

# Inhaltsübersicht

Vorwort zur 14. Auflage .....	V
Inhaltsverzeichnis .....	XI
Abbildungsverzeichnis .....	XIX
Schemata- und Tabellenverzeichnis .....	XXI
Abkürzungsverzeichnis .....	XXIII
Ausgewählte Statistiken, Berichte und Gesetze zur öffentlichen Finanzwirtschaft in der Bundesrepublik Deutschland .....	XXV
Lehrbücher und Übersichtsartikel zur Finanzwissenschaft .....	XXVII

## Teil I: Öffentliche Aufgaben und Ausgaben

### 1. Kapitel: Ziele, Träger und Instrumente der Finanzpolitik

A. Notwendigkeit und Ziele finanzwirtschaftlicher Staatstätigkeit .....	3
B. Träger und Instrumente der Finanzpolitik .....	8
C. Gegenstand der Finanzwissenschaft und Aufbau des Buches .....	21

### 2. Kapitel: Staatsausgaben und Staatsanteil

A. Bestimmungsgrößen finanzwirtschaftlicher Staatstätigkeit .....	26
B. Das Gesundheitssystem als Teil der Staatsfinanzen .....	45
C. Normative Bestimmung eines optimalen Staatsanteils .....	54

## Teil II: Finanzierung der Staatstätigkeit

### 3. Kapitel: Äquivalenzprinzip: Entgelte und Sozialabgaben

A. Finanzierung nach dem Entgeltprinzip .....	73
B. Finanzierung über Sozialabgaben .....	79

### 4. Kapitel: Leistungsfähigkeitsprinzip: Steuern

A. Finanzierung nach dem Leistungsfähigkeitsprinzip .....	94
B. Formen der Besteuerung und ihre Beurteilung .....	112
C. Wirkungen der Besteuerung .....	124
D. Steuern im internationalen Zusammenhang .....	141

### 5. Kapitel: Die öffentliche Verschuldung

A. Anlässe für öffentliche Schuldaufnahme .....	151
B. Gläubigerstruktur und Schuldarten in Deutschland .....	158

C. Entwicklung und Grenzen der öffentlichen Verschuldung .....	162
<b>6. Kapitel: Zur Bestimmung der Einnahmenstruktur: Rückblick und Ausblick</b>	
A. Wozu dieses Kapitel? .....	175
B. Entgelte und Abgaben versus Steuerfinanzierung .....	175
C. Steuern oder Staatsverschuldung? .....	178
D. Schattenwirtschaft und Pfennigabgaben als Ausweg? .....	179
E. Vom Rückblick zum Ausblick .....	181
 <b>Teil III: Staatsinterne Organisation</b>	
<b>7. Kapitel: Der öffentliche Haushalt – Planungs- und Handlungsgrundlagen für die öffentliche Finanzwirtschaft</b>	
A. Staatsbürger und öffentliche Finanzen: Zur politischen Bestimmung des öffentlichen Haushalts .....	190
B. Aufgabe und Gestaltung des öffentlichen Haushalts .....	210
 <b>8. Kapitel: Der Finanzausgleich im Bundesstaat</b>	
A. Staatsaufbau und Finanzausgleich .....	238
B. Ökonomische Begründung und Gestaltung eines föderativen Staatsaufbaus (vertikaler Finanzausgleich) .....	241
C. Ökonomische Begründung und Ausgestaltung eines horizontalen Finanzausgleichs .....	262
 <b>9. Kapitel: Die Finanzen der Europäischen Union</b>	
A. Die Finanzen der EU als Gegenstand der Finanzwissenschaft .....	276
B. Die EU als präföderative Ebene .....	277
C. Finanzausgleichsbeziehungen in der Europäischen Union .....	279
D. Mehrjähriger Finanzrahmen und Corona-Wiederaufbaufonds Next Generation EU .....	288
E. Staatsverschuldung von EU-Staaten .....	293
F. Zur Zukunft der EU-Finanzen nach Corona .....	304
Glossar finanzwissenschaftlicher Ausdrücke .....	313
Anhang: Die Steuern in Deutschland im Überblick, Rechtsstand 1.1.2024 ..	329
Personenverzeichnis .....	337
Sachwortverzeichnis .....	339

