

Die Logik der Politikberatung ohne "bestes Modell" - konzeptionelle Grundlagen und das Beispiel der Drogenprohibition

von Björn Frank

Für viele ökonomische Probleme gibt es verschiedene Lösungsversuche bzw. konkurrierende Modellierungen, von denen nach gegenwärtigem Stand des Wissens nicht gesagt werden kann, welche die beste (geeignetste) ist. Dieser Umstand ist zwar hinreichend bekannt, wird aber in theoretisch-konzeptionellen Darstellungen ökonomischer Politikberatung typischerweise übersehen. Im folgenden dagegen soll gerade die Unsicherheit über das "beste Modell" im Mittelpunkt stehen und hinsichtlich ihrer Bedeutung für die ökonomische Politikberatung analysiert werden.

Im ersten Abschnitt wird die vorherrschende Vorstellung von der Rolle der Ökonomie in der Politikberatung skizziert. In Abschnitt 2 wird mit der Drogenökonomie ein konkreter Gegenstandsbereich ökonomischer Politikberatung skizziert, und es wird anhand verschiedener Theorien des Suchtverhaltens beispielhaft deutlich gemacht, daß die Suche nach einem "besten Modell" nicht immer zu einem eindeutigen Ergebnis führen muß. (Abschnitt 2 kann von Lesern, die am konkreten Beispiel nicht interessiert sind, übersprungen werden.) Abschnitt 3 zeigt allgemein, was sich für die ökonomische Politikberatung ergibt, wenn sie ohne anerkannt bestes Modell auskommen muß. Abschnitt 4 stellt abschließend wiederum einen praktischen Bezug her, und zwar zu bisherigen ökonomisch begründeten drogenpolitischen Reformvorschlägen.

1. Die typische Konzeption ökonomischer Politikberatung

Die folgenden drei Aspekte des herrschenden Verständnisses von Politikberatung, die für das folgende von Bedeutung sind, sollen kurz dargestellt werden: Alternativen werden erstens teleologisch und zweitens unter Anlegung extern gegebener Maßstäbe bewertet, wobei (drittens) *eine* Modellvorstellung über den Zusammenhang von Mitteleinsatz und Zielerreichungsgrad zugrundegelegt wird.

Die teleologische bzw. konsequentialistische Bewertung (wirtschafts-)politischer Alternativen bedeutet, daß dabei allein das (erwartete) Ergebnis der Handlung relevant ist¹. Wirtschaftspolitische Handlungsalternativen besitzen demnach keinen intrinsischen Wert, keinen 'Wert an sich' unabhängig davon, was mit ihnen erreicht wird. Die entgegengesetzte Position, die diese teleologische Auffassung ablehnt, könnte man deontologisch nennen. Eine Argumentation, die die Bezeichnung deontologisch zu Recht trägt, beruft sich nicht auf (ökonomische) Fakten oder (ökonomische) Zusammenhänge². Also sind gerade die Fragen, bezüglich derer Ökonomen zu beraten vermögen, im Kontext deontologischer Argumentation irrelevant. Ökonomisch fundierter Politikberatung bedarf es erst in teleologischem Rahmen; dieser Standpunkt liegt auch der folgenden Analyse zugrunde.

Ein weiteres Element der orthodoxen Vorstellung von Politikberatung, welches im folgenden akzeptiert wird, ist das Postulat der Werturteilsfreiheit³. In bezug auf die Ökonomie besagt es im Prinzip folgendes: Die Ziele der Wirtschaftspolitik (i.w.S.) und die Wertungen, die diesen zugrunde liegen, sind nicht (erfahrungs-)wissenschaftlich begründbar, sondern extern - von Seiten der Politik - gegeben. Die Aufgabe des Wissenschaftlers besteht insbesondere in der Prüfung von Mitteln hinsichtlich ihrer Eignung zur Erreichung der gegebenen Ziele. Dies kann als herrschende Auffassung angesehen werden, jedenfalls dann, wenn man das Werturteilsfreiheitsprinzip mit der angemessenen Vorsicht interpretiert. Insbesondere sind folgende Punkte zu beachten:

- Weber sagt zwar: "Eine empirische Wissenschaft vermag niemanden zu lehren, was er soll." (Weber, 1988, S.151). Damit bezieht er sich jedoch nur auf die Wahl der Ziele; gegen die Abgabe etwa wirtschaftspolitischer Empfehlungen unter Maßgabe eines Ziels⁴ ist damit nichts gesagt.

¹ Eine bekannte Form des Konsequentialismus ist der Utilitarismus.

² Sondern auf "Gesinnungsethik" im Sinne von Max Weber, der zur Veranschaulichung eine religiöse Ausprägung der Gesinnungsethik etwas überspitzt auf den Punkt bringt: "[D]er Christ tut recht und stellt den Erfolg Gott anheim." (Weber (1992), S.70). Die entgegengesetzte Position bezeichnet Weber als Verantwortungsethik, die "sittlich bedenkliche oder mindestens gefährliche Mittel" (ebd., S.71) zur Erreichung "guter" Zwecke im Prinzip zuläßt.

³ Dieses ist untrennbar mit dem Namen von Max Weber verbunden, der das Postulat zwar nicht entwickelt, aber (so die Einschätzung von Nau (1996), S.39) auf den Punkt gebracht hat; vgl. Weber (1988).

⁴ Vgl. Nau (1996), S.27; man kann in diesem Fall auch von einem unselbständigen oder teleologischen Werturteil (vgl. Seel (1972), S.128f) oder von einem hypothetischen Imperativ (vgl. Hagel (1993), S.49) sprechen. Albert hält

- Auch zur Diskussion von Wertmaßstäben kann der Wissenschaftler beitragen. Dieser kann nicht nur politische Zielvorgaben im Diskurs präzisieren und explizieren und mögliche Zielkonflikte herausarbeiten: "Zu den durch sachlich-logische Analyse erreichbaren Resultaten gehörte für [Weber] auch die Herausarbeitung letzter Wertmaßstäbe, letzter Axiome, auf die die konkreten Werturteile der Beteiligten de facto zurückführbar sind." (Albert, 1979, S.204f.)
- Wertungen können legitimes *Objekt* sozialwissenschaftlicher Forschungen sein⁵; z.B. das Zustandekommen von Wertungen oder ihre Wirkungen.
- Schließlich können persönliche Wertmaßstäbe von Wissenschaftlern bei der Auswahl der von ihnen untersuchten Probleme eine wichtige Rolle spielen⁶.

So wie das Werturteilsfreiheitsprinzip von Weber intendiert und formuliert wurde, wird es durch diese Punkte aber nicht in Frage gestellt, sondern in bezug auf seinen Gültigkeitsbereich präzisiert. Im folgenden werden die Grenzen, die das Werturteilsfreiheitsprinzip der ökonomischen Politikberatung setzt, akzeptiert. Die Frage, ob an der einen oder anderen Stelle diese Grenzen zu durchbrechen wären, wird keine Rolle spielen. Die Frage ist vielmehr, ob und wie die Ökonomie das zu leisten vermag, was - bei Anerkennung eines teleologischen Rahmens und des Werturteilspostulats - üblicherweise als ihr ureigenstes Aufgabengebiet und als ihr Kompetenzbereich angesehen wird. Dabei handelt es sich um die Auffindung geeigneter Mittel für gegebene Ziele. Klarheit hinsichtlich der relevanten Ziel-Mittel-Beziehungen erleichtert diese Aufgabe; diese Klarheit wird in der Regel unterstellt. Daß dies eine heroische Annahme ist, ist zwar offensichtlich, aber ein konkretes Beispiel ist hilfreich und wird im folgenden Abschnitt eingeführt.

die Bezeichnung Werturteil nicht für angebracht, da es sich "um eine tautologische Transformation empirischer Aussagen handelt"; Albert (1966), S.36.

⁵ Vgl. etwa Hagel (1993), S.39, Krelle (1978), S.125.

⁶ Vgl. Hagel (1993), S.39 oder Kirchgässner (1982), S.74.

