

Erübrigen „ökonomische“ Verfassungstheorien die normative Diskussion über Entscheidungsregeln?

I. ZUM THEMA

Die Frage nach akzeptablen oder besten Verfassungen wird von "ökonomischen" Verfassungstheorien als ein Auswahlproblem konstruiert: als das Problem der Auswahl von Entscheidungsregeln mit gewünschten Eigenschaften. Was als "gewünschte" Eigenschaften gilt, wird in solchen Theorien nicht vom Betrachter aus entschieden. Vielmehr sollen die Kriterien der Auswahl nur die Kriterien sein, die **rationale** Individuen bei der Entscheidung über die Verfassung anwenden würden.

Die These, die in den folgenden Überlegungen vertreten wird, bestreitet die Schlüssigkeit dieser Konstruktion. Die Diskussion von Normen allein als ein Problem der Untersuchung von Normen aufzufassen, also den normativen Diskurs in den Objektbereich zu verlagern, ist kein geeigneter Weg, zu informativen Aussagen über "optimale" Verfassungen zu gelangen. Vielmehr kann die Leistung individualistisch-rationalistischer Theorien allein darin bestehen, Informationen bereitzustellen, die in normativen Überlegungen verwendbar sind - sie kann jedoch die normative Diskussion nicht überflüssig machen.

Diese Behauptung wird in folgenden Schritten zu belegen sein: Nach einer kurzen Charakterisierung der hier zu diskutierenden Theorien wird zu klären sein, welche Bedeutung für die Theorie eine Kritik der Annahmen haben kann. Es wird gezeigt, daß jedenfalls für eine normative Theorie der Institutionenwahl eine instrumentalistische Interpretation der Annahmen nicht möglich ist: Wenn

die Annahmen nicht zutreffen, wird die Theorie in wesentlichen Bereichen gegenstandslos. Anschließend daran wird belegt, daß die Theorie kollektiver Auswahl selbst Argumente liefert, daß sie in diesem Sinne gegenstandslos sein kann, obwohl sie prognostisch brauchbar sein mag: Aggregiert werden immer nur **artikulierte Präferenzen**, nicht die "wahren". Die Entscheidung über die beste Verfassung ist dann nicht nur eine Entscheidung über das **Wie** der Aggregation, sondern über das **Was**.

Hieraus wird abschließend gefolgert, daß das Programm der Theorie nicht zu erfüllen ist: Sie kann nur Information zur ersten Frage bereitstellen; die Annahmen helfen jedoch nicht hinsichtlich der wichtigeren und logisch vorgeordneten zweiten Frage.

II. CHARAKTERISIERUNG DER DISKUTierten THEORIEANSÄTZE

Im Unterschied zur "positiven" Theorie kollektiver Auswahl, die sich auf die Untersuchung von Eigenschaften von Entscheidungsregeln beschränkt, behandelt die "normative" Theorie kollektiver Auswahl - auf der Basis der Ergebnisse der "positiven" Theorie - das Problem der Auswahl von Entscheidungsregeln. Gesucht ist die wünschenswerte Kombination verschiedener Entscheidungsprozeduren und die beste Zuweisung von Entscheidungsmaterien zu den verschiedenen einander ergänzenden Prozeduren. Das Kriterium, an dem gemessen wird, ist die Art, in der die zur Debatte stehenden Prozeduren individuelle Präferenzen in eine kollektiv verbindliche Auswahl überführen. Wir wollen kurz von **"Aggregationseigenschaften"** von Entscheidungsprozeduren sprechen. Die Kriterien können selbst normativ fixiert werden - in Frage kommen etwa der Umfang der Berücksichtigung von Individuen, der Grad der Verzerrung im Prozeß der Aggregation, die Sicherheit, mit der Inkonsistenzen vermieden werden etc. In einer besonderen Variante der Theorie werden die Kriterien nicht vorgegeben, sondern aus den Annahmen über die teilnehmenden Individuen abgeleitet. Die Frage lautet dann: Auf welche Entscheidungsregeln werden sich Individuen, die die Annahmen der Theorie erfüllen, einigen können, sofern sie über die Aggregationseigenschaften von Prozeduren informiert sind? Damit ist man bei einer Vertragstheorie der Verfassung angelangt.¹⁾ Der Hintergrund dieses Zugangs liegt in einer besonderen Auffassung über die legitimen Grenzen einer individualistischen Theorie:²⁾ Aus der für individualistische Konzeptionen nur natürlichen

Vorstellung, daß Bezugspunkt von Normen nur Individuen sein können (und nicht etwa für die Theorie nichtexistente Wesenheiten wie Gruppen, Klassen etc.), wird hier gefolgert, daß Bezugspunkt von Normen die Normen **von Individuen** sein müssen. Mit Ausnahme dieser einen Festlegung, deren normativer Charakter bisweilen selbst geleugnet wird, wird dann nur noch "positiv" verfahren: Man **untersucht** Normen, nimmt aber nicht Stellung dazu. Die Frage nach der wünschenswertesten Verfassung ist dann beantwortet, wenn man geklärt hat, worauf rationale Individuen sich einigen. Weitere Stellungnahmen gelten als "überindividualistisch".³⁾ Will man mit Hilfe eines solchen Vertragsarguments zu mehr als leeren Aussagen kommen, so muß man einige Annahmen über individuelle Präferenzen und die Vertragssituation machen.