# Inhaltsverzeichnis

Vorwort zur 14. Auflage .....	V
Inhaltsübersicht .....	IX
Abbildungsverzeichnis .....	XIX
Schemata- und Tabellenverzeichnis .....	XXI
Abkürzungsverzeichnis .....	XXIII
Ausgewählte Statistiken, Berichte und Gesetze zur öffentlichen Finanzwirtschaft in der Bundesrepublik Deutschland .....	XXV
Lehrbücher und Übersichtsartikel zur Finanzwissenschaft .....	XXVII

## Teil I: Öffentliche Aufgaben und Ausgaben

### 1. Kapitel: Ziele, Träger und Instrumente der Finanzpolitik

A. Notwendigkeit und Ziele finanzwirtschaftlicher Staatstätigkeit .....	3
1. Zur Notwendigkeit finanzwirtschaftlicher Staatstätigkeit .....	3
2. Ziele finanzwirtschaftlicher Staatstätigkeit .....	5
2.1 Fiskalische Ziele und staatsinterne Effizienz als abgeleitete Ziele .....	5
2.2 Ordnungsrahmen, Allokations-, Distributions-, Konjunktur-, Wachstums- und Umweltziele als vorgegebene Ziele .....	6
2.2.1 Ordnungsrahmen .....	6
2.2.2 Allokationsziel .....	6
2.2.3 Distributionsziel .....	7
2.2.4 Konjunktur-, Wachstums- und Umweltziele .....	8
B. Träger und Instrumente der Finanzpolitik .....	8
1. Träger der Finanzpolitik .....	8
2. Instrumente der Finanzpolitik .....	13
2.1 Gliederung der finanzpolitischen Instrumente .....	14
2.1.1 Die öffentlichen Aufgaben und Ausgaben .....	14
2.1.1.1 Gliederung nach Aufgabenbereichen .....	14
2.1.1.2 Gliederung nach Ausgabenarten .....	15
2.1.1.3 Die Sonderrolle der Garantien .....	18
2.1.2 Die öffentlichen Einnahmen .....	18
2.2 Die finanzpolitischen Instrumente der Wirtschaftspolitik .....	20
C. Gegenstand der Finanzwissenschaft und Aufbau des Buches .....	21
1. Was ist Finanzwissenschaft? .....	21
2. Zum Aufbau des Buches .....	23
Fragen zum 1. Kapitel .....	24
Literatur zum 1. Kapitel .....	25

