zeigen – Tests, gegen die sich die Neoklassik mit den verschiedensten Immunisierungsstrategien abschirmt und die in der grundsätzlichen Zurückweisung der Falsifikationsmethode sowohl Popper'scher als auch Lakatosianischer Prägung gipfeln (so z.B. durch *McCloskey* 1958). So wird die „Nachvollziehbarkeit von Ergebnissen“ (*Richter/Wiegard* 1993, 174) durch deren weitgehende praktische Irrelevanz und Inhaltsleere erkaufte (vgl. Teil IV).

Dieses Verdikt impliziert jedoch nicht eine grundsätzliche Ablehnung der Verwendung jeder Mathematik oder aller formalen Modelle in der Ökonomie. Allerdings sind zwei Punkte zu beachten: Wie Gödels Theorem gezeigt hat, sind mathematische Modelle keineswegs per se hinsichtlich logischer Konsistenz und Vollständigkeit nichtmathematischen

² D.h. die so ermöglichte Verwendung mathematischer Modelle in der „neuen“ Finanzwissenschaft stellt im Gegensatz zur Meinung von *Richter/Wiegard* 1993, 172, durchaus ein wichtiges Unterscheidungskriterium dar.

Modellen überlegen, so daß eine mathematische Darstellung in der Ökonomie nicht in jedem Fall einer verbalen vorzuziehen sein muß.³

Zweitens ist die Wahl der mathematischen Darstellungsweise nicht einfach – wie *Richter/Wiegard* 1993, 172, meinen –, die Wahl einer anderen Sprachebene, in der materiell gleiche Aussagen lediglich präziser ausgedrückt werden können. Im Gegenteil, je nach der verwendeten Mathematik ergeben sich gravierende Konsequenzen für die zu gewinnenden Erkenntnisse. Dies gilt insbesondere für die Neoklassik, deren Optimierung unter Nebenbedingungen wichtige Annahmen über die Natur von Wünschen, die Rolle der Zeit, das Verständnis von Kausalität und über vieles mehr voraussetzt (*Mirowski* 1986, 189).⁴

Diese Implikationen des neoklassischen Paradigmas werden am besten verständlich vor dem Hintergrund seiner Entstehung.⁵

Entscheidend für die Entwicklung der neoklassischen Ökonomie ist der Einfluß der Physik des 19. Jahrhunderts, insbesondere der klassischen Mechanik.⁶ Deren Gleichungen beschreiben ein zeitloses und deterministisches Weltbild, in dem für Ungewißheit, Neuerungen oder qualitative Veränderungen kein Platz bleibt: So genügt dem „Laplace’schen Dämon“ eine Momentaufnahme eines abgeschlossenen Systems, um dessen Vergangenheit und Zukunft vollständig und präzise zu kennen. Die Pioniere der Neoklassik waren von den Erfolgen der klassischen Mechanik so beeindruckt und von dem Bestreben, eine „(natur)wissenschaftliche“ Ökonomie zu schaffen, so erfüllt, daß sie die Übernahme der Konzepte der klassischen Mechanik in die Nationalökonomie anstrebten, um dieselbe so in den Rang einer „richtigen“ (d.h. mathematisch formulierbaren) Wissenschaft zu erheben. Dies Bestreben trat bei *Fisher* 1926 am deutlichsten zu Tage, der die klassische Mechanik und ihr Feldkonzept tatsächlich kopierte, indem er für (fast) jede physikalische Größe ein entsprechendes ökonomisches Äquivalent formulierte. Allerdings sah er sich zu einigen wenigen – aber entscheidenden – Modifikationen veranlaßt; zu nennen ist hier die Postulierung des Gesetzes der Preiseinheitlichkeit und der Verzicht auf die Übernahme des Energieerhaltungssatzes der klassischen Mechanik – denn dieser

³ Auch *Richter/Wiegard* 1993, 172, beschränken die Anwendung der Mathematik auf die „vielen Fälle“, in denen dies sinnvoll sei, führen aber nicht näher aus, was denn unter dieser „sinnvollen Anwendung“ nun zu verstehen ist.

⁴ Nicht unerwähnt bleiben darf die wissenschaftssoziologische Funktion der Mathematik, zur Etablierung einer Rangordnung zu dienen; auf den hinteren Plätzen derselben werden gerne jene Ökonomen eingeordnet, die ihre Kuhn-Tucker-Bedingungen und Fixpunkt-Theoreme nicht beherrschen.