Der Vertrag kann sich nur auf solche Wünsche oder Normen von Individuen stützen, die von Anfang an identisch oder vereinbar sind. Zum einen ist es offensichtlich notwendig, alle Individuen gleichermaßen und vollständig zu berücksichtigen - eine Gewichtung von Individuen, insbesondere die Nichtberücksichtigung von Minderheiten - würde ja selbst die Existenz von Entscheidungsregeln voraussetzen, die nur "extern" vorgegeben werden könnten. Gleiche Berücksichtigung aller Individuen ist nun natürlich auch denkbar, wenn Konsens durch Annäherung zunächst divergierender Positionen hergestellt wird. Diese Annäherung der Positionen jedoch, die man sich als Diskussion, als Verhandlung, zu denken hätte, kann aber nicht Gegenstand der Theorie sein - wir können nicht wissen, wie sie verläuft, welche Argumente wen überzeugen etc.: man hätte das Ergebnis offenzulassen. Die Theorie kann auch keine Hinweise darauf liefern, wie solche Verhandlungen aussehen könnten, da sie selbst ihrer eigenen Struktur nach Normen und Wünsche nur zur Kenntnis zu nehmen, nicht jedoch sie zu diskutieren geeignet ist. Was im Rahmen theoretischer Auseinandersetzungen als "überindividualistisch" qualifiziert wird, mag im Objektbereich zwar stattfinden, kann aber theoretisch nicht angemessen konzeptualisiert werden. Es kommen also als Grundlage der Erörterungen nur solche individuellen Präferenzen in Frage, die a priori vereinbar oder identisch sind.

Auf der anderen Seite dürfen die Annahmen über solche Präferenzen nicht zu viel enthalten - würden sie insbesondere individuelle Wünsche schon inhaltlich kennzeichnen, so wäre das Ergebnis uninteressant. Man würde nicht mehr ableiten, als man am Anfang hineingesteckt hat; anders gesehen: Man könnte sich den Umweg ersparen und unmittelbar normativ argumentieren.⁴⁾

Der Ausweg besteht in einer möglichst nur formalen Kennzeichnung individueller Wünsche: Sie müssen konsistent sein, sie müssen "amoralisch" sein, für eine Reihe von Entscheidungsproblemen müssen sie ein Minimum an Stabilität aufweisen, und sie dürfen nicht endogen sein. Der Reihe nach:

Die erste Bedingung fordert von den individuellen Präferenz-Indifferenz-Relationen Transitivität und Vollständigkeit. Zusammen mit der Bedingung, daß Auswahlakte immer die höchste erreichbare Alternative in der Präferenzordnung realisieren, kann sie als **Rationalitätsbedingung** bezeichnet werden. Ihre Notwendigkeit muß nicht lange begründet werden - wenn wir den Individuen nicht unterstellen, daß sie wissen, was sie wollen, können wir die Überlegungen hier abbrechen.

Aber das genügt nicht. Die Präferenzen müssen darüber hinaus "amoralisch" sein, zumindest in dem Sinne, daß Entscheidungsregeln **nicht unmittelbar** Gegenstand der Bewertung sind: Präferenzen hinsichtlich Entscheidungsregeln müssen abgeleitet sein aus der "Leistungsfähigkeit" von Entscheidungsregeln, von ihrer Eignung, "primäre" Wünsche durchzusetzen.⁵⁾ Soweit dies nicht der Fall ist, sind Meinungsverschiedenheiten denkbar, für die wir entsprechend den einleitenden Feststellungen dieses Abschnitts keine Lösung anbieten können.

Drittens müssen Wünsche wenigstens für den Zeitraum, auf den sich Entscheidungen beziehen, stabil sein - anders ließe sich nicht viel darüber sagen, in welchem Maße Prozeduren imstande sind, Wünsche durchzusetzen.