## 2. Kapitel: Staatsausgaben und Staatsanteil

A. Bestimmungsgrößen finanzwirtschaftlicher Staatstätigkeit . . . . .	26
1. Erfassung und Messung der finanzwirtschaftlichen Staatstätigkeit . . . . .	26
1.1 Ziele einer Messung des Staatsanteils . . . . .	26
1.2 Erfassung der finanzwirtschaftlichen Staatstätigkeit . . . . .	28
1.3 Die Konstruktion von Maßzahlen . . . . .	31
2. Die Zunahme der Staatsausgaben . . . . .	31
3. Zu den Ursachen der zunehmenden Staatsausgaben . . . . .	34
3.1 Der Funktionswandel staatlicher Aktivität . . . . .	34
3.2 Die Einkommenselastizität der Nachfrage nach öffentlichen Leistungen . . . . .	36
3.3 Der Einfluss der Bevölkerungsdichte . . . . .	37
3.4 Die niedrige Produktivität öffentlicher Dienstleistungen . . . . .	38
3.5 Politökonomische Erklärungsansätze . . . . .	38
4. Zur Struktur und Qualität der Staatsausgaben . . . . .	40
5. Zur zukünftigen Entwicklung der Staatsausgaben . . . . .	43
B. Das Gesundheitssystem als Teil der Staatsfinanzen . . . . .	45
1. Die gesamtwirtschaftliche Bedeutung des Gesundheitswesens in Deutschland . . . . .	45
2. Die Ausgabenstruktur im Gesundheitswesen . . . . .	48
3. Die Finanzierung über den Gesundheitsfonds . . . . .	50
4. Prävention und öffentliche Finanzen . . . . .	51
5. Exkurs: Gedanken zu einer rationalen Steuerung des Gesundheitssystems . . . . .	52
C. Normative Bestimmung eines optimalen Staatsanteils . . . . .	54
1. Marktversagen und Staatsversagen . . . . .	54
1.1 Marktmacht . . . . .	54
1.2 Externe Effekte . . . . .	55
1.3 Informationsasymmetrien . . . . .	58
1.4 Öffentliche Güter . . . . .	58
1.5 Meritorische Eingriffe . . . . .	63
2. Zur Theorie des optimalen Budgets . . . . .	65
2.1 Die Unbestimmtheit der Aufteilung der Ressourcen auf private und öffentliche Güter . . . . .	65
2.2 Die wünschenswerte Höhe des Budgets . . . . .	66
Fragen zum 2. Kapitel . . . . .	68
Literatur zum 2. Kapitel . . . . .	69

## Teil II: Finanzierung der Staatstätigkeit

### 3. Kapitel: Äquivalenzprinzip: Entgelte und Sozialabgaben

A. Finanzierung nach dem Entgeltprinzip . . . . .	73
1. Für und Wider einer Entgeltfinanzierung . . . . .	73
2. Formen einer Entgeltfinanzierung . . . . .	76
3. Entgeltabgaben in der finanzwirtschaftlichen Praxis . . . . .	77

B. Finanzierung über Sozialabgaben .....	79
1. Sozialabgaben als Finanzierungsform der Daseinsvorsorge .....	79
2. Gestaltungsprinzipien der Risikovorsorge und Beurteilungskriterien für die Sozialabgaben .....	85
2.1 Die Absicherung von Lebensrisiken: Gestaltung und Finanzierung ..	85
2.2 Alternative Interventionsformen in der Risikovorsorge .....	89
2.3 Weitere Beurteilungskriterien für die Finanzierung über Sozialabgaben .....	90
Fragen zum 3. Kapitel .....	92
Literatur zum 3. Kapitel .....	92

#### 4. Kapitel: Leistungsfähigkeitsprinzip: Steuern

A. Finanzierung nach dem Leistungsfähigkeitsprinzip .....	94
1. Das Konzept der Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit .....	94
2. Indikatoren der Leistungsfähigkeit .....	94
3. Exkurs: Überblick über die steuerliche Tariflehre .....	97
3.1 Grundbegriffe der Besteuerung .....	97
3.2 Tariftypen .....	102
3.3 Inflation und Besteuerung .....	104
3.4 Steuerliche Behandlung von Ehen und Familien .....	108
B. Formen der Besteuerung und ihre Beurteilung .....	112
1. Anknüpfungspunkte der Besteuerung .....	112
1.1 Besteuerung der Einkommensentstehung .....	112
1.2 Besteuerung der Einkommensverwendung .....	114
1.2.1 Verschiedene Formen dieser Besteuerung im Überblick .....	114
1.2.2 Formen der Umsatzbesteuerung .....	115
1.3 Besteuerung des Vermögens .....	118
2. Die Kombination der Steuern im Steuersystem .....	119
2.1 Beurteilungsmaßstäbe für die Wahl einer Steuer .....	119
2.2 Die Beurteilung einzelner Steuerarten und der Steuerstruktur .....	121
C. Wirkungen der Besteuerung .....	124
1. Der Anpassungsprozess und seine Analyse im Überblick .....	125
1.1 Die Anpassung an die Besteuerung (Überwälzung i. w. S.) .....	125
1.1.1 Die Anpassungsformen in ihrer Gesamtheit .....	125
1.1.2 Die Anpassungsformen im Einzelnen .....	126
1.1.2.1 Anpassung durch Steuerausweichung .....	126
1.1.2.2 Anpassung durch Weitergabe der Zahllast (Überwälzung i. e. S.) .....	129
1.1.2.3 Anpassung an die erfolgte Belastung .....	130
1.2 Überblick über Bestimmungsfaktoren der Steuerüberwälzung i. w. S. ....	130
2. Ausgewählte Fälle der theoretischen Analyse der Steuerwirkung .....	132
2.1 Kombination der Analysemöglichkeiten und Auswahl der zu untersuchenden Fälle .....	132
2.2 Inzidenz der Besteuerung bei der Einkommensverwendung .....	132
2.2.1 Partialanalytische Untersuchung der Mengensteuer auf ein Gut ..	132
2.2.1.1 Vollständige Konkurrenz .....	132