2. Unsicherheiten über Ziel-Mittel-Beziehungen im Fall der Drogenpolitik

2.1. Der Stellenwert paternalistischer Drogenpolitik

Paternalismus ist die Beschränkung der Entscheidungsfreiheit mindestens einer Person, die zwar gegen ihren Willen, aber zum Zweck der Erhöhung ihrer eigenen individuellen Wohlfahrt erfolgt (Dworkin, 1983). Paternalistische Drogenprohibition verbietet Drogen nicht wegen vermeintlicher externer Effekte, sondern um der Süchtigen selbst willen. Die besondere Bedeutung dieses paternalistischen Ansatzes liegt darin, daß andere Begründungen einer kritischen Überprüfung nicht standhalten. Insbesondere können externe Effekte des Drogenkonsums eine Prohibition nicht rechtfertigen, weil nach einhelliger Auffassung aller Ökonomen, die sich mit diesem Thema befaßt haben, die Prohibition die sozialen Kosten erhöht, statt sie zu senken⁷: "The harm to us from the addiction of others arises primarily from the fact that drugs are illegal." (Friedman, 1992, S.41) Die wesentlichen Gründe dafür sind:

- i) Die pharmakologische Wirkung von Heroin macht es unwahrscheinlich, daß Heroin *unmittelbar* Kriminalität (Aggressionsdelinquenz) auslöst⁸.
- ii) Allerdings bestehen für Drogenabhängige massive Anreize, sich der Beschaffungskriminalität, d.h. in der Regel Eigentumsdelikte *zur Finanzierung* der Droge, schuldig zu machen⁹. Wäre Heroinhandel legal, würde der Tagesbedarf eines Süchtigen etwa 6 DM kosten, gegenüber etwa 150 DM unter gegenwärtigen Bedingungen.
- iii) Es gibt einige empirische Anhaltspunkte für die (a priori ohnehin plausible) unelastische Heroinnachfrage¹⁰; die Preiselastizität ist nicht 0, aber kleiner als 1. Erreicht die Prohibition bzw. verstärkte Prohibitionsdurchsetzung eine Preiserhöhung, dann reduzieren zwar einige Konsumenten reduzieren ihren Konsum, aber die Gesamtausgaben und der gesamte 'Finanzierungsbedarf' steigen, und zwar vermutlich gerade bei solchen Konsumenten, die

⁷ Ein ausführlicher Literaturüberblick kann hier nicht gegeben werden; vgl. etwa Frank (2000), Gersemann (1996), Hartwig und Pies (1995), Kaiser (1996), Miron und Zwiebel (1995), Wagstaff und Maynard (1988).

⁸ Vgl. Kemper (1985), S.37 oder Wilkins (1984), S.23ff.

⁹ Der Anteil von Beschaffungskriminalität an der Gesamtkriminalität in der Bundesrepublik im Jahr 1987 wird in einer Studie des BKA wie folgt hochgerechnet (Vgl. Erhardt (1991), S.45.):

- Gebäude- und Wohnungseinbrüche: 37%
- Diebstähle in/an/aus Kraftfahrzeugen: 45%
- Raub und räuberische Erpressung: 21,7%

schwerstabhängig sind (und ohnehin schon auf Einkommen aus Beschaffungskriminalität angewiesen)¹¹. Konsequenterweise schätzen Brown und Silverman (1974) und Silverman und Spruill (1977) die Elastizität von Eigentumsdelikten in bezug auf den Heroinpreis; diese ist positiv und signifikant von 0 verschieden¹².

iv) Möglicherweise wird die Kriminalität nicht nur durch den hohen Finanzbedarf von Süchtigen, sondern auch *unmittelbar* durch die Prohibition hervorgerufen. Die für Drogenhandel zu erwartenden Strafen sind so hoch, daß die Erhöhung der erwarteten Strafe bei Begehung zusätzlicher Verbrechen relativ gering ist (Anderson und Tollison, 1991, S.695). Dabei werden relativ häufig Drogensüchtige selbst zu Opfern von Beschaffungskriminalität, da die Täter wissen, daß die Opfer den Kontakt mit der Polizei scheuen (Johnson et al., 1985, S. 82 und 173). Generell nimmt Prohibition den Marktteilnehmern die Möglichkeit, Konflikte auf rechtlichem Weg zu lösen. "No police and courts will respond to a heroin dealer's complaints that his property has been stolen, implied contracts broken, or his business embezzled by employees." (Moore, 1977, S.41f). Zur Durchsetzung von Vereinbarungen muß eventuell Gewalt angedroht und eingesetzt werden.

v) Zu den sozialen Kosten der Prohibition gehört weitgehend auch der desolate Gesundheitszustand vieler Heroinabhängiger. Heroin an sich verursacht (anders als Alkohol und Nikotin) auch bei chronischem Gebrauch keine irreversiblen körperlichen Schäden¹³. Daß Heroinabhängige in erhöhtem Maß Krankheitserregern ausgesetzt sind, liegt u.a. an Verunreinigungen und Mehrfachnutzung (womöglich durch mehrere Personen) des Spritzbestecks, intensiveren Kontakten mit bereits Infizierten (unter anderem durch Prostitution bedingt), erhöhtes Ansteckungsrisiko durch Schäden am Immunsystem und an der Haut, deren schützende Funktion durch unsterile Spritzen oder Fehlernährung wesentlich beeinträchtigt wird. Tod durch Atemdepression kann bei Überdosierung eintreten, wozu es nicht zuletzt durch die

¹⁰ Vgl. Frank (2000), Kapitel 5.2.3.2. für eine Übersicht.

¹¹ Die Notwendigkeit, viel Zeit für die Beschaffung von illegalen Drogen und illegalem Einkommen (oder in polizeilichem Gewahrsam) aufzuwenden, erschwert zudem die Fortsetzung legalen Einkommenserwerbs; vgl. Kaplan (1983), S.52.

¹² Benson et al. finden, daß Proxy-Variablen für die Intensität der Durchsetzung von Drogenprohibition in Florida einen signifikanten positiven Einfluß auf die Zahl der Eigentumsdelikte haben Vgl. Benson, Kim, Rasmussen und Zuehlke (1992); ähnlich Rasmussen, Benson und Sollars (1993).

¹³ Vgl. etwa van Wely (1989), S.305, Wilkins (1984), S.24ff oder Ladewig (1996), S.55. Allerdings wird durch Heroin der Hustenreiz unterdrückt, was die Anfälligkeit für Lungenerkrankungen erhöht (Vgl. Wilkins (1984), S.26).

prohibitionsbedingte Unsicherheit über den Reinheitsgrad von Heroin kommen kann¹⁴. Gefährlich sind auch Mischintoxikationen, die entstehen, wenn zunächst andere Drogen wie Barbiturate oder Alkohol zur Überbrückung von (prohibitionsbedingten) Entzugserscheinungen eingenommen werden und dann wieder Heroin gespritzt wird.

Diese und weitere soziale Kosten¹⁵ der Prohibition überwiegen höchstwahrscheinlich die durch Prohibition möglicherweise vermiedenen externen Effekte legalen Konsums. Wenn Externalitäten als vernünftiger Grund für Drogenprohibition also nicht in Frage kommen, dann verbleibt allerdings noch ein mögliches Argument für Drogenprohibition: Diese könnte um der Konsumenten selbst willen, also paternalistisch durch ihre (vermeintliche) Irrationalität motiviert, erfolgen¹⁶.

2.2. Grundlagen paternalistische Drogenpolitik

Die Frage, ob paternalistische Drogenpolitik angemessen (bzw. anzuraten) ist, entscheidet sich an zugrundeliegenden Modellvorstellungen über Drogenkonsum. Nun gibt es so viele Modelle des Suchtverhaltens, daß im folgenden nur drei exemplarische Ansätze kurz skizziert werden können (Abschnitt 2.2.1). Anschließend wird gezeigt, daß sich kein "bestes" Modell ausmachen läßt (2.2.2), weshalb die ganz wesentlich unterschiedlichen Politikimplikationen der Modelle zum Problem für die Politikberatung werden können (2.2.3).

2.2.1. Drei Modelle des Suchtverhaltens

i) Das neoklassisch-myopische Modell

Eine einfache stilisierte Beschreibung von Suchtverhalten könnte lauten: Der Konsum der Droge in Periode t erhöht den in Periode $t+1$ benötigten Mindestkonsum der Droge, bis ein Gleichgewicht mit hohem Drogenkonsum erreicht ist. Entzug verringert das Nutzenniveau

¹⁴ "Gestreckt" wird u.a. mit Milchpulver, Babypuder, diversen zerstoßenen Tabletten, aber auch mit Mauerputz und Gips, vgl. Hess (1989), S. 456 und 458. Daraus resultiert im Straßenhandel ein Reinheitsgrad von 5 bis 20%.

¹⁵ Wenigstens erwähnt seien die Kosten für Polizei und Justiz, soweit sie mit Drogenprohibition befaßt sind (vgl. etwa Hartwig und Pies, 1995), der Schaden, der aus Korruptionsanreizen resultiert, die durch die Drogenprohibition im Inland wie im Ausland unvermeidlich entstehen müssen, sowie die sehr eingeschränkte Verfügbarkeit von Heroin zu sinnvollen medizinischen Zwecken.