⁵ „[A]n interest in the history of ideas is good for the scientist’s soul.“ *Benoit M. Mandelbrot*, *The Fractal Geometry of Nature*.

⁶ Vgl. zum folgenden: *Mirowski* 1989, vor allem Kap. 5.

hätte die Konstanz der Summe von Einkommen und Nutzen (und somit deren ontologische Identität) impliziert, was ökonomisch nicht ganz leicht zu begründen gewesen wäre. Da aber jede Feldtheorie (jede Optimierung unter Nebenbedingungen) auf ein Konservierungsprinzip angewiesen ist, um ihr eine strukturelle Identität zu verleihen, wurden stattdessen andere Invarianzen postuliert, wie z.B. die Konstanz des Einkommens oder die Konstanz von Nutzenvorstellungen. Die Konsequenzen dieser Physikimitation sind offensichtlich: Die Neoklassik muß dieselben Nachteile wie ihr Vorbild, die klassische Mechanik, aufweisen; sie ist zeitlos, mechanistisch, deterministisch und gleichgewichtsorientiert. Außerdem führten die erwähnten Modifikationen zum Verlust wichtiger Eigenschaften des physikalischen Modells, wie dessen Eindeutigkeit und Stabilität von Gleichgewichtssituationen (die im ökonomischen Pendant nur unter sehr restriktiven Bedingungen erfüllt sind). Diese grundlegenden Schwächen machen das neoklassische Paradigma ganz und gar ungeeignet zur Erklärung sozialer bzw. ökonomischer Phänomene, die gerade durch das Auftreten von Neuerungen oder qualitativen Änderungen gekennzeichnet sind.

Daraus wird deutlich, daß die „neue“ Finanzwissenschaft auf ihrer neoklassischen Grundlage kaum wichtige Erkenntnisse über die Realität liefern kann; sie ist aufgrund der inhärenten Beschränkungen des neoklassischen Paradigmas geradezu zum modellplatonistischen *l'art pour l'art* verdammt. Daran können auch geringfügige Modifikationen und Ergänzungen des Grundmodells (vgl. z.B. *Frank 1987; Holländer 1990*) nichts ändern. Denn der Ausbau einer Theorie ist dann sinnlos, wenn – wie im Fall der Neoklassik und ihrer Verfeinerungen – die grundsätzlichen Mängel derselben unangetastet bleiben und so lediglich Epizykel an Epizykel gereiht wird.

III. Normative Aussagen

Auf der Grundlage des neoklassischen Paradigmas und unter der Annahme klarer und eindeutiger Ziele will die „neue“ Finanzwissenschaft nachvollziehbare Handlungsempfehlungen, z.B. hinsichtlich des Angebots öffentlicher Güter, der Struktur der Besteuerung und der Analyse der Staatsverschuldung, geben.

Was von diesen Aussagen zu halten ist, soll im folgenden untersucht werden, wobei immer die positiven Grundlagen der normativen „neuen“ Finanzwissenschaft im Auge behalten werden müssen.

1. Zielsystem

Die „neue“ Finanzwissenschaft ist im wesentlichen normativ – und dies gilt vor allem für ihren Höhepunkt, die Theorie der optimalen Besteuerung – und Teil der neuen Wohlfahrtsökonomie: Sie erkennt als Ziele folglich lediglich Effizienz (gemessen am Paretokriterium) und Gerechtigkeit an, wobei ersteres bei weitem dominiert.

Selbst wenn man die grundsätzliche Problematik einer normativen Wissenschaft (vgl. *Blaug* 1992, 112 ff.) außer acht läßt, ergeben sich aus einer derartigen Zielformulierung erhebliche Schwierigkeiten:

Zum einen ist das Paretokriterium bei weitem nicht so unumstritten, wie *Richter/Wiegard* 1993, 176, behaupten (*Blaug* 1992, 128). Allerspätstens seit *Sen* (1970) „The Impossibility of a Paretian Liberal“ bewiesen hat, ist das Paretokriterium ständig wachsender Kritik ausgesetzt, da es Rechte bzw. Freiheiten völlig vernachlässigt und die Verletzung selbst grundlegender Freiheiten um einer Allokationsverbesserung willen in Kauf nimmt (vgl. z.B. *Rowley/Peacock* 1977; *Sen* 1987, 1992).