2.2.1.2 Angebotsmonopol .....	135
2.2.1.3 Angebotsoligopol .....	136
2.2.2 Die Zusatzlast am Beispiel der Verbrauchsbesteuerung .....	137
D. Steuern im internationalen Zusammenhang .....	141
1. Anforderungen an eine Besteuerung grenzüberschreitender Güter- und Einkommensströme .....	141
2. Steuern auf Güter: Ursprungs- versus Bestimmungslandprinzip .....	142
3. Steuern auf Einkommen: Doppelbesteuerungsabkommen .....	144
4. Legale und illegale internationale Steuerausweichung .....	145
Fragen zum 4. Kapitel .....	146
Literatur zum 4. Kapitel .....	148

## **5. Kapitel: Die öffentliche Verschuldung**

A. Anlässe für öffentliche Schuldaufnahme .....	151
1. Besonderheiten dieser Einnahmenart als Hintergrund .....	151
2. Argumente für eine zeitlich befristete Schuldaufnahme .....	153
2.1 Verschuldung zur Glättung aperiodischer Ausgaben (tax-smoothing) .....	153
2.2 Öffentliche Schuldaufnahme aus konjunkturpolitischen Gründen ..	154
3. Lässt sich eine dauerhafte Schuldaufnahme rechtfertigen? .....	154
3.1 Die intergenerationale Sicht der Staatsverschuldung als Argument? ..	154
3.2 Einzelwirtschaftliche Rentabilität des Objekts als Argument .....	157
3.3 Säkulare Stagnation als Verschuldungsgrund? .....	158
B. Gläubigerstruktur und Schuldarten in Deutschland .....	158
C. Entwicklung und Grenzen der öffentlichen Verschuldung .....	162
1. Indikatoren der Staatsverschuldung .....	162
2. Rechtliche Grenzen der Staatsverschuldung und die Diskussion um die Schuldenbremse .....	165
3. Die europäische Schuldenbremse: Der Stabilitäts- und Wachstums- pakt .....	169
4. Die implizite Staatsverschuldung .....	171
Fragen zum 5. Kapitel .....	172
Literatur zum 5. Kapitel .....	173

## **6. Kapitel: Zur Bestimmung der Einnahmenstruktur: Rückblick und Ausblick**

A. Wozu dieses Kapitel? .....	175
B. Entgelte und Abgaben versus Steuerfinanzierung .....	175
1. Äquivalenz oder Leistungsfähigkeit: Der methodische Hintergrund ..	175
2. Steuern oder Sozialabgaben? .....	176
C. Steuern oder Staatsverschuldung? .....	178
D. Schattenwirtschaft und Pfennigabgaben als Ausweg? .....	179
E. Vom Rückblick zum Ausblick .....	181
1. Der Weg zu mehr Programmeffizienz und administrativer Effizienz ..	181
2. Ein Ausblick auf die Einkommensteuer aus verteilungspolitischer Sicht .....	182