¹⁶ Übersehen wird diese Möglichkeit etwa von Bernasconi (1993), S.19f, der behauptet, die restriktive Schweizer Drogenpolitik impliziere die Annahme von Externalitäten.

kurzfristig erheblich¹⁷. Diese Beschreibung entspricht genau Pollaks (1970) Modellierung von "habit formation". Ist b_{it} das absolut notwendige Mindestniveau des Konsums von Gut i in Periode t (x_{it}), so beeinflusst der Konsum von x_i in der vorhergehenden Periode b_{it} auf folgende Weise: $b_{it} = b_i^* + \beta_i \cdot x_{it-1}$. Dieser Prozeß der Gewohnheitsbildung wird vom Konsumenten bei seinen Entscheidungen nicht berücksichtigt; daher rührt die in der englischen Literatur etablierte ergänzende Bezeichnung *myopic* ('kurzsichtig') zur Charakterisierung dieses Ansatzes. Das neoklassische Element dieses Modells ist die Nutzenmaximierung durch die Konsumenten unter der beschriebenen Bedingung. Die betroffenen Individuen haben nur ihr kurzfristiges Nutzenniveau im Auge und würden einer Prohibition daher nie zustimmen. Das schließt aber natürlich nicht aus, daß sie als Maß für ihre Gesamtwohlfahrt die Summe der (abdiskontierten) Nutzenniveaus aller Perioden akzeptieren würden.

ii) Sucht als Zeitinkonsistenz

Im Prinzip erscheinen daher solche Modelle, nach denen die Konsumenten auch ihr Nutzenniveau zukünftiger Perioden in ihr Kalkül einbeziehen, überzeugender. Beim Drogenkonsum scheint dieses Kalkül jedoch fehlzuleiten. Nach Robert H. Frank (1988) und Akerlof (1991) könnte die Erklärung dafür darin liegen, daß Sucht als "zeitinkonsistentes" Verhalten modelliert werden kann, worunter im folgenden Verhalten verstanden werden soll, das in Widerspruch zu früheren Plänen steht, ohne daß sich irgendeine Entscheidungsvoraussetzung geändert hat. Zeitinkonsistentes Verhalten wurde zuerst von Strotz (1955-56) analysiert, dessen Theorie formal außerordentlich kompliziert formuliert ist. Als einfaches Beispiel sei folgendes Problem gegeben¹⁸: Ein Individuum habe seinen Gesamtkonsum $x=1$ auf 3 Perioden zu verteilen, so daß, wenn Subskripte die Perioden bezeichnen, $x_1+x_2+x_3=1$. Unter dieser Restriktion maximiert es die Nutzenfunktion $u = b_1 \times \ln(x_1) + b_2 \times \ln(x_2) + b_3 \times \ln(x_3)$. Nehmen wir an, daß $b_1 = 6$, $b_2 = 2$, $b_3 = 1$. Dann ergibt sich zunächst folgender Konsumplan: $x_1 = 2/3$, $x_2 = 2/9$, $x_3 = 1/9$.

Nach Periode 1 ist die neue Budgetrestriktion: $x_2+x_3 = 1 - x_1$. Die Maximierung von $u = b_1 \times \ln(x_2) + b_2 \times \ln(x_3)$ ergibt für Periode 2 nun einen Konsum in Höhe von $1/4$, was mehr ist

¹⁷ Trotz der ökonomischen Diktion entspricht dies ziemlich genau der üblichen medizinischen Definition von Sucht, vgl. Frank (2000), Kap. 5.1.

¹⁸ Es handelt sich um eine Variante eines Beispiels von Elster (1987), S.99.

als zunächst geplant. Eine attraktive Hypothese zur Erklärung dieses Phänomens ist die Ausstattung der Individuen mit einer Nutzenfunktion, in der nicht-exponentiell abdiskontiert wird.

Die kurzfristige Änderung ursprünglicher Konsumpläne ist beispielsweise auch für viele Raucher typisch, von denen ja einige schon Dutzende "letzter" und "allerletzter" Zigaretten geraucht haben. Es erscheint als nahezu unvermeidliche Begleiterscheinung von Sucht, daß der Ausstieg aus der Sucht bzw. das Absetzen der Droge geplant und dann doch nicht durchgeführt wird. Die Aussicht auf die kurzfristige Euphorie oder Erleichterung, die der Drogenkonsum verschafft, macht also regelmäßig den Plan der Abstinenz zunichte, den man in vielen Fällen für langfristig vorteilhafter halten wird.

iii) Das Modell rationalen Suchtverhaltens

Bei exponentieller Abdiskontierung führt ein geeignetes intertemporales Maximierungskalkül, bei dem sich die Konsumenten der späteren Folgen des Drogenkonsums bewußt sind, nicht zu Inkonsistenzen, sondern sogenanntem rationalem Suchtverhalten. Nachdem bereits bei Boyer (1978, 1983), Ryder und Heal (1973) und Spinnewyn (1981) Konsumenten irgendeine Form der Gewöhnung oder Gewohnheitsbildung in ihr Kalkül einbezogen hatten, geschah dies explizit auf Sucht bezogen in Stigler und Becker (1977), Iannaccone (1986) und dann vielbeachtet in Becker und Murphy (1988).

Die Grundstruktur des Modells von Becker und Murphy ist folgende: Der Konsument maximiert über seine gesamte Lebensdauer von T Perioden seinen Nutzen. Dieser hängt unter anderem vom "Suchtkapital" ab, das der Konsument durch früheren Drogenkonsum aufgebaut hat. Zwar kann es sein, daß das Nutzenniveau von Periode zu Periode sinkt, aber dabei ist der Konsument dennoch besser gestellt als bei jedem anderen Konsumpfad oder gar bei Prohibition. Ein solcher süchtiger "looks strange because he sits down at period $j=0$, surveys future income, production technologies, investment/addiction functions and consumption preferences over his lifetime to period T , maximizes the discounted value of his expected utility and decides to be an alcoholic." (Winston, 1980, S.302). Die Leichtigkeit, mit der sich dieser Ansatz solcherart karikieren läßt, ist allerdings unerheblich; der nächste Abschnitt versucht einen etwas nüchterneren Vergleich der Modelle.

2.2.2. Kein "bestes" Modell

In der verhaltenswissenschaftlich ausgerichteten ökonomischen Literatur ist es inzwischen ein Gemeinplatz, daß es Verhaltensweisen gibt, die offenbaren, daß der Akteur sich selbst für mindestens partiell irrational hält. Dies gilt auch für den Umgang mit Drogen; man denke nur an die bewährte Praxis trockener Alkoholiker, nicht einmal für Gäste alkoholische Getränke im Haus zu haben, oder an die großen Umwege, die in Kauf genommen werden, um keinem Zigarettenautomaten zu begegnen. Dieses Motiv der strategischen Selbstbindung ist mit dem neoklassisch-myopischen Modell nicht vereinbar, denn daß Konsumenten strategische Selbstbindung als sinnvolle, begründbare Aktion in Betracht ziehen, setzt voraus, daß ihnen die langfristigen Folgen des Drogenkonsums bewußt sind¹⁹.

Auch das Modell rationalen Suchtverhaltens erklärt strategische Selbstbindung nicht. Ferner wurde gezeigt, daß viele Menschen schon an der einfachen Aufgabe scheitern, ihre eigenen Entscheidungen, die sie in späteren Perioden zu treffen haben, vorherzusagen, und dies bei Wahlhandlungen, die kaum durch Änderungen von Humankapital, Präferenzen o.ä. erschwert sein dürften²⁰. Das im Vergleich dazu wesentlich kompliziertere Problem der dynamischen Optimierung überfordert die meisten Entscheider, wie Fehr und Zych (1995, 1998) in einem Experiment zeigen, das dem Modell von Becker und Murphy unmittelbar nachempfunden ist.

Während das neoklassisch-myopische Modell also das Bild eines Konsumenten mit einer allzu simplen Zielfunktion zeichnet, unterstellt das Modell rationalen Suchtverhaltens übertrieben fähige Entscheider. Dies scheint für das Zeitinkonsistenzmodell zu sprechen, das zwischen diesen beiden Extremen angesiedelt ist, den Entscheider vergleichsweise realistischer modelliert und auch strategische Selbstbindung zu erklären vermag. Aber letztlich ist die hier vorgestellte Zeitinkonsistenz-Theorie nur eine allgemeine Theorie der Willensschwäche, die nur eines der sucht-typischen Phänomene erklärt, nämlich die Probleme Süchtiger, abstinenter zu werden. Überhaupt nicht erklärt wird jedoch die Entwicklung der Sucht im Zeitablauf, insbesondere die

¹⁹ Eine interessante Erweiterung des neoklassisch-myopischen Modells wurde kürzlich von Suranovic, Goldfarb und Leonard (1999) vorgenommen, die explizit Anpassungskosten bei Reduktion des Drogenkonsums unter das gewohnte Niveau annehmen. Individuelle Nachfragefunktionen weisen dadurch eine Sprungstelle auf: Bei vielen Konsumenten bleibt daher eine Nachfrageänderung nach Preiserhöhungen gänzlich aus, was sich empirisch sicher gut bestätigen ließe. Die oben angeführte Kritik am neoklassisch-myopischen Modell bleibt davon aber unberührt.