Viertens, und damit zusammenhängend, dürfen Präferenzen nicht endogen sein, also in dem Prozeß, in dem ihre Aggregation unterstellt wird, erst gebildet oder in irgendeiner Weise transformiert werden - auch in diesem Falle verliert die Rede von der Aggregation ihren intuitiven Sinn.⁶⁾

Individuen, die die genannten Eigenschaften aufweisen, werden nun Anlaß haben,⁷⁾ einen Gesellschaftsvertrag zu schließen, der zwei Bereiche regelt: zum einen, was Gegenstand "privater" und was Gegenstand "kollektiver" Entscheidung sein soll; zum anderen, wie die kollektive Entscheidungsfindung aussehen soll. Bei Buchanan werden beide Fragen in gesonderten Verträgen geregelt.⁸⁾ Das entstehende Bild kann kurz so skizziert werden: Da verschiedene Prozeduren in Leistungen und Mängeln wenigstens partiell komplementär sind, besteht das Verfassungs-

problem nicht in der Suche nach **einer** besten Entscheidungsregel, sondern in der Suche nach der besten Kombination von Regeln. Damit stellt sich zugleich die Frage nach der besten Zuweisung von Materien zu Prozeduren. Entscheidungsprobleme, für die Nutzen- bzw. Präferenzinterdependenzen nicht vorliegen, werden dem "privaten" Bereich zu dezentraler Bearbeitung ("Tauschsystem") vorbehalten; soweit Interdependenzen vorliegen, kommt es bei dezentraler Bearbeitung zu externen Effekten, die aufgrund des entstehenden Gefangenendilemmas normalerweise mit Ineffizienzen verbunden sind; in solchen Fällen wird auf kooperative Bearbeitung übergegangen, und zwar je nach Sachlage (Transaktionskosten; Wirksamkeit des Anreizes, Wünsche zu verschleiern) zu freiwilligen Prozeduren (Gruppenbildung, Verhandlung) oder zu Prozeduren, deren Verbindlichkeit nicht allgemeine Übereinstimmung voraussetzt (Abstimmungen und Wahlen). Paradoxa, die speziell im Bereich verbindlicher Kollektiventscheidungen auftreten, sind nur dann interessant, wenn hier mehr angezielt wird als nur die Beseitigung von Ineffizienzen; dementsprechend nehmen Theoretiker, die Umverteilung für einen legitimen Gegenstand kollektiver Entscheidung halten, solche Möglichkeiten ernster als etwa Buchanan, in dessen Konstruktion Umverteilung vertragswidrig sein muß (aus logischen Gründen: Es kann nicht Gegenstand einer Entscheidung nach Vertrag II sein, was in Vertrag I festgeschrieben wurde).

Soviel zur Charakterisierung. Nun zu der Frage, welche Folgen für die Theorie zu ziehen sind, wenn die Annahmen sich als unzutreffend erweisen.

III. ZUR THEORETISCHEN BEDEUTUNG EMPIRISCH VORFINDLICHER INDIVIDUENEIGENSCHAFTEN

Die Eigenschaften von Individuen sind nur teilweise Gegenstand von Annahmen. Soweit sie nicht in den Annahmen fixiert und dennoch theoretisch relevant sind, gehört ihre Untersuchung zu den Voraussetzungen einer Anwendung der Theorie. So kann es in einer einwandfreien Fassung der Theorie nicht allgemein eine Frage der Eigenschaften von Entscheidungsmaterien sein, ob eine Materie "privat" oder "kollektiv" entschieden werden soll: Ob externe Effekte vorliegen, ist zunächst eine Angelegenheit individueller Nutzenfunktionen bzw. Präferenzordnungen. Konkrete Aussagen über die legitimen Grenzen "öffentlicher Tätigkeit" können daher nicht ohne empirische Information über die individuellen Präferenzordnungen gemacht werden, auch wenn bisweilen der Eindruck erweckt

wird, man könne dies "theoretisch" vorab entscheiden.

Interessanter ist die Frage, wie es sich mit den Individueneigenschaften verhält, die per Annahme fixiert sind. Wie wir gesehen haben, sind die Annahmen nicht so offen, nicht so rein formal, wie zunächst vermutet. Ist aber diese Feststellung überhaupt interessant? Eine instrumentalistische Interpretation der Annahmen bestreitet dies: es sei nicht entscheidend, ob die Annahmen restriktiv sind oder nicht - worauf es ankomme, sei ihre **Fruchtbarkeit**, ihre Fähigkeit also, zutreffende Prognosen zu liefern.⁹⁾ In einer gemäßigten Version wird die instrumentalistische Position mit einem Argument über die Struktur der Realität unterlegt: es sei nicht plausibel, anzunehmen, daß Annahmen, die sich bewähren, ganz und gar abwegig seien. Vielmehr spreche einiges dafür, daß sie dort, wo sie falsch sind, von Unwesentlichem abstrahieren und gerade dadurch den Kern der Sache artikulieren.