Fragen zum 6. Kapitel . . . . .	185
Literatur zum 6. Kapitel . . . . .	185

### Teil III: Staatsinterne Organisation

#### 7. Kapitel: Der öffentliche Haushalt – Planungs- und Handlungsgrundlagen für die öffentliche Finanzwirtschaft

A. Staatsbürger und öffentliche Finanzen: Zur politischen Bestimmung des öffentlichen Haushalts . . . . .	190
1. Die Bestimmung des Haushalts durch das Parlament . . . . .	190
1.1 Der Einfluss der Abgeordneten auf finanzpolitische Entscheidungen	190
1.2 Stimmenmaximierung als Maßstab für die Budgetentscheidung . . . . .	193
1.3 Die Bedeutung des Abstimmungsprozesses und des Stimmentausches . . . . .	197
2. Der zunehmende Einfluss der Exekutive auf die öffentlichen Finanzen	202
3. Zum Einfluss der Verbände . . . . .	208
B. Aufgabe und Gestaltung des öffentlichen Haushalts . . . . .	210
1. Das traditionelle Vollzugsbudget: Funktionen, Haushaltskreislauf, Haushaltsgrundsätze . . . . .	210
1.1 Funktionen des öffentlichen Haushalts . . . . .	210
1.1.1 Die finanzwirtschaftliche Funktion . . . . .	210
1.1.2 Die wirtschafts- und sozialpolitische Funktion . . . . .	211
1.1.3 Die administrative Lenkungsfunktion . . . . .	212
1.1.4 Die parlamentarische Funktion . . . . .	213
1.2 Der Haushaltskreislauf . . . . .	214
1.3 Haushaltsgrundsätze . . . . .	215
1.4 Die Sondervermögen als Problem . . . . .	217
1.4.1 Was sind Sondervermögen? . . . . .	217
1.4.2 Das Urteil des Bundesverfassungsgerichts zu Sondervermögen . . . . .	219
1.4.3 Kritik an den Sondervermögen . . . . .	219
2. Verbesserung des Budgetverfahrens . . . . .	220
2.1 Die Einbettung des kurzfristigen Vollzugsbudgets in längerfristige Planungen: Mittelfristige Finanzplanung und Nachhaltigkeit . . . . .	220
2.1.1 Mittelfristige Finanzplanung . . . . .	220
2.1.2 Nachhaltige Finanzierung . . . . .	223
2.2 Von der Verwaltungs- zur Ergebnisorientierung . . . . .	224
3. Entscheidungshilfen zur Planung einzelner staatlicher Programme . . . . .	227
3.1 Kosten-Nutzen-Analyse . . . . .	227
3.2 Kosten-Wirksamkeits-Analyse . . . . .	230
3.3 Überprüfung bestehender Programme . . . . .	234
Fragen zum 7. Kapitel . . . . .	235
Literatur zum 7. Kapitel . . . . .	236