Zum anderen ist die Vernachlässigung bzw. Hintanstellung von Distributionszielen völlig realitätsfremd. Der Grund dafür ist freilich leicht einzusehen: Im Gegensatz zum Paretooptimum sind Gerechtigkeitsvorstellungen kaum operationalisierbar; Versuche der Mitberücksichtigung des Verteilungsziels mittels sozialer Wohlfahrtsfunktionen waren wenig ergiebig – aufgrund der bekannten Probleme bei der Aufstellung sozialer Wohlfahrtsfunktionen. Stattdessen wurde der heute vorherrschende Ausweg beschritten: Effizienz wird als das zentrale Ziel angesehen, das es vor allem zu verwirklichen gelte. Die Auswahl des „optimum optimum“ unter den praktisch unendlich vielen möglichen Paretooptima wird demgegenüber als sekundär angesehen und als problemlos – mittels Pauschalsteuern und -transfers – realisierbar unterstellt, *nachdem* Effizienz gewährleistet wurde. Diese Theorie ist jedoch überaus künstlich und so nicht haltbar: Jede allokativen Maßnahme – auch effiziente Pigousteuern oder das dem Samuelson-Kriterium gehorchende Angebot öffentlicher Güter – hat *auch* Verteilungswirkungen (vgl.: *Littmann* 1977, 105; *Musgrave/Musgrave* 1989, 71). Pigousteuern verschlechtern die Einkommensposition von z.B. Luftverschmutzern, und von der Produktion des öffentlichen Gutes Verteidigung profitieren nur bestimmte Unternehmen bzw. deren Produktionsfaktoreigentümer.

Dementsprechend müssen sinnvolle finanzpolitische Empfehlungen immer auch die distributionspolitischen Gesichtspunkte mit berücksichtigen – wenn ihre Realisierbarkeit nicht völlig gleichgültig sein soll. Denn der bloße Hinweis auf die Möglichkeit, die „gerechte“ Verteilung im Anschluß an die Allokationspolitik realisieren zu können, wird dieje-

nigen kaum von politischen Gegenmaßnahmen abhalten, die von den allokatonspolitischen Eingriffen negativ tangiert werden. Der Übergang von einer paretosuboptimalen zu einer paretooptimalen Situation mittels entsprechender Maßnahmen muß nicht notwendigerweise selbst paretooptimal sein – im Gegenteil, i.d.R. wird er es nicht sein.

Im übrigen zeigt sich eine seltsame Inkonsistenz hinsichtlich der Berücksichtigung von Distributionsgesichtspunkten bei der Theorie der optimalen Besteuerung: Erst wird mit Hinweis auf Gerechtigkeitsvorstellungen die erstbeste Lösung der Kopfsteuer vom Tisch gewischt – dann werden eben diese Gerechtigkeitsvorstellungen bei der weiteren Analyse vollständig ausgeklammert.

2. Realisierbarkeit

Abgesehen von der einseitigen Konzentration auf das Effizienzziel wird die Realisierbarkeit der von der „neuen“ Finanzwissenschaft gemachten Vorschläge auch durch zwei andere Probleme sehr in Frage gestellt:

Erstens sei hier an die bekannten „technischen“ Schwierigkeiten erinnert, die die „neue“ Finanzwissenschaft mit der Wohlfahrtsökonomie, deren Teil sie ist, gemein hat. Die zur Politikimplementation notwendigen Informationen und administrativen Fähigkeiten übersteigen schon in einfacheren Fällen jedes realistische Maß bei weitem und werden noch durch im Zeitablauf zwangsläufig notwendige Anpassungen sowie durch Berücksichtigung weiterer Unvollkommenheiten im Sinne der Theorie des Zweitbesten potenziert.