²⁰ Vgl. Kahnemann (1994), S. 25-27 mit weiteren Literaturnachweisen.

mit zunehmender (kumulierter) Konsummenge erhöhte Abhängigkeit bzw. die Toleranzerhöhung. Demgegenüber ist es der Vorzug der beiden anderen hier vorgestellten Ansätze, daß sie den Zusammenhang von vergangenem Drogenkonsum und aktuellem Drogen-Bedürfnis als Kernelement enthalten.

Auch eine ausführlichere Diskussion unter Einbeziehung weiterer Modelle des Suchtverhaltens, die an anderer Stelle geleistet wurde²¹, ändert nichts an dem Schluß, daß es kein "bestes", d.h. insbesondere kein nach allen relevanten Kriterien überlegenes, Modell des Suchtverhaltens gibt²². Daraus resultiert nun, wie im folgenden Abschnitt gezeigt wird, insofern ein Problem, als daß die aus den jeweiligen Modellen ableitbaren Politikempfehlungen sich stark voneinander unterscheiden.

2.2.3. Politikimplikationen

Wir nehmen im folgenden an, das gegebene Ziel sei das der Wohlfahrtsmaximierung²³. Wir beschränken uns ferner auf die Betrachtung repräsentativer Individuen, so daß das sonst mögliche Problem der Nutzen- bzw. Wohlfahrtsaggregation entfällt. Dann läßt sich aus dem neoklassisch-myopischen Modell ableiten, daß eine paternalistische Drogenprohibitions politik selbst dann wohlfahrtssteigernd sein kann, wenn mit dieser Maßnahme gegen den erklärten Willen der Betroffenen verstoßen wird. Das "kann" in dieser Formulierung soll keinen persönlichen Werturteilsspielraum des Ökonomen andeuten, sondern die Abhängigkeit der Schlußfolgerung von zwei wichtigen faktischen Gegebenheiten²⁴. Dabei handelt es sich erstens um die Höhe der für die Durchsetzung der Prohibition nötigen Kosten²⁵, die den benefits der Prohibition gegenüberzustellen wären. Zweitens führen in diesem Modell sowohl der realisierte Konsumpfad wie auch völlige Abstinenz zu Abweichungen von dem Wohlfahrtsniveau, welches

²¹ Vgl. Frank (2000), Kap.6.

²² Einer der Gründe dafür, daß sich daran so bald nichts ändern wird, ist die Tatsache, daß zur Hypothesenprüfung notwendige Daten rar sind, insbesondere für illegale Drogen. Dies gilt zumal dann, wenn man, wie Stroebe und Frey, erst von individuellen Daten anstelle von Marktdaten eine "strenge Prüfung" (Stroebe und Frey, 1981, S.127) konkurrierender Verhaltensmodelle erwartet.

²³ Ein alternatives Ziel wäre die Minimierung drogenbedingter negativer Externalitäten; hierbei würden benefits des Drogenkonsums mit 0 gewichtet werden.

²⁴ Bei deren Quantifizierung werden - angesichts der Komplexität der angesprochenen Probleme - typischerweise subjektive *Sacheinschätzungen* der damit befaßten Ökonomen eine Rolle spielen, welche aber von *Werturteilen* verschieden und scharf zu trennen sind, vgl. Ng (1972).

²⁵ Vgl. oben Abschnitt 2.1.

rationale, d.h. vorausschauende und die Suchtbildung berücksichtigende Konsumenten erreichen könnten²⁶. Von der relativen Größe dieser beiden Abweichungen hängt es ab, ob myopische Konsumenten durch erzwungene Abstinenz bessergestellt werden²⁷.

Aus dem Modell rationalen Suchtverhaltens muß man dagegen schließen, daß Drogenkonsum in keinem Fall ein Problem darstellt, das staatliche Eingriffe erforderte. Das Wohlfahrtsniveau ist auf jeden Fall dann am höchsten, wenn die Domäne der Konsumentensouveränität auch auf Drogen ausgedehnt werden: "Note (..) that if heroin were used even though the subsequent adverse consequences were accurately anticipated, the utility of the user would be greater than it would be if he were prevented from using heroin."²⁸

Zwischen den beiden Extremen der unbedingten Suboptimalität von Prohibition und der Rechtfertigung von Prohibition auch gegen den Willen der Bürger liegen die Konsequenzen, die sich aus dem Zeitinkonsistenzmodell ableiten lassen. Diese Modelle sehen den Menschen zwar nicht als stets rational an, gestehen ihm aber die Fähigkeit zu, irrationales Verhalten selbst vorherzusehen und sich dagegen zu wappnen, insbesondere durch strategische Selbstbindung²⁹. In einer Demokratie können Gesetze, die gegen sogenannte "Verbrechen ohne Opfer"³⁰ gerichtet sind, also in erster Linie darauf abzielen, den Bürger 'vor sich selbst zu schützen', als Instrumente der strategischen Selbstbindung angesehen werden. Eine prohibitive Drogenpolitik ist also genau in dem Maß gerechtfertigt, wie ein nachhaltiges Interesse der Bürger an dieser Politik zu vermuten ist. Die Frage, welche Mechanismen dieses Selbstbindungsinteresse offenbaren könnten, kann im Rahmen dieses Aufsatzes nicht diskutiert werden³¹.

²⁶ Dieser Sachverhalt wird auch ohne Rückgriff auf das Modell sofort deutlich, wenn man sich einen Konsumenten mit bekannter Lebenserwartung vorstellt und dessen 'letzte Periode' betrachtet; in dieser lassen sich benefits des Drogenkonsums erzielen, ohne daß die Herausbildung von Sucht ein Problem wäre.

²⁷ Vgl. Frank (1995).

²⁸ Stigler und Becker (1977), S. 80f; ähnlich Tollison und Wagner (1991), S.159ff für Zigaretten.

²⁹ Dies gilt übrigens auch für ein von Frank (1996) vorgeschlagenes Modell des Drogenkonsums, das hier aus Platzgründen nicht vorgestellt werden kann.

³⁰ In der angelsächsischen Literatur ist der Ausdruck *victimless crimes* gebräuchlich, vgl. etwa Nathanson (1994).

³¹ In der Schweiz wird mit Volksabstimmungen auch über die Ausrichtung der Drogenpolitik entschieden, so zuletzt im Juni 1999, als mit knapper Mehrheit (54,5%) die kontrollierte Heroinabgabe ermöglicht wurde (vgl. o.V. 1999). Da die Abgabe nur an ohnehin bereits stark Abhängige erfolgen kann, bleibt die 'Selbstbindung' potentieller Erstkonsumenten erhalten. Es ist allerdings sehr fraglich, ob alle Wahlberechtigten als mögliche Konsumenten in Frage kämen oder sich selbst dieser Gruppe zurechnen würden. Zur offenen Frage der Legitimität von (vermeintlicher) Selbstbindung durch Abstimmungen vgl. auch Sunstein (1986), S.1141f, und Eidenmüller (1995), S.376ff.

Insgesamt kann konstatiert werden, daß aus den verschiedenen Modellen unterschiedliche Schlußfolgerungen zu ziehen sind. Da zu erwarten ist, daß verschiedene ökonomische Suchttheorien noch lange nebeneinander stehen bleiben werden, stellt sich umso dringender die Frage, ob und wie weit solche ökonomischen Modelle für die Politikberatung nützlich sein können.

3. Die Logik der Politikberatung ohne 'bestes Modell'

Die in Abschnitt 2 skizzierten Folgebeziehungen zwischen Verhaltensmodell und Eignung des Mittels der Prohibition (zur Erreichung des Ziels der Wohlfahrtsmaximierung) lassen sich als Obersatz eines Syllogismus auffassen. Dabei ist unter einem Syllogismus der Schluß aus zwei Prämissen (Ober- und Untersatz) auf eine Konklusion (Schlußsatz) zu verstehen. Der Obersatz ist eine Behauptung von Folgebeziehungen und hat hier die Form

wenn A, dann B

bzw.

$$A \rightarrow B$$

Ein Beispiel für einen Obersatz ist die folgende Aussage: Wenn das Modell rationalen Suchtverhaltens zutrifft, dann ist eine permissive Drogenpolitik die beste im Sinne des Ziels der Wohlfahrtsmaximierung.

Der Untersatz ist ein Urteil³² über die Wahrheit des Grundes oder die (faktische) Falschheit der Folgerung, während im ersten Fall der Schlußsatz ein Urteil über die Wahrheit der Folge, im zweiten Fall über die Falschheit des Grundes ist.

