

# Steuervollzug und Prüfung der Steuereinnahmen

*Vizepräsident des Bundesrechnungshofs Christian Ahrendt*

## I. Einführung

Ich freue mich, dass ich als frisch gewählter Vizepräsident den angekündigten Vortrag von Herrn Prof. *Engels* zum Vollzug der Steuergesetze hier halten darf. Ich bin erst vor 14 Tagen ins Amt gekommen. Insofern ist das mein erster Auftritt und das in einem Bereich, der mich auch in der Tätigkeit, die ich vorher ausgeübt habe, sowohl beruflich als auch politisch interessiert hat.

Wobei ich ehrlich gestehen muss, dass mein Vortrag eher einer Vollbremsung gleichkommt, nachdem zuvor das viele bewegende Thema Erbschaftsteuer behandelt wurde und anschließend der Vortrag von Herrn Prof. Dr. Dr. *Di Fabio* zur Finanzmarktstabilität und den Grenzen des gesetzgeberischen Tuns ansteht.

Dazwischen steht nun der Bundesrechnungshof, der quasi wie ein Kaufmann wiegt, misst und zählt, was die Steuergesetze und ihr Vollzug so hergeben. Aber eine solche Vollbremsung hat natürlich auch etwas Positives, wenn Sie sich an den Straßenverkehr erinnern. Wenn die roten Bremslichter vor Ihnen angehen, dann erschrecken Sie sich, der Adrenaliningehalt wird erhöht, man kalkuliert noch einmal durch, ob Haftpflichtversicherung und Kaskoversicherung ordnungsgemäß bezahlt sind und hofft dann, möglichst schadensfrei den Hindernissen, die sich vor einem aufgetan haben, auszuweichen. Nun will ich damit nicht sagen, dass der Bundesrechnungshof bremst. Aber seine Berichte, die unsere Abteilungen und unsere Prüfer erarbeiten, sind Warnlichter. Dies gilt gerade auch beim Thema Steuervollzug, wie Sie im Folgenden sehen werden.

Dieser Vortrag und die jüngeren Erhebungen des Bundesrechnungshofs zu diesem Thema sind veranlasst durch ein Gutachten aus dem Jahr 2006 zu Problemen beim Vollzug der Steuergesetze. Der Finanzausschuss des Deutschen Bundestages hat den Bundesrechnungshof gebeten, dieses Gutachten aus 2006 noch einmal zu aktualisieren. Das haben wir getan. Ein entsprechender Bericht liegt dem Bundestag seit dem Januar 2012 vor. Ich habe mir erlaubt, diesen Bericht in Ihre Tagungsmappe mit einzufügen, weil er besser ist, als jede Rede, die man dazu halten kann, insbesondere auch, was seine Detailgenauigkeit angeht.

Die meisten von Ihnen werden sich mit dem Thema schon längst beschäftigt haben, weil der Bericht auch in der Öffentlichkeit sehr kritisch diskutiert worden ist. Gestatten Sie mir zwei Bemerkungen, wie der Bundesrechnungshof dazu kommt, Finanzämter zu prüfen. Das ist ja keine Selbstverständlichkeit, aus dem einfachen Grunde, weil der Bundesrechnungshof in erster Linie beim Bund selbst zu prüfen hat. Aber in der Steuerauftragsverwaltung sind die Landesfinanzbehörden, insbesondere die Finanzämter, ein Erhebungsobjekt. Deshalb sind wir in der Lage, in den Finanzämtern vor Ort unsere Prüfungen durchzuführen. Der Prüfungsumfang ergibt sich aus § 31 des Bundeshaushaltsgesetzes; danach sind die Einnahmen des Bundes rechtzeitig und vollständig zu erheben.

Gestatten Sie mir noch eine zweite Vorbemerkung zu den Rahmenbedingungen: In Deutschland werden jährlich rd. 38 Millionen Steuererklärungen abgegeben, die auch veranlagt werden müssen. § 85 der Abgabenordnung schreibt vor, dass es zu einer gleichmäßigen Festsetzung und Erhebung der Steuer kommen muss. § 88 der Abgabenordnung verlangt, dass das Finanzamt die Erklärungen, die ihm vorgelegt werden, auch prüft. Das ist der sog. Untersuchungsgrundsatz.