Zweitens wird – i.d.R. implizit – ein wohlwollender Philosophenkönig platonischer Prägung vorausgesetzt, der vollkommen uneigennützig Effizienz bzw. ein Wohlfahrtsmaximum anstrebt. Daß dies eben nicht der Fall ist und darauf beruhende Politikempfehlungen nicht nur sinnlos sind, sondern sogar gefährlich sein können, ist die Haupteckenstein der (positiven) Public Choice Theorie (vgl. z.B.: *Brennan/Buchanan* 1980; *Buchanan* 1967). *Richter/Wiegard* 1993, 173 f., erwähnen diese Literatur zwar und räumen ein, daß die von ihnen präsentierten Ergebnisse unter dem Vorbehalt vollkommen arbeitender politischer Institutionen stehen. Allerdings muß dann die Frage gestellt werden, welchen Zweck die „neue“ Finanzwissenschaft überhaupt verfolgt. Sollen Empfehlungen für die reale Welt erarbeitet werden oder fiktive Probleme von fiktiven Volkswirtschaften gelöst werden? Im ersten Fall hat eine Theorie, die von der Realität soweit abstrahiert, daß diese nicht mehr wiederzuerkennen ist, keine Daseinsberechtigung – oder höchstens als „...a brand of

mathematics that appears to deal with social problems but does so only in a formal sense.“ (*Blaug* 1992, XXII).

3. Prämissenwahl

Die wichtige Rolle der Modellannahmen für die entsprechenden Schlußfolgerungen wird von *Richter/Wiegard* 1993 an mehreren Stellen (z.B. S. 191, 341) eingeräumt – ohne jedoch diese Rolle kritisch zu hinterfragen.

Der für die Neoklassik zentrale Ansatz der Optimierung unter Nebenbedingungen (vgl. Teil II) verlangt sehr restriktive Modellannahmen, um analytisch bewältigbar zu sein. Es ist zwar unumstritten, daß jede Theorie vereinfachende Annahmen setzen muß – genauso unumstritten ist aber auch, daß die Realitätsnähe und Plausibilität dieser Annahmen ein wichtiges Kriterium für die Beurteilung von Theorien darstellt (*Blaug* 1992, 99). Denn Friedmans Argument der Irrelevanz von Annahmen für die Güte einer Theorie gilt allenfalls für die positive Theorie, keinesfalls jedoch auch für die hier betrachtete normative Theorie. Woran sonst, wenn nicht an den gemachten Annahmen, soll die Berechtigung von Handlungsempfehlungen der „neuen“ Finanzwissenschaft überprüft werden? Denn die Ziele sind vorgegeben und die Ableitung der Empfehlung aus den Modellannahmen ist – aufgrund der neoklassischen Theoriestruktur – absolut unstrittig und für jeden nachvollziehbar (vgl. *Albert* 1963). Allerdings wird vor der Konfrontierung der Annahmen mit der Realität und deren Beurteilung nach Realitätsnähe aus gutem Grund zurückgeschreckt: Würde nämlich erst einmal die Berechtigung, ja Notwendigkeit einer solchen Kritik anerkannt, brähe das gesamte wohlfahrtstheoretische Gebäude zusammen – eben weil sich die verwandten Modelle nur marginal in ihrer Realitätsferne unterscheiden.

Dies wird am Beispiel der Theorie der optimalen Besteuerung (*Richter/Wiegard* 1993, 338 ff.) besonders deutlich: So werden Absurditäten wie eine Ein-Konsumenten-Wirtschaft oder eine Wirtschaft mit identischen Individuen unterstellt;⁷ oder man geht von unendlich vielen Individuen aus, die sich nur in einem Merkmal (praktischerweise in dem für die Besteuerung relevanten) unterscheiden und bezüglich desselben ein analytisch gut handhabbares Kontinuum bilden.

Es verwundert nicht, daß angesichts dieser Vorgehensweise kaum vernünftige Ergebnisse zu gewärtigen sind. Egal ob die Frage nach Einkom-

⁷ Hier taucht freilich das zu untersuchende Problem, nämlich die Wahl der zweitbesten Besteuerung, gar nicht auf, da eine Kopfsteuer auf keinerlei Hindernisse stoßen würde; ganz abgesehen davon sind öffentliche Güter, zu deren Finanzierung ja letztendlich die Steuern erhoben werden sollen, in einer Ein-Konsumenten-Wirtschaft gar nicht denkbar.