## 8. Kapitel: Der Finanzausgleich im Bundesstaat

A. Staatsaufbau und Finanzausgleich .....	238
B. Ökonomische Begründung und Gestaltung eines föderativen Staats- aufbaus (vertikaler Finanzausgleich) .....	241
1. Ziele und Kriterien für die Zuordnung von Aufgaben und Ausgaben auf unterschiedliche Ebenen .....	241
1.1 Das Allokationsziel als normative Grundlage .....	242
1.1.1 Berücksichtigung der Bürgerwünsche und Fiskalische Äquivalenz .....	242
1.1.2 Produktion zu geringstmöglichen Kosten und Subsidiaritäts- prinzip .....	245
1.2 Distributions-, Konjunktur- und Wachstumsziele im föderativen Staatsaufbau .....	246
1.3 Die Zusammenführung von Aufgaben, Ausgaben und ihrer Finanzierung: Das Konnektivitätsprinzip .....	248
2. Die vertikale Zuordnung der Einnahmen .....	249
2.1 Elemente der Steuerhoheit .....	249
2.2 Systeme der Zuordnung von Steuerkompetenzen .....	251
2.2.1 Trennsysteme .....	251
2.2.2 Verbund- und Zuschlagssysteme .....	252
2.3 Zuweisungssysteme .....	254
2.3.1 Die Besonderheiten von Zuweisungssystemen .....	254
2.3.2 Zuweisungsformen und ihre Wirkungen .....	255
3. Zentralisierung und Verflechtung als Probleme des vertikalen Finanzausgleichs .....	257
3.1 Kooperativer Föderalismus oder Wettbewerbsföderalismus .....	257
3.2 Dezentralisierung und Entflechtung der Aufgabenerfüllung .....	260
C. Ökonomische Begründung und Ausgestaltung eines horizontalen Finanzausgleichs .....	262
1. Horizontale Aufteilung des Steueraufkommens .....	262
2. Notwendigkeit eines horizontalen Finanzausgleichs .....	263
3. Die Schritte eines horizontalen Finanzausgleichs .....	265
3.1 Ermittlung von Finanzausgleichsmasse und Finanzkraft .....	265
3.2 Ermittlung des Finanzbedarfs .....	267
3.3 Ausgleich von Finanzbedarf und Finanzkraft .....	268
4. Vertikaler Einnahmenausgleich mit horizontalem Effekt – Bundes- ergänzungszuweisungen .....	270
Fragen zum 8. Kapitel .....	272
Literatur zum 8. Kapitel .....	273

## 9. Kapitel: Die Finanzen der Europäischen Union

A. Die Finanzen der EU als Gegenstand der Finanzwissenschaft .....	276
B. Die EU als präföderative Ebene .....	277
C. Finanzausgleichsbeziehungen in der Europäischen Union .....	279
1. Aufgaben und Ausgaben der EU im Jahr 2022 .....	279
2. Einnahmen der EU im Jahr 2022 .....	283

3. Horizontale Finanzausgleichsbeziehungen in der EU .....	285
D. Mehrjähriger Finanzrahmen und Corona-Wiederaufbaufonds Next Generation EU .....	288
1. Darstellung und Mittelverwendung .....	288
2. Auf dem Weg zu mehr finanzieller Autonomie für die EU? .....	292
E. Staatsverschuldung von EU-Staaten .....	293
1. Staatsschuldenkrisen im Euro-Währungsverbund .....	293
1.1 Die griechische Staatsschuldenkrise 2010–2015 .....	293
1.2 Wirkung steigender Staatsschulden in einem Staat ohne Währungsverbund .....	296
1.3 Wirkung steigender Staatsschulden in einem Staat mit Währungsverbund .....	298
2. Maßnahmen gegen zu hohe Staatsschulden in der EU .....	300
2.1 Lehren aus der Griechenlandkrise .....	300
2.2 Kurzfristige Bekämpfung von Krisen im Euro-System .....	301
2.3 Die Problematik der Target2-Salden .....	302
2.4 Zur dauerhaften Verhinderung zukünftiger Krisen im Euro-System .....	303
F. Zur Zukunft der EU-Finanzen nach Corona .....	304
1. Auf dem Wege vom Staatenbund zur Fiskalunion? .....	304
2. Die Zukunft der Finanzverfassung der EU .....	305
3. Jenseits der Finanzfragen: Die Coronakrise als Zäsur .....	307
Fragen zum 9. Kapitel .....	309
Literatur zum 9. Kapitel .....	310
Glossar finanzwissenschaftlicher Ausdrücke .....	313
Anhang: Die Steuern in Deutschland im Überblick, Rechtsstand 1.1.2024 .....	329
Personenverzeichnis .....	337
Sachwortverzeichnis .....	339