Der erste Fall heißt *modus ponens*, mit dem Untersatz "A ist wahr", in symbolischer Darstellung:

$$\frac{A \rightarrow B, A}{B}$$

³² Bezogen auf die Frage, ob etwas ist; also kein Werturteil, welches eine Aussage darüber wäre, was sein soll.

Wie in oben zu zeigen versucht wurde, kann die Ökonomik zur Beratung der Drogenpolitik zur Zeit nur die Obersätze zur Verfügung stellen. Im Prinzip ist es vorstellbar, daß die Untersätze von Seiten der Politik bestimmt werden. Es ist zwar nicht Aufgabe von Politikern, ökonomische Modelle zu testen und zu vergleichen. Hinter den politischen Programmen verschiedener Parteien läßt sich aber jeweils, mehr oder weniger deutlich, ein Menschenbild ausmachen, das den Bürgern generell mehr oder weniger Eigenverantwortung und wohl auch Rationalität zutraut. Der Grad von Übereinstimmung der ökonomischen Modelle mit solchen etwas allgemeineren, vageren 'Menschenbildern' kann den Ausschlag bei der Entscheidung zwischen Modellen geben, solange wissenschaftliche Gründe dazu nicht hinreichen.

Diese Position erscheint recht pragmatisch: In einem entscheidenden Punkt ist sie aber auch realitätsfern, denn die Menschenbilder, mit denen die politischen Akteure (mutmaßlich) operieren, sind häufig nicht so formuliert, daß die Korrespondenz mit den in Frage stehenden Untersätzen eindeutig wäre. In Frank (1995) wurde daher ein einfacheres Vorgehen vorgeschlagen, nämlich gewissermaßen ein Konsistenztest, bei der die Politikberatung lediglich darin besteht, daß aufgezeigt wird, daß bestimmte Modellierungen quasi Implikationen der in Frage stehenden Drogenpolitik sind:

- 'Unerwünschter Selbstschutz' (durch Prohibition) impliziere (so Frank, 1995, S.117) Anerkennung des neoklassisch-myopischen Modells³³;
- Prohibition genau dann, wenn diese als Selbstschutz erwünscht ist, impliziere Zeitinkonsistenz³⁴;
- unbedingte Ablehnung der Prohibition impliziere Unterstellung rationalen Suchtverhaltens.

Bei diesem Vorgehen handelt es sich um einen klassischen (d.h. schon von Aristoteles diskutierten) Fehlschluß (Paralogismus), nämlich um "die Behauptung der Wahrheit des

³³ Oder eines alternativen Modells, des sog. "myopischen Modells mit stabilen Präferenzen", das hier aus Platzgründen nicht behandelt werden konnte.

³⁴ Oder, wie von Frank (1996) vorgeschlagen, multiple Präferenzsysteme.

Grundes, ausgehend von der Wahrheit der Folge"³⁵. Allgemein hat dieser Fehlschluß folgende Form:

$$\frac{A \rightarrow B, B}{A}$$

Ein Beispiel hierfür ist die Aussage: "Alle Universitätsprofessoren sind promoviert, F ist promoviert, also ist F ein Universitätsprofessor". Der oben skizzierte Fehlschluß bei der Verknüpfung von Verhaltensmodellen und Politikberatung ist etwas weniger offensichtlich³⁶, hat aber dieselbe Struktur. Da kaum ein Katalog von Suchtmodellen vollständig sein wird³⁷, muß unbedingte Drogenprohibition nicht unbedingt das neoklassisch-myopische Modell (oder das myopische Modell mit stabilen Präferenzen) voraussetzen; es kann weitere Modelle geben, die zu derselben wirtschaftspolitischen Schlußfolgerung führen.

Mit diesem nicht sehr weitreichenden Ergebnis müssen wir uns glücklicherweise nicht begnügen; der *modus ponens* ist nicht der einzige hier relevante Modus des Syllogismus, und die Umkehrung des *modus ponens* ist nicht der einzige tunlichst zu vermeidende Fehlschluß.

Die Politik verwirft bestimmte Drogenpolitiken; diese Urteile lassen sich als Untersätze auffassen. Dann ergibt sich logisch korrekt ein Schluß darauf, welches Verhaltensmodell *nicht* impliziert wird:

$$\frac{A \rightarrow B, \neg B}{\neg A}$$

Durch diesen sogenannten *modus tollens* wird beispielsweise folgende politikberatende Aussage möglich: Drogenprohibition ist nicht vereinbar mit der Vorstellung stets rationaler

³⁵ So die Bezeichnung bei Kondakow (1978), S.168. Während die angelsächsische Literatur durchgehend von (*fallacy of affirming the consequent*) spricht (vgl. etwa Barker (1985), S.89, oder Walton (1987), S.73), hat sich ein einheitlicher deutscher Sprachgebrauch nicht herausgebildet.

³⁶ Schließlich wurde das Vorgehen von Frank (1995) in diesem Punkt auch in den Diskussionsbeiträgen von Schimmelpfennig (1995) und Schmidt-Mohr (1995) nicht kritisiert.

³⁷ Um den Fehlschluß zu heilen, müßte man zeigen können, daß der Katalog nicht nur alle wesentlichen veröffentlichten, sondern überhaupt alle denkbaren Modelle umfaßt.

Konsumenten³⁸. Über permissive Drogenpolitik kann man sagen, daß sie mit den myopischen Modellen des Suchtverhaltens nur bei unverhältnismäßig hohen Prohibitionskosten vereinbar ist. Es ist allerdings nicht möglich, die Ablehnung einer bestimmten Drogenpolitik mit der Ablehnung des Verhaltensmodells (oder eines damit korrespondierenden Menschenbildes), aus der diese Politik ableitbar ist, zu begründen. Dies wäre wiederum ein Fehlschluß, nämlich die "Behauptung von der Falschheit der Folge ausgehend von der Falschheit des Grundes"³⁹:

$$\frac{A \rightarrow B, \neg A}{\neg B}$$

Ein Beispiel hierfür ist die Aussage: "Wenn F Universitätsprofessor ist, ist er Beamter. Er ist kein Universitätsprofessor, also ist er kein Beamter."

Nicht zuletzt angesichts dieser Grenzen, die der Analyse von Wirtschaftspolitik bei (vermuteter) Irrationalität gesetzt sind, ist die in Abschnitt 2.1 skizzierte Antwort auf die Frage, ob Drogenprohibition *durch Externalitäten* gerechtfertigt werden kann, die praktisch wichtigere. Nichtsdestoweniger konnte gezeigt werden, daß die ökonomische Modellierung von Suchtverhalten in der Tat etwas zur Politikberatung beitragen kann, auch wenn offen ist, welches Modell das beste ist.

4. Bezug zu drogenpolitischen Reformvorschlägen

4.1. Liberalisierung mit paternalistischer Differenzierung von Nachfragergruppen

Das Ergebnis von Abschnitt 2.1 dieser Arbeit ist keine 'Minderheitenmeinung': Diejenigen Autoren, die die Funktionslogik des Heroinmarktes analysieren und konkrete wirtschaftspolitische Alternativen zur Drogenprohibition vorschlagen, sind sich weitgehend einig, daß diese Prohibition durch Marktversagen (Externalitäten) nicht zu rechtfertigen ist. Gleichzeitig laufen die Vorschläge dieser Autoren typischerweise darauf hinaus, die Prohibition

³⁸ Dies wäre nicht unbedingt der Fall, wären nicht Externalitäten als vom Suchtmodell unabhängige Begründung der Prohibition in Abschnitt 2.1 ausgeschlossen worden.

³⁹ Kondakow (1978), S.168; im Englischen *denying the antecedent*.

nicht für alle Gruppen von Nachfragern aufzuheben. Eine typische Differenzierung von Nachfragergruppen, der wir hier in Tabelle 1 weitgehend folgen, legen Hartwig und Pies vor.

Tabelle 1: Differenzierung der Nachfrageseite (in Anlehnung an Hartwig und Pies (1995), S.123.)		
	volljährig	minderjährig
Süchtige Konsumenten	Gruppe I	Gruppe IV
Nichtsüchtige Konsumenten	Gruppe II	Gruppe V
Potentielle Erstkonsumenten	Gruppe III	Gruppe VI

Diese Differenzierung wird nicht allein in ökonomischen Arbeiten vorgenommen, sondern ist auch in der Praxis von Belang. So ist in Deutschland die Abgabe von Alkoholika an Minderjährige (Gruppe IV-VI) verboten. Modellversuche zur staatlichen Abgabe von Heroin oder Ersatzstoffen wie Methadon beschränken sich in der Regel auf Angehörige der Gruppe I.