mens- versus Konsumbesteuerung oder nach dem Grad der Progressivität ersterer gestellt wird – stets hängt das Ergebnis von den Prämissen, die ja nicht weiter hinterfragt werden (können), ab; eindeutige Handlungsempfehlungen können nicht gegeben werden (*Schmidt* 1980, 156). So ist es denn ein Armutszeugnis für die „neue“ Finanzwissenschaft, wenn sich der Erkenntniswert zentraler Elemente der Theorie der optimalen Besteuerung, die doch den „Höhepunkt der neuen Finanzwissenschaft“ (*Richter/Wiegard* 1993, 338) darstellen soll, darauf beschränkt, „daß man ziemlich genau sieht, wie sich veränderte Annahmen systematisch in veränderten Ergebnissen niederschlagen“ (*Richter/Wiegard* 1993, 341). Mit Hilfe geeigneter Annahmen läßt sich sogar das interessante Resultat der Optimalität einer Zufallsbesteuerung (!) ableiten (*Richter/Wiegard* 1993, 348). Da ähnliches nicht nur für die Theorie der optimalen Besteuerung, sondern auch für andere Gebiete der normativen „neuen“ Finanzwissenschaft (z.B. hinsichtlich der Rechtfertigung der Staatsverschuldung), wie überhaupt für die gesamte Wohlfahrtsökonomie, gilt, soll ein „Dritter Hauptsatz der Wohlfahrtsökonomie“ postuliert werden:

„Von jeder wirtschafts- bzw. finanzpolitischen Maßnahme läßt sich durch ein entsprechend spezifiziertes Modell zeigen, daß sie paretooptimal ist.“ (Quod erit refutandum!)

IV. „Alte“ versus „neue“ Finanzwissenschaft

Welche Einsichten hat die „neue“ Finanzwissenschaft nun vermittelt, welche Erkenntnisfortschritte hat sie gebracht?

Nach den vorangegangenen Ausführungen überrascht es nicht, daß die Antwort größtenteils negativ ausfällt.

Auch *Richter/Wiegard* scheinen von den Leistungen der „neuen“ Finanzwissenschaft nicht ganz überzeugt; in der Tat beurteilen sie einzelne Teilbereiche recht kritisch: So sei die Begründung der Staatstätigkeit „... von der Lösung (...) weiter entfernt denn je.“ (1993, 387) Ähnliches gilt für das Problem der Regelgebundenheit staatlicher Aktivitäten: „Aber nicht alle Antworten sind auch wirklich neu, und dort wo sie es sind, können sie häufig nicht vollends überzeugen.“ (1993, 363) Und die Ergebnisse der Theorie der optimalen Besteuerung werden – nicht ohne guten Grund (vgl. Teil III.3) – z.T. als „mager“ (1993, 344) „praktisch auch mehr oder weniger wertlos“ (1993, 345) oder „kurios“ (1993, 349) bezeichnet. Auch die am Anfang ihres Aufsatzes hervorgehobenen „anreizkompatiblen Allokationsmechanismen“ (1993, 175) halten einer näheren Überprüfung nicht stand, da „...der praktische Wert dieser Mechanismen eher gering ist. Es ist kaum vorstellbar, daß öffentliche

Güter jemals auf dieser Grundlage bereitgestellt werden könnten.“ (1993, 204) Also Versagen auf der ganzen Linie?

Interessanterweise gelangen *Richter/Wiegard* in ihrem Fazit trotz ihrer realistischen Beurteilung verschiedener Ergebnisse der „neuen“ Finanzwissenschaft dennoch zu einer im großen und ganzen positiven Gesamtbewertung (1993, 386ff). Dies wird – abgesehen von einigen nicht näher erläuterten Hinweisen auf „wichtige neue Einsichten“ und „Paradoxien“ (1993, 386) – hauptsächlich auf die „Erfolge“ der Theorie der optimalen Besteuerung zurückgeführt. Denn dieser gebühre zumindest ein Teil des Verdienstes für die Senkung der Spitzensteuersätze der Einkommensteuer in vielen Ländern (insbesondere Großbritannien und den USA) und die verstärkte Berücksichtigung von Effizienzgesichtspunkten. Dieses Lob erscheint aber etwas zu gewagt – angesichts der praktischen Wertlosigkeit ihrer Ergebnisse und vor allem deren fehlender Eindeutigkeit; so weist z.B. in der bekannten Arbeit von *Mirrlees* 1971 der optimale Einkommensteuertarif Grenssteuersätze zwischen 0 % und 100 % (!) auf. Wenn überhaupt die Ökonomie Einfluß auf diese Entwicklung der Besteuerung in den letzten Jahren gehabt hat, dann hauptsächlich in Gestalt der „supply side economics“, die aber eher auf die entsprechenden politischen Prozesse reagierte, indem sie das gewünschte Argumentationsmaterial für ohnehin beabsichtigte Maßnahmen lieferte, als diese zu initiieren oder anzuregen. Genauso war die von Premierministerin Thatcher in Großbritannien eingeführte „poll tax“ nicht auf die wohlfahrtstheoretische Optimalität einer Kopfsteuer zurückzuführen; mit der „poll tax“ wurde vielmehr eine größere finanzielle Autonomie der Gemeinden angestrebt, daneben spielten aber auch parteipolitische und wahltaktische Überlegungen keine geringe Rolle. „Effizienz“ bedeutet in offiziellen Stellungnahmen oder Parteiprogrammen häufig etwas anderes als in wohlfahrtstheoretischen Arbeiten, so daß im Gegensatz zur Meinung von *Richter/Wiegard* 1993, 386f., die Verwendung dieses Begriffes in ersteren nicht auf den Einfluß letzterer zurückgeführt werden kann.