Wir haben ebenfalls geprüft und untersucht. Bei 21 Finanzämtern haben wir 35 000 Datensätze angefordert, die die Prüfer und Prüferinnen im Bundesrechnungshof durchgeschaut haben. Des Weiteren haben wir uns 2 000 Fallakten, also 2 000 konkrete Veranlagungen angesehen, um auf dieser Basis sozusagen das aufzuschreiben, was dann im letzten Jahr verhältnismäßig kritisch diskutiert worden ist.

Ich habe die folgenden Ausführungen in vier Schritte gegliedert. Als erstes möchte ich mich auseinandersetzen mit der Situation in den Finanzämtern. Sodann werde ich ansprechen, wie das softwarebasierte Risikomanagementsystem in den Finanzämtern funktioniert. Anschließend werde ich, hier gleichsam Eulen nach Athen tragend, die Entwicklung des Steuerrechts sowie die nachhaltigen Probleme seines Vollzugs thematisieren. Zuletzt werde ich auf die Umsatzsteuersonderprüfung sowie die Prüfung von Einkommensmillionären zu sprechen kommen, bevor ich dann ein kurzes Fazit ziehen werde.

## **II. Die Situation in den Finanzämtern**

Zur Situation in den Finanzämtern im Jahre 2006 haben der Bundesrechnungshof wie auch verschiedene Landesrechnungshöfe festgestellt, dass

die Situation in den Veranlagungsstellen nicht positiv ist. Die Zeit, die den Mitarbeitern in den Finanzämtern zur Verfügung steht, um eine Steuererklärung zu bearbeiten, beträgt 20 Minuten und weniger. Das ist ein relativ kurzer Zeitraum, um die verschiedenen Steuererklärungen zu prüfen, insbesondere wenn mehrere Einkunftsarten erklärt werden. Die Situation hat sich gegenüber 2006 tatsächlich nicht verbessert. Wir haben zwar festgestellt, dass die Anzahl der Steuererklärungen um rd. 540 000 gesunken ist. Das macht einen prozentualen Wert von 1,4 % aus. Aber gleichzeitig ist auch die Zahl der Beschäftigten in den Finanzämtern zurückgegangen, nämlich um 1,9 %, so dass die Belastung in den Veranlagungsstellen nach wie vor hoch ist.

Die Arbeitsbelastung ist sogar im Zeitraum von 2006 bis 2009 um 5,4 % gestiegen. Diese Zahlen ergeben sich, wenn man alle Daten herunterrechnet, wenn man schaut, wie die Arbeitszeitmodelle in den Ländern sind und sodann sog. Normzeitäquivalente als Vergleichsbasis bildet. Auf dieser Vergleichsbasis ist die Belastung in den Veranlagungsstellen in dem genannten Zeitraum tatsächlich gestiegen und nicht gesunken.

Schon mit seinem Bericht aus dem Jahr 2006 hat der Bundesrechnungshof kritisiert, dass es deshalb sog. grüne Wochen, sog. Durchwinkwochen gibt, d.h. Zeiträume, in denen im Grunde genommen Steuererklärungen nicht mehr geprüft werden und folglich Berater ihre Arbeit bei Kenntnis dieser Zeiträume darauf einstellen sowie ihre Beratungsleistungen sozusagen entsprechend – wegen geringeren Arbeitsaufwands – günstiger anbieten könnten.

Diese Situation finden wir immer noch vor. Sie wirkt sich natürlich insgesamt auf den Steuervollzug aus, weil auch die Länder versucht haben, darauf insbesondere durch sog. Risikomanagementsysteme zu reagieren.

### **III. Risikomanagementsysteme der Finanzverwaltung**

In der Zeit der Elektronik reagiert man mit softwarebasierten Systemen, mit Risikomanagementsystemen. Damit soll im Grunde genommen dem Personalmangel ein System in der Massenverwaltung von Steuererklärungen gegenübergestellt werden, dass es erlaubt, sozusagen Filter zu setzen, um die schwierigen Fälle herauszusuchen und dann genauer diese schwierigen Fälle bei der Veranlagung auch anzuschauen.

Folglich soll das Risikomanagementsystem in den Finanzämtern heute in erster Linie die Beschäftigten entlasten.