Wenn eine solche Differenzierung nicht durch Marktversagen gerechtfertigt wird, handelt es sich um ein *paternalistisch* motiviertes Verbot. Von der gegenwärtigen vollständigen Heroinprohibition unterscheiden sich diese Vorschläge aber dadurch, daß die 'Schutzwirkung' der Prohibition nicht durch hohe gesellschaftliche Kosten erkaufte wird.

Dies betrifft einerseits die gesellschaftlichen Kosten, die durch den illegalen Konsum der Gruppe I und IV unmittelbar entstehen, also Gesundheitsschäden der Süchtigen und Kosten der Beschaffungskriminalität. Wie oben dargestellt, sind sowohl die Gesundheitsschäden als auch die Kriminalität Süchtiger zu einem sehr großen Teil prohibitionsbedingt und würden entfallen⁴⁰, wenn die Qualität der Droge staatlicher Überwachung unterläge und wenn die Preise nicht mehr die hohen Risikoprämien und Transaktionskosten der illegalen Anbieter enthielten.

Andererseits werden aber auch Vorteile einer teilweisen Liberalisierung für Gruppen ausgemacht, denen trotz der Liberalisierung der legale Zugang zur Droge weiterhin verwehrt

bleibt. Diese Behauptung richtet sich direkt gegen die Intuition, die der bisherigen Drogenpolitik zugrundeliegt (Schutz der Nichtkonsumenten, insbesondere der Jugendlichen, vor Drogenanbietern etc.). Es ist daher von Interesse, daß die Behauptung sich sehr gut begründen läßt. Kern des Argumentes ist folgender⁴¹:

Die Basis der Heroin-Distributionspyramide besteht aus süchtigen Kleindealern, die sich auf diese Weise ihren eigenen Drogenbedarf finanzieren. Nichtsüchtige Händler treten auf dieser Handelsstufe wegen des hohen Risikos praktisch nicht auf. Die staatliche Abgabe von Heroin an Süchtige führt nun dazu, daß diese das Dealen aufgeben können. Wenn der Schwarzhandel weiterhin verboten bleibt, haben sie auch einen Anreiz zum Ausstieg. Der Kontakt des Drogenhandels mit potentiellen neuen Konsumenten, der unter den Bedingungen vollständiger Prohibition über süchtige Einzelhändler hergestellt wurde, risse ab⁴².

Über diesen Grundgedanken hinaus haben Ökonomen erstens mögliche Folgen von Reformen der Drogenpolitik hinsichtlich bestimmter Detailfragen untersucht und zweitens sehr konkrete institutionelle Regelungen vorgeschlagen. Die konzeptionellen Grundlagen der Reformvorschläge werden aber in der Regel nicht diskutiert, und gerade in dieser Hinsicht ergeben sich Berührungspunkte mit dieser Arbeit.

Festzuhalten ist zunächst, daß die bisher angeführte drogenökonomische Literatur überwiegend so zu interpretieren ist, daß der paternalistische Ansatz implizit erhalten bleibt. Die Reformvorschläge sind ja nicht durch die bisherige Einschränkung der Entscheidungsfreiheit der Konsumenten motiviert⁴³. Problematisiert wird vielmehr gerade die Erfolglosigkeit des Versuches, mit hohen sozialen Kosten Abstinenz durchzusetzen. Der Versuch, unfreiwillige Abstinenz Süchtiger zu erzwingen, wird als zwecklos aufgegeben, während man Neukonsumenten mit geringeren Kosten als bei vollständiger Prohibition von Drogen

⁴⁰ Vgl. Pommerehne und Hart (1992), S.548. Modellversuche mit der Abgabe von Heroin an Süchtige bestätigen diese Vermutung; vgl. Frey (1997), S.394.

⁴¹ Vgl. Clague (1973), S.265 und Pommerehne und Hart (1992), S.548.

⁴² Ein ähnliches Argument besagt, daß eine staatliche Abgabe von Heroin an süchtige Nachfrager (Gruppen I und IV) 'der Heroinmafia' den Anreiz nimmt, mit kostenlosem Stoff neue Süchtige heranzubilden, da diese, sobald sie süchtig sind, nicht ausgebeutet werden können, sondern vom Staat versorgt werden. Vgl. Hartwig und Pies (1990), S.80 und 83. Richtig daran ist, daß ein solcher Anreiz zum sogenannten Anfixen nach einer teilweisen Liberalisierung *nach wie vor* nicht bestünden; vgl. Frank (2000), Kap. 5.2.3.2.

⁴³ Für eine Kritik der Drogenprohibition, die sich *unmittelbar* - ohne Bezugnahme auf die Diskrepanz zwischen angestrebten und erreichten Zielen - auf die Beschränkung der Freiheit der Konsumenten bezieht, vgl. Szasz (1992).

fernzuhalten versucht⁴⁴. Weder Süchtige noch Nichtsüchtige werden für vollkommen rational gehalten. Vielmehr setzen die vorgeschlagene Reformen, wie oben gezeigt, bestimmte Modellvorstellungen (oder Menschenbilder) voraus, die aber in den oben beschriebenen politikberatenden Arbeiten nie expliziert wurden.

Dennoch ist klar, daß sich die konkreten Vorschläge nicht auf das Modell rationalen Suchtverhaltens stützen bzw. daß sie mit diesem nicht vereinbar sind⁴⁵. Die Zuordnung der übrigen Modelle rationalen Suchtverhaltens zu drogenpolitischen Gestaltungsvorschlägen wird im nächsten Abschnitt deutlich.

4.2. Liberalisierung mit paternalistischer Definition von Konsumvoraussetzungen

Die Festlegung von Bedingungen, die zur Voraussetzung für Drogenkonsum gemacht werden, und die Beschränkung des Konsums auf bestimmte Nachfragergruppen schließen sich nicht notwendig gegenseitig aus; für die Praxis ist in der Regel eine Kombination beider Arten von Beschränkung zu erwarten⁴⁶. Zum Zweck der Analyse soll hier aber die Einschränkung der Konsumbedingungen gesondert betrachtet werden. Bedingungen, die vor Konsum erfüllt werden müssen, selbst wenn die jeweiligen potentiellen Nachfrager Gruppen angehören, die vom Konsum nicht per se ausgeschlossen werden sollen, können etwa eine Wartezeit oder eine ärztliche Beratung vor dem Konsum oder eine Beaufsichtigung des Konsumvorgangs selbst sein.

Ausgangspunkt für die Analyse solcher Beschränkungen ist ein von John Stuart Mill konstruierter Fall, in welchem jedermann eine andere Person von der Ausführung ihres Vorhabens abhalten dürfe, obwohl dieses niemanden sonst gefährdet: "Wenn ein öffentlicher

⁴⁴ Es wird gelegentlich darauf hingewiesen, daß die auf Süchtige beschränkte staatliche Abgabe von Heroin die Nachfrage von Nichtsüchtigen nicht oder nur wenig erhöhen wird, wofür etwa Clague (1973), S.266, drei Gründe nennt: Erstens rechneten die meisten Erstkonsumenten ohnehin nicht damit, süchtig zu werden, zweitens würde die Nachfragerhöhung auf ein langfristiges Kalkül zurückgehen, welches bei den betreffenden Personen weniger relevant sei, und drittens gelte den Nichtsüchtigen auch bei staatlicher Abgabe von Heroin die Heroinsucht als unerwünschter Zustand. Vgl. auch Hartwig und Pies (1995), S.139ff.

⁴⁵ Dagegen verzichtet Gary Becker, einer der Urheber des Modells rationalen Suchtverhaltens, bei seiner Forderung einer Heroinlegalisierung bezeichnenderweise völlig auf die Unterscheidung und Ungleichbehandlung der Nachfragergruppen I, II und III; vgl. Becker und Nashat Becker (1998), S.184ff.

Beamter oder sonst jemand sieht, wie ein Mensch die Brücke überschreiten will, die erwiesenermaßen unsicher ist, und keine Zeit mehr hat, ihn vor der Gefahr zu warnen, so darf er ihn (...) anfassen und zurückziehen." (Mill, 1988, S.132)

Da die zurückgehaltene Person durch das Überqueren der Brücke niemandem außer sich selbst geschadet hätte, bedarf der Eingriff für John Stuart Mill einer besonderen Begründung, denn scheinbar handelt es sich um einen Widerspruch zu seinem Diktum, der einzige legitime Grund, die Freiheit eines Menschen einzuschränken, sei der Schutz *anderer*, nicht aber der Schutz seiner selbst⁴⁷. Gegen dieses Diktum werde im oben beschriebenen Fall aber nicht wirklich verstoßen, denn derjenige, der am Überqueren der gefährlichen Brücke gehindert wird, werde in seiner Freiheit letztlich doch nicht beeinträchtigt: "Denn Freiheit besteht darin, zu tun, was man will, und der Betreffende will ja nicht ins Wasser fallen." (Mill, 1988, S.132) Hat man aber festgestellt, daß der Betreffende hinreichend über die Gefahren informiert ist, dann ist es ihm selbst zu überlassen, "ob seine Gründe ausreichen, um das Wagnis zu riskieren" (ebd.).