Ob man eine radikal instrumentalistische Position hier beziehen kann, ist erst entscheidbar, wenn man genauer betrachtet, welchen Typs die abgeleiteten Aussagen sind, an denen die Bewährung der Annahmen zu messen ist. Die Aussagen, die sich aus den hier diskutierten Theorien ableiten lassen, können in zwei unterschiedliche Gruppen geteilt werden - in eine Gruppe von Sätzen, deren Wahrheitsgehalt unabhängig vom Wahrheitsgehalt der Annahmen festgestellt werden kann, und eine Gruppe von Sätzen, die nur dann wahr sein können, wenn die Annahmen wahr sind. Zur ersten Gruppe gehören etwa Aussagen über die Stabilität von Gleichgewichtszuständen, über die Beziehungen zwischen Preisen und Angebots- bzw. Nachfragemengen, über die Konvergenz von Parteiprogrammen, über Koalitionsbildungsprozesse, Wahlbeteiligung etc.. Alle derartigen Aussagen können unmittelbar überprüft werden, gleichgültig, ob die Annahmen wahr sind oder nicht. Insofern können sie im üblichen Sinne dem Test der Theorie dienen - sind sie falsch, gerät die Theorie in Schwierigkeiten, sind sie wahr, gilt sie bis auf weiteres. Anders verhält es sich mit der zweiten Gruppe. Zu ihr gehören Aussagen, in denen Zustände als pareto-optimal oder effizient bezeichnet werden, in denen von Über- oder Unterproduktion öffentlicher Leistungen, von externen Effekten und Paradoxa etc. die Rede ist. Ihnen allen ist gemeinsam, daß sie von dem Handeln, was oben als Aggregationseigenschaften von Prozeduren bezeichnet wurde. Über Aggregationseigenschaften aber können wir nur sprechen, wenn wir wissen, **was** da aggregiert wurde. Mit anderen Worten: Über ihre Gültigkeit kann nur entschieden werden, wenn Information über

die individuellen Präferenzen gegeben ist. In diesem Falle kann man offensichtlich die "Annahmen" nicht ganz frei wählen - es handelt sich nicht mehr um Annahmen, sondern um Bestandteile der Definitionen der Konzepte, die in den abgeleiteten Aussagen vorkommen. Wenn die Annahmen falsch sind, können die gefolgerten Sätze nicht wahr sein - sie werden gegenstandslos. Da für die hier behandelte Verfassungstheorie die Aggregationseigenschaften von Prozeduren zentrale Bedeutung haben, kann für diese Theorie die instrumentalistische Annahmeninterpretation kein Weg sein. Würde man ihn dennoch einschlagen, so liefe das de facto auf eine Umkehrung des Arguments hinaus: Man gibt vor, aus individuellen Eigenschaften erwünschte Prozeduren zu deduzieren, leitet aber in Wirklichkeit aus dem Vorschlag von Prozeduren ab, welche Eigenschaften Individuen haben müssen, damit Prozeduren erwünschte Leistungen bringen.

¹⁰⁾ Wenn somit eine radikal instrumentalistische Position für eine rationalistisch-individualistische Verfassungstheorie nicht in Frage kommt, könnte immerhin die abgeschwächte Version zulässig sein. Sie wird bisweilen mit den folgenden Argumenten vertreten:¹¹⁾ Die mikroökonomische Theorie (und die auf gleichen Annahmen beruhende Theorie kollektiver Auswahl) sei in hohem Maße prognostisch brauchbar; dies gelte nicht nur für den engeren Bereich des Marktgeschehens, sondern etwa auch für die Reaktion selbständig handelnder Individuen auf staatliche Eingriffe. Angesichts dieses Befundes liege es nahe, die in der Realität zu beobachtenden Annahmeverletzungen - Inkonsistenzen, Unvollständigkeit von Präferenzordnungen, Moden, Beeinflußbarkeit durch Werbung etc. - als eine Art Reibungsverluste zu behandeln. Von ihnen zu abstrahieren sei keine Schwäche, sondern gerade die Stärke der Theorie, da ihre Berücksichtigung nicht zu wesentlichen Veränderungen der gefolgerten Aussagen, wohl aber zu übermäßiger Komplizierung der Theorie insgesamt führen müsse. In diesem Sinne seien solche Befunde zwar beobachtbar, aber theoretisch irrelevant. In Anwendung auf das hier diskutierte Problem muß das Argument noch ein wenig präzisiert werden. Denn offensichtlich kann die Bewährung der Theorie, von der hier die Rede ist, sich nur auf diejenigen deduzierten Sätze beziehen, die oben als unabhängig prüfbar bezeichnet wurden. Das Argument lautet dann etwa so: Da die Annahmen sich hinsichtlich der unabhängig prüfbaren Aussagen bewähren, darf angenommen werden, daß sie auch zur Interpretation von Aussagen geeignet sind, die durch sie erst Sinn erhalten. Es wäre umgekehrt nicht gerade plausibel, daß Annahmen, die in dem einen Kontext tauglich sind, in dem anderen plötzlich unvertretbar sein sollen.