Damit stoßen wir auf **Elster als erstes Problem**. Denn wenn ich Steueranmeldungen, Steuererklärungen auf der Basis von Software durchführen will, muss ich diese Daten im Grunde genommen auch schon elektronisch bekommen. Trotz feststellbarer positiver Entwicklung werden derzeit nur etwa 30 % der Steuererklärungen elektronisch abgegeben. 70 % der Erklärungen müssen manuell erfasst oder eingescannt werden, bevor man sie in dem entsprechenden System bearbeiten und mit den Filtern prüfen kann.

Das **zweite Problem ist die sog. Risikoroutine der Programme**. Die Risikoroutine sucht nach offensichtlichen Fehlern in der Steuererklärung, um diese Fehler dem jeweiligen Sachbearbeiter anzuzeigen, damit er sich die Steuererklärung genauer anschaut.

Problematisch ist auch im Hinblick auf Gerechtigkeit und Gesetzgebung, dass diese **Filter auf der Basis von Wertgrenzen** funktionieren. D.h. es muss ein bestimmter Wert erreicht werden, um im Programm mit einem Ausrufezeichen versehen zu werden, so dass der entsprechende Veranlagungsbeamte sich die entsprechende Steuererklärung anschaut und ggf. näher prüft.

Beispiel dafür, dass die Routine nicht hinreichend funktioniert, ist die Erfassung des Verhältnisses der Fahrten zwischen Arbeitsstätte und Wohnort gepaart mit dem sog. häuslichen Arbeitszimmer. Bezogen auf diese nicht unbedingt seltene Problematik funktionieren die Risikomanagementsysteme erst dann, wenn jemand, der ein häusliches Arbeitszimmer geltend macht und gleichzeitig von zu Hause zum Arbeitsort fährt, mindestens genauso oft fährt wie jemand, der kein häusliches Arbeitszimmer hat. Erst dann wird diese Steuererklärung gemarkert dem Finanzbeamten angezeigt, so dass er sie sich genauer anschauen kann.

Der zweite Problembereich der Risikoroutinen ist anhand der in der alltäglichen Beraterpraxis bedeutsamen **Erfassung haushaltsnaher Dienstleistungen und von Handwerkerleistungen** deutlich zu machen. Hier stellt sich schon die Frage, ob die maßgebliche Vorschrift überhaupt durch ein softwaregestütztes Programm geprüft werden kann. Wie soll denn eine Software prüfen, ob der Betrag von 1 500 € **Materialleistungen und Lohnleistungen** enthält? Denn nach § 35a des Einkommensteuergesetzes dürfen nur Lohnleistungen in Abzug gebracht werden, aber keine Materiallieferungen. Weiterhin ist ungeklärt, wie **herauszurechnende Subventionen** für Modernisierungsmaßnahmen wie z.B. durch die Kreditanstalt für Wiederaufbau durch ein Programm, das eine Wertgrenze hat und einen entsprechenden Filter setzt, geprüft, erkannt sowie gegenüber dem Finanzbeamten angezeigt werden kann, damit er sich eine solche Steuererklärung genauer anschaut. Wir sehen, dass wir schon die Voraussetzungen der Vorschrift

und die Voraussetzungen, die für einen Steuerabzug bzw. für die Geltendmachung von Kosten herangezogen werden können, über ein softwarebasiertes Programm nicht genau prüfen können.

Noch dramatischer ist das Problem der nach den Risikomanagementsystemen ausgeworfenen **2 % der Fälle**, die **unabhängig von sog. Risikofiltern** ausgeworfen und dann **genauer geprüft werden sollen**. Hier hat der Bundesrechnungshof festgestellt, dass eine genaue Prüfung nicht wirklich stattfindet, obwohl 80 % dieser Veranlagungen fehlerhaft waren. Wenn man das hochrechnet, ergeben sich möglicherweise spannende und schwierige Ergebnisse.