Eine Person von einer Handlung abzuhalten, bis sichergestellt ist, daß die Person weiß, was sie tut, ist also keine (so Mill) oder jedenfalls eine unbedenkliche Beschränkung ihrer Freiheit. Feinberg verwendet in seiner rechtsphilosophischen Diskussion dieser Position auch das Beispiel des Drogenkonsums⁴⁸. Ein Arzt könne die Verschreibung einer Droge verweigern, solange der Patient sich über die Gefährlichkeit ihrer Wirkung nicht im Klaren sei. Aufgeklärten Konsumenten ist die Abwägung von Vor- und Nachteilen des Konsums aber selbst zu überlassen.

Auch einige Ökonomen haben bei der Gestaltung ihrer Reformvorschläge eine Beratungspflicht vorgesehen. Hartwig und Pies (1995, S.124) etwa sehen durchaus vor, daß volljährige Erstkonsumenten (Tabelle 1, Gruppe III) auf eigene Rechnung Heroin erwerben können. Zuvor sollen sie sich allerdings einer obligatorischen Beratung durch speziell geschulte Ärzte unterziehen. In diesem Zusammenhang könnte man von einer Art Lizenzierung sprechen, vergleichbar mit dem Führerschein. Im Rahmen der Beratung könnte der angehende Konsument

⁴⁶ Ist der legale Konsum auf die Nachfragegruppe der Süchtigen beschränkt, dann wird zur Feststellung der Sucht in der Regel eine ärztliche Untersuchung vorgesehen sein, und es lassen sich schwer Argumente gegen eine gleichzeitige *obligatorische* Beratung des Drogenkonsumenten finden.

⁴⁷ Vgl. Mill (1988), insbesondere S.16.

⁴⁸ Vgl. zum folgenden Feinberg (1983), S.8ff.

etwa darüber aufgeklärt werden, welche Vorkehrungen für einen - so weit wie möglich - gefahrlosen Drogenkonsum zu treffen sind (MacCoun, Reuter und Schelling, 1996). Allerdings dient das Instrument der Lizenzierung oder Beratungspflicht nicht nur dazu, durch medizinische Information die Art und Weise des Konsums zu beeinflussen. Vielmehr wird auch und in erster Linie eine Beeinflussung der Entscheidung, ob überhaupt Heroin konsumiert werden soll, angestrebt: "Durch die Beratung wird eine Einstiegshürde aufgestellt, die nicht unüberwindlich ist, deren Überwindung jedoch sicherstellt, daß kein spontaner, unüberlegter Einstieg in den legalen Heroinkonsum erfolgen kann." (Hartwig und Pies, 1995, S.124)

Zwar handelt es sich bei der obligatorischen Beratung um eine relativ milde paternalistische Maßnahme; das Recht, über Heroinkonsum frei zu entscheiden, wird den Betroffenen nur kurzfristig genommen. Festzuhalten ist aber, daß der Vorschlag von Hartwig und Pies nur dann einen Sinn ergibt, wenn sie unterstellen, daß spontanes - nicht aber wohlüberlegtes - Handeln irrational sein kann. Diese Unterstellung erfolgt implizit und ohne daß alternative Verhaltensmodelle in Betracht gezogen werden. Während dieses Problem für die bisherigen drogenökonomischen Arbeiten typisch ist, plädieren wir für die Explizierung zugrundeliegender ökonomischer Verhaltensmodelle und für die Einbeziehung von Modellalternativen in die Politikberatung. Es ist prinzipiell problematisch, wenn (wirtschafts-)politische Beratung beim Beratenen bestimmte Modellvorstellungen als akzeptiert oder als verworfen *voraussetzt*. Dies gilt zumal dann, wenn es, wie oben gezeigt, kein unbedingt 'bestes' Modell gibt. Beratene Politiker können also andere Modelle als die beratenden Ökonomen bevorzugen, ohne daß ihnen ein Irrtum nachzuweisen wäre. Insofern ist eine Beratung, die z.B. ein bestimmtes Modell voraussetzt, unvollständig; die Ableitung von wirtschaftspolitischen Konsequenzen aus verschiedenen Modellen ist aber *ein* wichtiger Bestandteil legitimer Beratung von Politikern durch Ökonomen.

Literaturverzeichnis

- Akerlof, George A. (1991), Procrastination and Obedience, *American Economic Review Papers and Proceedings* Vol.81, S.1-19
- Albert, Hans (1966), Das Werturteilsproblem im Lichte der logischen Analyse, in: Gérard Gäfen (Hrsg.), *Grundlagen der Wirtschaftspolitik*, Köln und Berlin: Kiepenheuer&Witsch, S.25-52 [zuerst in: *Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft* Vol.112, S.410-439]
- Albert, Hans (1979), Theorie und Praxis. Max Weber und das Problem der Wertfreiheit und der Rationalität, in: Hans Albert und Ernst Topitsch (Hrsg.), *Werturteilsstreit*, 2.Auflage, Darmstadt: Wissenschaftliche Buchgesellschaft, S.200-236
- Anderson, Gary M. und Robert D. Tollison (1991), The War on Drugs as Antitrust Regulation, *Cato Journal* Vol.10, S.691-701
- Barker, Stephen F. (1985), *The Elements of Logic*, 4.Auflage, New York, St.Louis etc.: McGraw-Hill
- Becker, Gary S. und Kevin M. Murphy (1988), A Theory of Rational Addiction, *Journal of Political Economy* Vol.96, S.675-700
- Becker, Gary S. und Guity Nashat Becker (1998), *Die Ökonomik des Alltags*, Tübingen: Mohr
- Benson, Bruce L., Iljong Kim, David W. Rasmussen und Thomas Zuehlke (1992), Is property crime caused by drug use or by drug enforcement policy?, *Applied Economics* Vol.24, S.679-692
- Bernasconi, Danilo (1993), *Ökonomische Ansätze zur Ausgestaltung der Drogenpolitik in der Schweiz*, Diss.: St.Gallen
- Boyer, Marcel (1978), A Habit Forming Optimal Growth Model, *International Economic Review* Vol.19, S.585-609
- Brown Jr., George F. und Lester P. Silverman (1974), The Retail Price of Heroin: Estimation and Applications, *Journal of the American Statistical Association* Vol.69 (No.347), S.595-606
- Clague, Christopher (1973), Legal Strategies for Dealing with Heroin Addicts, *American Economic Review Papers and Proceedings* Vol.63, S.263-269
- Dworkin, Gerald (1983), Paternalism, in: Rolf Sartorius (Hrsg.), *Paternalism*, Minneapolis: University of Minnesota Press, S.19-34
- Eidenmüller, Horst (1995), *Effizienz als Rechtsprinzip*, Tübingen: Mohr
- Elster, Jon (1987), *Subversion der Rationalität*, Frankfurt und New York: Campus
- Erhardt, Elmar (1991), *Drogenabhängigkeit und Beschaffungskriminalität*, Wiesbaden: Bundeskriminalamt.
- Fehr, Ernst und Peter K. Zych (1995), Die Macht der Versuchung: Irrationaler Überkonsum in einem Suchtexperiment, *Zeitschrift für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften* Vol.115, S.569-604
- Fehr, Ernst und Peter K. Zych (1998), Do Addicts Behave Rationally?, *Scandinavian Journal of Economics* Vol.100, S.643-662
- Feinberg, Joel (1983), Legal Paternalism, in: Rolf Sartorius (Hrsg.), *Paternalism*, Minneapolis: University of Minnesota Press, S.3-18