Wie steht es mit der Stringenz eines solchen Arguments? Hinsichtlich des "direkt" überprüfbaren Teils der gefolgerten Aussagen ist es sicherlich zulässig, sich mit einem "als ob"-Charakter der Annahmen zufriedenzugeben. Es wäre nicht sonderlich tragisch für die Theorie, wenn auch andere Annahmen die gleichen Theoreme produzierten. Dies gilt nicht für die Aussagen, in denen von Aggregationseigenschaften die Rede ist. Diese Aussagen verändern ihren Inhalt mit der Änderung von Annahmen, da jede solche Veränderung bedeutet, daß etwas "anderes" aggregiert wird. Für die zweite Teilmenge gefolgelter Aussagen genügt es daher nicht, wenn die Annahmen hinreichen, um sie zu erzeugen. Die Annahmen sind auch notwendig. Nur solange **kein** anderer Satz von Annahmen in Sicht ist, der zur Ableitung der unabhängig prüfbareren Aussagen hinreicht, können wir mit gutem Gewissen die Übertragung des Tauglichkeitsarguments auch auf Aggregationsaussagen (vorläufig) akzeptieren. Wenn ein konkurrierender Satz von Annahmen formuliert werden kann, dann wird die Entscheidung für den einen oder anderen davon abhängen, in welchem Umfang jeweils empirisch Beobachtbares als irrelevant ausgeschlossen werden muß. Akzeptabel ist jeweils nur der Satz von Annahmen, der weniger ausschließt. Dann wenn auch das Problem der Auswahl optimaler Entscheidungsregeln ein Gedankenexperiment ist, hängt doch die Relevanz des Experiments für die Lösung realer Institutionenprobleme davon ab, wie "hypothetisch" die Individuen sind, deren Wahl man betrachtet. Jede Abstraktion von den "realen" Individuen kommt in unserem Kontext einer **Norm** gleich: der Norm, diejenigen Eigenschaften, von denen abstrahiert wurde, bei der Institutionenwahl nicht zu berücksichtigen. Da die Theorie aber darauf zielt, ohne extern vorgegebene Normen auszukommen, muß sie versuchen, Abstraktionen so weit wie möglich zu vermeiden.

Ob es eine Umformulierung der Annahmen gibt, die genau in diesem Sinne überlegen ist, also gleiche "Leistung" bei höherer empirischer Plausibilität erbringt, soll nun untersucht werden:

IV. DIE DEFINITION "ZULÄSSIGER" PRÄFERENZEN DURCH ENTSCHEIDUNGSREGELN

Wie wir gesehen haben, müssen die Annahmen, auf die sich eine normative Theorie kollektiver Auswahl stützt, eine Reihe von möglichen individuellen Eigenschaften verbieten bzw. als irrelevant deklarieren. Präferenzen müssen

als konsistent und vollständig geordnet, leidlich stabil, amoralisch und exogen gelten. Die Gegenthese lautet simpel: Die unabhängig prüfbaren Aussagen der Theorie werden auch dann gültig sein, wenn die Individuen sich so verhalten, **als ob** sie die gewünschten Eigenschaften aufwiesen. Dies wird immer dann der Fall sein, wenn Entscheidungsregeln eine "Handlungslogik" oder "Situationslogik" zu eigen ist, die Individuen veranlaßt, sich "angemessen" zu verhalten, **sofern sie im Spiel bleiben wollen**. Gerade weil in einem bestimmten Sinne alle (geäußerten) Präferenzen endogen sind, laufen Prozesse so ab wie prognostiziert.