Der einzige unbestreitbare „Erfolg“ der „neuen“ Finanzwissenschaft besteht darin, „Anschluß an die moderne Volkswirtschaftslehre“ (*Richter/Wiegard* 1993, 177) gefunden zu haben – und dies ist eine recht zweifelhafte Leistung: Denn die neoklassische Neugestaltung der Finanzwissenschaft brachte neben deren Mathematisierung unweigerlich auch einen beträchtlichen Inhaltsverlust mit sich (vgl. Teil II). Verwunderlich ist, daß dieser offenbar von den Protagonisten der „neuen“ Finanzwissenschaft bereitwillig in Kauf genommen wird – wenn nur die Verwendung formaler neoklassischer Modelle dadurch ermöglicht wird: So verteidigen *Richter/Wiegard* 1993, 174, Ergebnisse, an deren Plausibilität und Ernsthaftigkeit sie selbst offensichtlich erhebliche Zweifel haben,

hinter der sich lediglich der übliche neoklassische Modellplatonismus verbirgt (vgl. Teil II).

Demgegenüber wird Aussagen der „alten“ Finanzwissenschaft zwar eine gewisse Plausibilität zugestanden; diese werden aber dennoch wegen angeblich unzureichender Begründung verworfen (*Richter/Wiegard* 1993, 174). Unter „Begründung“ wird hier allerdings die mathematische Nachvollziehbarkeit, d.h. das logische Ableiten von Schlußfolgerungen aus bestimmten Prämissen, verstanden; in diesem Sinne sind die Aussagen der „alten“ Finanzwissenschaft sicher nicht begründet. Schränkt man aber „Begründung“ nicht dergestalt ein und ist man bereit, auch nicht mathematisch formulierte Begründungen zu akzeptieren, stellt man fest, daß auch die „alte“ Finanzwissenschaft ihre Ergebnisse durch Argumente stützt: So sind *Neumarks* 1970 Besteuerungsprinzipien genauso wenig aus der Luft gegriffen wie *Hallers* 1981, 226 ff., Forderung nach einem einheitlichen Mehrwertsteuersatz. Im Gegenteil, wenn es darum geht, Erkenntnisse über die Realität zu gewinnen und nicht bloße mathematische Denksportaufgaben zu bewältigen, ist der „alten“ Finanzwissenschaft sicher der Vorzug zu geben; sowohl Informationsgehalt als auch Realitätsnähe ihrer Aussagen sind höher einzuschätzen – nicht trotz, sondern weil ihre Argumente diskussionswürdig und -fähig sind. Denn dies gilt eben nicht für die „Begründungen“ der „neuen“ Finanzwissenschaft, die als bloße mathematische Deduktionen zwar nicht anzuzweifeln sind, aber eben darum auch keinen Erkenntnisgewinn, über die gemachten Annahmen hinaus, ermöglichen.

Ganz können auch *Richter/Wiegard* 1993 offenbar nicht auf die Methoden der „alten“ Finanzwissenschaft verzichten, was zu einer gewissen Widersprüchlichkeit in ihrer Argumentation führt: Denn worauf stützen sich ihre weiter oben angeführten Bewertungen der Ergebnisse der „neuen“ Finanzwissenschaft? Nach welchen Kriterien werden die Empfehlungen als mehr oder weniger sinnvoll bzw. nützlich eingestuft? Hier betritt die „alte“ Finanzwissenschaft wieder durch die Hintertür die Szene: In bemerkenswerter Inkonsistenz werden deren Methoden zunächst zum alten Eisen geworfen, um dann zur endgültigen Beurteilung der angeblich theoretisch so gut fundierten Ergebnisse der „neuen“ Finanzwissenschaft wieder hervorgeholt zu werden – wobei allerdings die jeweiligen Überlegungen, im Gegensatz zur „alten“ Finanzwissenschaft, völlig im Dunkeln bleiben.