- Frank, Björn (1995), Ökonomische Ansätze zur Erklärung des Suchtverhaltens, in: Mathias Erlei (Hrsg.), *Mit dem Markt gegen Drogen!?*, Stuttgart: Schäffer-Poeschel, S.93-121
- Frank, Björn (1996), The use of internal games: The case of addiction, *Journal of Economic Psychology* Vol.17, S.651-660
- Frank, Björn (2000), *Individuelle Irrationalität: Theorie, empirische Evidenz und ordnungspolitische Relevanz am Beispiel der Drogenprohibition*, unveröffentlichte Habilitationsschrift, Stuttgart: Universität Hohenheim
- Frank, Robert H. (1988), *Passions Within Reason*, New York und London: Norton
- Frey, Bruno S. (1997), Drugs, economics and policy, *Economic Policy* Vol.25, S.389-398
- Friedman, Milton (1992), Crime, in: Arnold S. Trebach und Kevin B. Zeese (Hrsg.), *Friedman & Szasz on Liberty and Drugs*, Washington: Drug Policy Foundation, S.35-43
- Gersemann, Olaf (1996), *Kontrollierte Heroinabgabe. Optionen einer künftigen Drogenpolitik*, Hamburg: Steuer- und Wirtschaftsverlag
- Hagel, Joachim (1993), *Effizienz und Gerechtigkeit*, Baden-Baden: Nomos
- Hartwig, Karl-Hans und Ingo Pies (1990), Ein ökonomisches Konzept für die Drogenpolitik, *List Forum für Wirtschafts- und Finanzpolitik* Vol.16, S.72-88
- Hartwig, Karl-Hans und Ingo Pies (1995), *Rationale Drogenpolitik in der Demokratie*, Tübingen: Mohr
- Hess, Henner (1989), Der illegale Drogenhandel, in: Sebastian Scheerer und Irmgard Vogt (Hrsg.), *Drogen und Drogenpolitik. Ein Handbuch*, Frankfurt und New York: Campus, S.447-485
- Iannaccone, Laurence R. (1986), Addiction and Satiation, *Economics Letters* Vol.21, S.95-99
- Johnson, Bruce D., Paul J. Goldstein, Edward Preble, James Schmeidler, Douglas S. Lipton, Barry Spunt und Thomas Miller (1985), *Taking Care of Business. The Economics of Crime by Heroin Abusers*, Lexington (Mass.) und Toronto: Lexington Books
- Kahnemann, Daniel (1994), New Challenges to the Rationality Assumption, *Journal of Institutional and Theoretical Economics / Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft* Vol.150, S.18-36
- Kaiser, Andrea (1996), *Was erreicht die deutsche Drogenpolitik? Eine ökonomische Analyse des illegalen Drogenmarktes*, Marburg: Metropolis [zugl. Diss. Universität Stuttgart, 1996]
- Kaplan, John (1983), *The Hardest Drug: Heroin and Public Policy*, Chicago und London: University of Chicago Press
- Kemper, Heribert (1985), *Die Bekämpfung der Rauschgiftkriminalität*, Diss. Münster
- Kirchgässner, Gebhard (1982), Zwischen Dogma und Dogmatismusvorwurf. Bemerkungen zur Diskussion zwischen Kritischem Rationalismus und konstruktivistischer Wissenschaftstheorie, *Jahrbuch für Sozialwissenschaft* Vol.33, S.64-91
- Kondakow, N.I. (1978), *Wörterbuch der Logik*, Leipzig: VEB Bibliographisches Institut
- Krelle, Wilhelm (1978), Theoretische Grundlagen einer dem Gesamtwohl verpflichteten Wirtschafts- und Sozialpolitik, in: Georg Lührs, Thilo Sarrazin, Frithjof Spreer, Manfred Tietzel (Hrsg.), *Theorie und Politik aus kritisch-rationaler Sicht*, Berlin und Bonn: J.H.W. Dietz Nachf., S.117-141

- Ladewig, Dieter (1996), *Sucht und Suchtkrankheiten*, München: C.H.Beck
- MacCoun, Robert, Peter Reuter und Thomas Schelling (1996), *Assessing Alternative Drug Control Regimes*, *Journal of Policy Analysis and Management* Vol.15, S.330-352
- Mill, John Stuart (1988), *Über die Freiheit*, Stuttgart: Reclam
- Miron, Jeffrey A. und Jeffrey Zwiebel (1991), *Alcohol Consumption During Prohibition*, *American Economic Review Papers and Proceedings* Vol.81, S.242-247
- Moore, Mark H. (1977), *Buy or Bust. The Effective Regulation of an Illicit Market in Heroin*, Lexington (Mass.) und Toronto: Lexington Books
- Nathanson, Stephen (1994), *Should Drug Crimes Be Punished?*, in: Steven Luper Foy und Curtis Brown (Hrsg.), *Drugs, Morality, and the Law*, New York und London: Garland
- Nau, Heino Heinrich (1996), 'Zwei Ökonomien'. Die Vorgeschichte des Werturteilsstreits in der deutschsprachigen Ökonomik, in: Heino Heinrich Nau (Hrsg.), *Der Werturteilsstreit. Die Äußerungen zur Werturteilsdiskussion im Ausschuß des Vereins für Sozialpolitik (1913)*, Marburg: Metropolis, S.9-64
- Ng, Yew-Kwang (1972), *Value Judgments and Economists' Role in Policy Recommendation*, *Economic Journal* Vol.82, S.1014-1018
- o.V. (1999), *Ja zur Heroinabgabe - mit Vorbehalten*, *Neue Zürcher Zeitung (Internationale Ausgabe)* Nr.134 vom 14.6., S.13
- Pollak, Robert A. (1970), *Habit Formation and Dynamic Demand Functions*, *Journal of Political Economy* Vol.78, S.745-763
- Pommerehne, Werner W. und Albert Hart (1992), *Drogenpolitik aus der Sicht des Ökonomen*, *Universitas* Vol.47, S.539-550
- Rasmussen, David W., Bruce L. Benson und David L. Sollars (1993), *Spatial Competition in Illicit Drug Markets: The Consequences of Increased Drug Law Enforcement*, *Review of Regional Studies* Vol.23, S.219-236
- Ryder, Harl E. Jr und Geoffrey M. Heal (1973), *Optimal Growth with Intertemporally Dependent Preferences*, *Review of Economic Studies* Vol.40, S.1-31
- Schimmelpfennig, Jörg (1995), *Kommentar: Zur (Ir-)relevanz mikroökonomischer Modellierungsversuche von Suchtverhalten*, in: Mathias Erlei (Hrsg.), *Mit dem Markt gegen Drogen!?*, Stuttgart: Schäffer-Poeschel, S.122-128
- Schmidt-Mohr, Udo (1995), *Kommentar*, in: Mathias Erlei (Hrsg.), *Mit dem Markt gegen Drogen!?*, Stuttgart: Schäffer-Poeschel, S.129-133
- Seel, Barbara (1972), *Finanzwissenschaft als Geisteswissenschaft. Eine Auseinandersetzung mit der Finanztheorie* Horst Jechts, Meisenheim am Glan: Verlag Anton Hain
- Silverman, Lester P. und Nancy L. Spruill (1977), *Urban Crime and the Price of Heroin*, *Journal of Urban Economics* Vol.4, S.80-103
- Spinnewyn, Frans (1981), *Rational Habit Formation*, *European Economic Review* Vol.15, S.91-109
- Stigler, George J. und Gary S. Becker (1977), *De Gustibus Non Est Disputandum*, *American Economic Review* Vol.67, S.76-90

- Stroebe, Wolfgang und Bruno S. Frey (1981), Psychologische Aspekte des ökonomischen Verhaltensmodells, in: Reinhard Tietz (Hrsg.), Wert- und Präferenzprobleme in den Sozialwissenschaften, Berlin: Duncker & Humblot, S.113-129
- Strotz, R.H. (1955-56), Myopia und Inconsistency in Dynamic Utility Maximization, Review of Economic Studies Vol.23, S.165-180
- Sunstein, Cass R. (1986), Legal Interference with Private Preferences, The University of Chicago Law Review Vol.53, S.1129-1174
- Suranovic, Steven M., Robert S. Goldfarb und Thomas C. Leonard (1999), An economic theory of cigarette addiction, Journal of Health Economics Vol.18, S.1-29
- Szasz, Thomas S. (1992), Drug Prohibition, in: Arnold S. Trebach und Kevin B. Zeese (Hrsg.), Friedman & Szasz on Liberty and Drugs, Washington: Drug Policy Foundation, S.115-125
- Tollison, Robert D. und Richard E. Wagner (1991), The Economics of Smoking, Boston, Dordrecht und London: Kluwer
- van Wely, J.J.W.M. (1989), Körperliche Wirkungen des Opiatkonsums, in: Sebastian Scheerer und Irmgard Vogt (Hrsg.), Drogen und Drogenpolitik. Ein Handbuch, Frankfurt und New York: Campus, S.299-312
- Wagstaff, Adam und Alan Maynard (1988), Economic Aspects of the Illicit Drug Market and Drug Enforcement Policies in the United Kingdom, London: HMSO
- Walton, Douglas N. (1987), Informal Fallacies, Amsterdam und Philadelphia: John Benjamins B.V.
- Weber, Max (1988), Gesammelte Aufsätze zur Wissenschaftslehre, Tübingen: Mohr (Siebeck)
- Weber, Max (1992), Politik als Beruf, Stuttgart: Reclam
- Wilkins, Allen J. (1984), The Economics of Heroin Addiction and Criminal Activity, Ph.D.diss: University of Wisconsin Madison
- Winston, Gordon C. (1980), Addiction and Backsliding, Journal of Economic Behavior and Organization Vol.1, S.295-324