Die besten Argumente zugunsten dieser Einschätzung liefert die betrachtete Theorie selbst. Erinnern wir uns zunächst an das, was oben über die Zuweisung von Entscheidungsproblemen an Prozeduren je nach Vorliegen von externen Effekten gesagt wurde: Sofern externe Effekte vorliegen, führen dezentrale Entscheidungsmechanismen nicht zu effizienten Entscheidungen. Und zwar nicht deshalb, weil überhaupt nicht rational entschieden wird, sondern deshalb, weil so entschieden wird, als lägen keine Externalitäten vor (etwa: Im Wettbewerb verhalten sich Individuen so, als seien ihnen nur ihre eigenen Angelegenheiten wichtig, nicht deshalb, weil ihnen Neid, Altruismus etc. fremd sind, sondern weil es keine angemessene Möglichkeit gibt, damit verbundene Zielsetzungen auszudrücken). Mit anderen Worten: Ein Mechanismus, der effizient für bestimmte Präferenzkonstellationen funktioniert, funktioniert auch für solche Konstellationen, die eigentlich "nicht zu ihm passen". Ob er nun die "passenden" oder "unpassenden" Präferenzen aggregiert hat, können wir dem Entscheidungsergebnis nicht ansehen - es ist Sache empirischer Untersuchung bzw. unserer Vermutungen über die "wahren", nicht bloß die "artikulierten" Präferenzen der Beteiligten. Diese Differenzierung zwischen wahren und geoffenbarten Präferenzen ist der Theorie auch ansonsten nicht fremd; so beruht nicht nur das Gefangenendilemma, sondern jedes strategische Verhalten auf nichts anderem als der Verschleierung "wahrer" Präferenzen. Wir können festhalten: Es ist theoretisch vollkommen plausibel, Prozeduren zum einen unter dem Aspekt zu betrachten, welche Anreize zur Offenlegung von Präferenzen ihnen eigen sind, zum anderen unter dem Aspekt, **wie** sie die offengelegten Präferenzen verarbeiten. Manifest ist immer nur der zweite Teil, Interpretation der erste. Wenn wir über die prognostische Brauchbarkeit der Theorie sprachen, bezog sich das offensichtlich immer nur auf den manifesten Teil des Ablaufs. Es erscheint auf einmal nicht mehr so abwegig wie zunächst, daß die Annahmen einerseits brauchbar, anderer-

seits unbrauchbar sind: Soweit die Theorie "positiv" argumentiert, bezieht sie sich immer auf den beobachtbaren Ablauf, also artikulierte Wünsche; soweit sie "normativ" argumentiert, als Verfassungstheorie, muß sie sich jedoch auf die "wahren" Präferenzen beziehen. Nur dann, wenn ein angebbarer enger Zusammenhang zwischen offengelegten und wahren Präferenzen besteht, ist der Schluß von einem auf das andere erlaubt.

Zwar wird ein solcher Zusammenhang regelmäßig unterstellt, jedoch immer nur in der für uns uninteressanten Richtung: Gegeben eine bestimmte Struktur der wahren Präferenzen, dann folgt je nach Entscheidungssituation, wie getreu bzw. verzerrt die Offenlegung ist - und die entsprechende Norm, möglichst solche Regeln zu verwenden, die keine "perversen" Anreize ausüben. In der für uns allein wichtigen Gegenrichtung sieht es nicht so gut aus. Beim Schluß von offengelegten auf wahre Präferenzen sind wir zwar nicht mit beliebigen Spielräumen konfrontiert, jedoch mit Spielräumen, die größer sind als dem Argument zuträglich. Es genügt nämlich in vielen Fällen die bloße Unterstellung, daß Akteure "im Spiel" bleiben wollen. Man kann etwa für den Parteienwettbewerb die wesentlichen Aussagen auch dann noch folgern, wenn man weder den Parteien noch den Wählern inhaltlich fixierte Ziele unterstellt.¹²⁾ Ein Beispiel mag dies verdeutlichen: Daß die Zeitpräferenzrate, die der Parteienwettbewerb erzeugt, endogen "hoch" ist, wird häufig festgestellt und auch beklagt; andererseits ist die Diskontierungsrate, mit der Bürokratien arbeiten, endogen "niedrig";¹³⁾ der Marktzinssatz spiegelt nur die Zeitpräferenzrate hinsichtlich marktgängiger Güter wider. Welche Zeitdiskontierung ist "richtig", entspricht den "wahren" Präferenzen der Gesellschaftsmitglieder? Wir wissen es nicht - entscheidend aber ist für unseren Zusammenhang, daß wir überhaupt keine diesbezüglichen Präferenzen der Gesellschaftsmitglieder unterstellen müssen und dennoch zu Aussagen über die Zeitpräferenz von gewählten Körperschaften oder Bürokratien kommen können.

Wir müssen also nur unterstellen, daß Akteure den Wunsch haben, aus einem gegebenen Entscheidungskontext nicht auszuschneiden oder nach den "gesellschaftlich akzeptierten" Erfolgsmaßstäben nicht zurückzufallen, und daß sie die Spielregeln gut genug kennen, um zu wissen, welches Verhalten hierzu von ihnen verlangt ist. Ob ihre Präferenzen ansonsten inkonsistent, schwankend, "moralisch" oder endogen sind, muß keine große Rolle spielen.

Damit aber ist es theoretisch plausibel geworden, die Annahmen trotz "Fruchtbarkeit" in Frage zu stellen. Was folgt daraus?