Aber die „alte“ Finanzwissenschaft soll hier nicht in den Himmel gehoben werden: Auch ihre Empfehlungen wurden und werden zum Großteil ignoriert – aber sie werden ernstgenommen und diskutiert und sind sogar manchmal, wie bei der Einführung der Allphasen-Nettoumsatzsteuer, von Erfolg gekrönt. Es trifft zu, daß ihr keine konsistente

Theorie zugrundelegt und daß deshalb häufig zu Plausibilitätsüberlegungen oder Ad-hoc-Argumenten Zuflucht genommen und sich gewisser Teile des neoklassischen Instrumentariums in recht unkritischer und eklektizistischer Weise bedient wird.

Aber die Lösung dieser Probleme kann nicht in der Anwendung naturwissenschaftlicher Konzepte auf die Ökonomie, in der neoklassischen „neuen“ Finanzwissenschaft, bestehen. Vielmehr ist eine grundlegende Neuorientierung der ökonomischen Theorie notwendig, die sich sozialer, und nicht „natürlicher“ Ansätze bedienen muß (vgl. zu entsprechenden Forderungen: *Mirowski* 1991; *Sombart* 1929, Kap. 10). Auf dieser Grundlage kann dann auch eine sowohl theoretisch befriedigende als auch Erkenntnisse liefernde Finanzwissenschaft aufgebaut werden.

Bis dieses Fernziel erreicht ist, erscheint das pragmatische Vorgehen der „alten“ Finanzwissenschaft, welche die entsprechenden historisch bedingten sozio-ökonomischen und politischen Rahmenbedingungen explizit in ihrer Analyse berücksichtigt,⁸ weitaus sinnvoller als die neoklassische Dogmatik der „neuen“ Finanzwissenschaft.

Es wäre fatal, wenn die Finanzwissenschaft, die vor allem in Deutschland eine Bastion gegen den Vormarsch der Neoklassik gewesen ist und nie den „Kontakt mit dem Menschlich-Allzumenschlichen“ (*Schmölders* 1970, 5) verloren hat, gerade dann von ihr überrannt und in eine „neue“ Finanzwissenschaft transformiert werden würde, da auf anderen Gebieten der Ökonomie die Neoklassik bereits Rückzugsgefechte führt – z.B. in der Umweltökonomie mit ihrem neuen Ansatz der „ecological economics“ (*Söllner* 1993).

Zusammenfassung

Die „neue“ Finanzwissenschaft stellt gegenüber der „alten“ Finanzwissenschaft keinen Fortschritt, sondern einen Rückschritt dar. Sie leidet vor allem unter den Schwächen des ihr zugrundeliegenden neoklassischen Paradigmas, welches aufgrund seines Ursprungs in der klassischen Mechanik deterministisch, mechanistisch und zeitlos ist. Hinzu kommt die Beschränkung auf Allokations- und Distributionsziel, unter Konzentration auf ersteres, sowie die häufige Unterstellung vollkommen arbeitender politischer Institutionen. Die Handlungsempfehlungen der „neuen“ Finanzwissenschaft bleiben deshalb ohne jeden Bezug zur Realität und sind folglich auch in der finanzpolitischen Praxis wirkungslos geblieben. Demgegenüber hat die pragmatische Vorgehensweise der „alten“ Finanzwissenschaft, trotz gewisser Mängel, mehr Aussicht auf Erfolg; es wird deshalb empfohlen, sie vorläufig beizubehalten, bis zur notwendigen „sozialen“ Neukonzeption der ökonomischen Theorie.

⁸ Zur Bedeutung der historischen Perspektive vgl. z.B.: *Mann* 1978, Vff; *Peacock* 1992, Kap. 1.

Abstract

The „new“ approach to public finance represents rather a step back than an improvement. It suffers from the insufficiencies of its neoclassical basis, which are due to the origin of neoclassicism in classical mechanics: determinism, mechanism and timelessness. Furthermore, the „new“ public finance confined itself to a narrow range of aims – efficiency and equity with the emphasis on the former – and often assumes a benevolent and perfectly working political apparatus. Therefore, its policy recommendations are completely unrealistic and hence ignored in fiscal policy. In contrast, the pragmatic approach of the „old“ public finance is much more promising, despite some shortcomings. It is recommended as a preliminary public finance approach until the necessary „social“ reconstruction of economics is accomplished.

Literatur

- Albers, W. (1977), Ziele und Bestimmungsgründe der Finanzwissenschaft, in: Andel, N./Haller, H./Neumark, F. (Hrsg.), Handbuch der Finanzwissenschaft, Bd. 1. Tübingen, 123 - 163.
- Albert, H. (1963), Modell-Platonismus, in: Karrenberg, F./Albert, H. (Hrsg.), Sozialwissenschaft und Gesellschaftsgestaltung. Berlin, 45 - 76.
- Blaug, M. (1992), The Methodology of Economics. Cambridge.
- Brennan, G./Buchanan, J. M. (1980), The Power to Tax. Cambridge.
- Buchanan, J. M. (1967), Public Finance in Democratic Process. Chapel Hill.
- Fisher, I. (1926), Mathematical Investigations Into the Theory of Value and Prices. New Haven.
- Frank, R. H. (1987), If Homo Economicus Could Choose His Own Utility Function, Would He Want One With a Conscience? *American Economic Review* 77, 593 - 604.
- Haller, H. (1981), Die Steuern. Tübingen.
- Hodgson, G. M. (1988), Economics and Institutions, Cambridge.
- Holländer, H. (1990), A Social Exchange Approach to Voluntary Cooperation. *American Economic Review* 80, 1157 - 1167.
- Littmann, K. (1977), Problemstellung und Methoden der heutigen Finanzwissenschaft, in: Andel, N./Haller, H./Neumark, F. (Hrsg.), Handbuch der Finanzwissenschaft, Bd. 1. Tübingen, 99 - 120.
- McCloskey, D. N. (1985), The Rhetoric of Economics. Madison.
- Mann, F. K. (1978), Steuerpolitische Ideale. Darmstadt.
- Mirowski, P. (1986), Mathematical Formalism and Economic Explanation, in: Mirowski, P. (Hrsg.), The Reconstruction of Economic Theory. Boston, 179 - 240.
- (1989), More Heat Than Light. Cambridge.
- (1991), Postmodernism and the Social Theory of Value. *Journal of Post Keynesian Economics* 13, 565 - 582.

- Mirrlees, J. A.* (1971), An Exploration in the Theory of Optimum Income Taxation. *Review of Economic Studies* 38, 175 - 208.
- Musgrave, R. A./Musgrave, P. B.* (1989), *Public Finance in Theory and Practice*. New York.
- Neumark, F.* (1970), *Grundsätze gerechter und ökonomisch rationaler Steuerpolitik*. Tübingen.
- Peacock, A.* (1992), *Public Choice Analysis in Historical Perspective*. Cambridge.
- Richter, W. F./Wiegard, W.* (1993), Zwanzig Jahre „Neue Finanzwissenschaft“, I + II. *Zeitschrift für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften* 113, 169 - 224, 337 - 400.
- Rowley, C. K./Peacock, A. T.* (1975), *Welfare Economics – A Liberal Restatement*. London.
- Schmidt, K.* (1980), Grundprobleme der Besteuerung, in: Andel, N./Haller, H./Neumark, F. (Hrsg.), *Handbuch der Finanzwissenschaft*, Bd. 2, 119 - 171. Tübingen.
- Schmölders, G.* (1970), *Finanzpolitik*. Berlin/Heidelberg/New York.
- Sen, A. K.* (1970), The Impossibility of a Paretian Liberal. *Journal of Political Economy* 72, 152 - 157.
- (1987), *On Ethics and Economics*. Oxford, Cambridge.
- (1992), Minimal Liberty. *Economica* 59, 139 - 159.
- Söllner, F.* (1993), Neoklassik und Umweltökonomik. *Zeitschrift für Umweltpolitik und Umweltrecht* 16, 431 - 460.
- Sombart, W.* (1929), *Die drei Nationalökonomien*. München.
- Thaler, R. H.* (1991), *Quasi Rational Economics*. New York.