V. FOLGERUNGEN

Wenn die vorangegangenen Ausführungen zutreffen, dann ist es nicht möglich, aus der prognostischen Leistungsfähigkeit der Theorie ohne weiteres auf die normative Verwendbarkeit ihrer Annahmen zu schließen. Vielmehr erscheint es plausibel, die Wahl von Entscheidungsregeln immer **auch** als eine Entscheidung über "zulässige" Individueneigenschaften zu interpretieren. Es stellt sich dann die Frage, ob das Programm dadurch zu retten ist, daß man anstelle von Annahmen über Individuen empirische Befunde zum Ausgangspunkt macht und im übrigen verfährt, wie gehabt. Dieser Ausweg dürfte gerade nach der Logik der Theorie nicht gangbar sein. Es ist nämlich zu erwarten, daß Individuen gerade in den dann wichtigen Eigenschaften differieren werden oder überhaupt keine greifbaren Präferenzen haben. Wenn etwa die Zuweisung von Entscheidungsmaterien zu Prozeduren von individuellen Nutzeninterdependenzen abhängen soll und solche Interdependenzen zwischen Individuen differieren, gibt es überhaupt keine "richtige" Zuweisung, es sei denn, wir kämen auf die absurde Idee, gleiche "Güter" sowohl als Privat- wie als Kollektivgüter zu behandeln; wollen wir dies nicht tun, können wir keine beste Zuweisung "finden", sondern wir müssen eine Zuweisung **vereinbaren**. Das gleiche Problem stellt sich bei der Entscheidung über den Ort, an dem gesellschaftliche Zeitpräferenzen gebildet werden - auch hier gibt es keine "beste" Zuweisung. Da die Theorie nach ihrer eigenen Logik individuelle Wünsche nur zur Kenntnis nehmen kann und zu Aussagen nur kommt, soweit die Wünsche konvergieren, liefert sie hier keine Entscheidungsgrundlage - die Auswahl von Regeln bei Meinungsverschiedenheiten oder Nichtexistenz einschlägiger Meinung setzt Normen voraus, die nur von "außen" herangetragen werden können.

Wir kommen also zu einem anderen Ergebnis: Die Theorie liefert uns nach wie vor Information über das Funktionieren von Entscheidungsregeln - sie gibt an, wie aggregiert wird, und auch, welche möglichen Präferenzen durch welche Prozeduren irrelevant gemacht werden. Die Auswahl von Prozeduren inklusive Zuweisung von Entscheidungen an Prozeduren kann auf der Basis solcher Information überlegt erfolgen. Die Theorie liefert jedoch keine Kriterien dafür, welche

Auswahl "rational" wäre. Die Normen, die einer solchen Auswahl zugrunde liegen, können nicht in der Theorie erarbeitet werden - das Programm der Rückverlagerung der normativen Problematik in den Objektbereich muß scheitern. Wenn die Theorie sich als normative Theorie der Auswahl von Institutionen bewähren will, sollte sie explizit werden: Nicht unbedingt dadurch, daß sie selbst Normen aufstellt, sondern dadurch, daß sie über die institutionellen Bedingungen eines normativen Diskurses nachdenkt, dessen Rationalität nicht in der Aggregation gegebener Präferenzen besteht, sondern in Annäherung und Ausgleich, insgesamt der **Entwicklung** von konsensfähigen Präferenzen über Regeln. Man wird zwar nicht vermeiden können, hierbei unmittelbar normativ Stellung zu nehmen - aber die Alternative bestand ohnehin, wie die vorangegangenen Ausführungen gezeigt haben sollten, nicht darin, entweder normativ zu verfahren oder dies zu unterlassen, sondern eher darin, ob Bewertungen verdeckt einfließen oder offen zur Diskussion gestellt werden.

ANMERKUNGEN

- 1) Vgl. insbesondere Buchanan, 1975, ders., 1977, und Buchanan und Tullock, 1962. Für weitere Literatur hierzu vgl. Mueller, 1976, die Abschnitte über "normative public choice".
- 2) Es ist nicht beabsichtigt, auf die Probleme eines methodologischen oder sonstigen theoretischen Individualismus einzugehen, da die Diskussion immanenter Natur ist. Für grundsätzlichere Fragen vgl. insbesondere Giesen und Schmid, 1977.
- 3) Dies ist explizit Buchanans Position. Vgl. Buchanan, 1968, und zur Kritik Foldes, 1968, und Klappholz, 1968.
- 4) Um Mißverständnisse zu vermeiden: Die Konstruktion von Rawls, 1971, die in eben diesem Sinne normativ ist (die "original position" muß **normativ** vereinbart werden), wird von dieser Kritik nicht berührt; Rawls benützt die Vertragsfigur nicht zur Gewinnung von Kriterien, sondern als Diskussionshilfe - die implizite Vermutung ist, über die Ausgangssituation zu diskutieren sei übersichtlicher als über einzelne Regeln, die nach Rawls' Ansicht aus der Ausgangssituation deduziert werden können. Daß auch Buchanan nicht imstande ist, die vorvertragliche Situation von Bewertungen freizuhalten, sei nur am Rande angemerkt. Vgl. dazu Lehning, 1978, pp. 291 f.
- 5) Vgl. besonders MacRae, 1976, pp. 141, 169 ff., 186 ff. und Sen, 1976/77.
- 6) Dieses Problem läßt sich nur unter sehr starken Annahmen umgehen: Man hätte den Individuen vorab Präferenzen "zweiter Ordnung", Präferenzen über Präferenzen also, zu unterstellen: dann werden sie Prozeduren **auch** unter dem Gesichtspunkt wählen, ob in ihnen die erwünschten Präferenzen herangebildet werden. Vgl. Gintis, 1974, auch Weizsäcker, 1971. Es ist aber offensichtlich in den hier behandelten Arbeiten nicht an solche Möglichkeiten gedacht.
- 7) Der Vertrag dient der Beseitigung eines Gefangenendilemmas, die Vertragssituation stellt aber selbst keines dar. Vgl. dazu neben Buchanan, 1975, insbesondere Nurmi, 1978.
- 8) Zu Vertrag I: Buchanan, 1975; zu Vertrag II: Buchanan und Tullock, 1962.
- 9) Vgl. Friedman, 1953; für eine Bestandsaufnahme der Diskussion auch Wong, 1973.
- 10) Das klingt bizarrer als es ist: Gerade im Bereich der Entwicklungspolitik wird häufig argumentiert, man müsse zuerst die geeignete Mentalität herstellen und könne dann "moderne" Institutionen etablieren. Für eine individualistische Theorie kann ein solcher Zugang nur als paternalistisch gelten.
- 11) Vgl. Nagel, 1967.
- 12) Vgl. Laver, 1978.
- 13) Für ersteres vgl. Brittan, 1975; für letzteres Goldfarb, 1976.

LITERATUR

- Brittan, S., "The Economic Contradictions of Democracy", *Brit.J.Pol.Sci.* 5, 1975, 129 - 159.
- Buchanan, J. M., *The Limits of Liberty*, Chicago 1975.
- Ders., *Freedom in Constitutional Contract*, College Station, Texas/London 1977.
- Ders., "What Kind of Redistribution Do We Want?", *Economica* 35, 1968, 185 - 190.
- Ders. und G. Tullock, *The Calculus of Consent*, Ann Arbor 1962.
- Foldes, L., "Redistribution: A Reply", *Economica* 35, 1968, 198 - 204.
- Friedman, M., "The Methodology of Positive Economics", in: ders., *Essays in Positive Economics*, Chicago 1953, 3 - 43.
- Giesen, B., und M. Schmid, "Methodologischer Individualismus und Reduktionismus", in: G. Eberlein et al., Hg., *Psychologie statt Soziologie?* Frankfurt/New York 1977, 24 - 47.
- Gintis, H., "Welfare Criteria with Endogenous Preferences: The Economics of Education", *Int. Ec. Rev.* 15, 1974, 415 - 430.
- Goldfarb, R. S., "A 'Missing Link' in the Social Rate of Discount Literature", *J. of Public Economics* 6, 1976, 309 - 312.
- Klappholz, K., "What Redistribution May Economists Discuss?" *Economica* 35, 1968, 194 - 197.
- Laver, M., "On Defining Voter Rationality and Deducing A Model of Party Competition", *Brit. J. Pol. Sci.* 8, 1978, 253 - 256.
- Lehning, P. N., "Social Contract and Property Rights: A Comparison between John Rawls and James M. Buchanan", in: N. Birnbaum et al., eds., *Democracy, Consensus and Social Contract*, London/Beverly Hills 1978, 279 - 294.
- MacRae, D. Jr., *The Social Function of Social Science*, New Haven/London 1976.
- Mueller, D. C., "Public Choice: A Survey", *J. of Economic Literature* 14, 1976, 395 - 433.
- Nagel, E., "Preference, Evaluation, and Reflective Choice", in: S. Hook, ed., *Human Values and Economic Policy*, New York 1967, 73 - 84.
- Nurmi, H., "On the Economic Theories of Political Institutions", *Munich Social Science Review* 1978, 7 - 24.
- Rawls, J., *A Theory of Justice*, Oxford 1971.
- Sen, A. K., "Rational Fools: A Critique of the Behavioral Foundations of Economic Theory", *Philosophy and Public Affairs* 6, 1976/77, 317 - 344; und hier 200-229
- Weizsäcker, C. C. v., "Notes on Endogenous Changes in Tastes", *J. of Economic Theory* 1971, 345 - 372.
- Wong, S., "The 'F-Twist' and the Methodology of Paul Samuelson", *Am. Ec. Rev.* 63, 1973, 312 - 325.