Zum Beispiel haben wir uns die **Fahrten zwischen Wohnung und Arbeitsplatz** angeschaut. Hier waren nach den softwaregestützten Systemen 76 % der Fälle ohne Risikohinweis. Bei Überprüfung dieser Fälle haben unsere Prüfer festgestellt, dass in 52 % dieser Steuererklärungen die Angaben des Steuerpflichtigen ausweislich eines Routenplaners unrichtig waren. Berücksichtigt man, dass ungefähr 333 € durchschnittlich Werbungskosten zweifelhaft sind, dann ist es bei der Anzahl der betroffenen Steuerpflichtigen ungeachtet des Betrags im Einzelfall in der hochgerechneten Gesamtsumme eine stolze Summe. Entsprechendes gilt für die – durchschnittlich mit 519 € angesetzte – **doppelte Haushaltsführung**. Hier haben wir 21 % der Fälle ohne Risikohinweis gehabt, bei deren Überprüfung sich zu 100 % Zweifel ergaben. Auch hinsichtlich der durchschnittlich mit 135 € angesetzten Arbeitsmittel waren 85 % der Fälle ohne Risikohinweis, obwohl bei Prüfung der Steuererklärungen festzustellen war, dass 60 % der Erklärungen unschlüssig waren. Ebenso war bei Überprüfung der Erfassung von durchschnittlich mit 361 € angesetzten Verpflegungsaufwendungen in den Fällen ohne entsprechenden Risikohinweis (43 % der Fälle) 34 % der geprüften Steuererklärungen unschlüssig.

Dies zeigt, dass die Prüfer nicht auf globale Datensätze und die Statistik geschaut, sondern wirklich unterwegs gewesen sind und sich 2 000 Einzelakten konkret angesehen haben, um auf die dargestellten Ergebnisse zu kommen. Sie machen in besonderer Weise die Problematik für Finanzverwaltung und Gesetzgeber deutlich. Auf der einen Seite muss ich in Zeiten knappen Geldes und in Zeiten von Personalnot solche Systeme benutzen, damit die Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen in den Veranlagungsstellen entlastet werden. Auf der anderen Seite darf aber der Vollzug der Steuergesetze dadurch unterlaufen werden, dass solche Programme faktisch andere Wertgrenzen schaffen, als sie der Gesetzgeber vorgegeben hat.

#### IV. Die Kompliziertheit des Steuerrechts

Die Ausführungen zum Risikomanagement führen unmittelbar zum Thema „Kompliziertheit des deutschen Steuerrechtes“. Sie werden allerdings von jemandem, der vom Bundesrechnungshof kommt, nicht erwarten, dass er Ihnen in irgendeiner Form eine Einkommensteuernorm oder eine Norm des Körperschaftsteuerrechtes vorträgt, die bekanntermaßen kompliziert ist.

Aber wir haben uns mal angeschaut, wie man die Situation des Steuerrechts auch in Zahlen fassen kann. Wir sind dort zu einer interessanten Entwicklung gekommen. Bis 2006 hat sich das Steuerrecht in Deutschland jährlich 7,5 mal geändert. Das war steigerungsfähig. **Seit 2010 haben wir im Schnitt zehn Änderungen im Steuerrecht pro Jahr.** Das ist sicherlich verschiedenen Situationen geschuldet. Aber die Mitarbeiter müssen zum einen auf die Änderungen geschult werden. Zum anderen müssen die Änderungen auch programmiert werden. Denn nur dann, wenn ich ein der Mitarbeiterentlastung dienendes softwarebasiertes System einsetze, das auch die Textaufgaben richtig löst, die das Steuergesetz dem einen oder anderen Programmierer dann so vorlegt, können geschulte Beschäftigte auf eine entsprechende Meldung des Risikomanagementsystems auch eine Prüfung vornehmen. Dies setzt eine **Programmierung auf dem aktuellen Stand des Rechts** voraus, damit sie Fehler erkennen und dem Sachbearbeiter anzuzeigen kann.

Dabei geht es nicht nur um das Gesetz, sondern auch um dessen Auslegung, die Gegenstand von **durchschnittlich 100 BMF-Schreiben jährlich** ist. Allein zwischen 2006 und 2009 sind zum Einkommensteuergesetz 229 BMF-Schreiben veröffentlicht worden. Auch der Inhalt dieser Schreiben muss bei dem entsprechend zu schulenden Sachbearbeiter und auch in der Software ankommen.

Als Beispiel für die Kompliziertheit des Steuerrechts ist auf § 10b des Einkommensteuergesetzes mit einem Gesetzestext von 441 Wörtern hinzuweisen. Insbesondere muss bedacht werden, dass auch der Bürger einen Anspruch darauf hat, die von ihm einzuhaltenden Gesetze zu verstehen. Ob das bei 441 Worten, die dann noch von Fachbegriffen geprägt sind, der Fall ist, darf man bezweifeln.

Eine letzte Bemerkung, die in diesem Zusammenhang nicht ganz unerheblich ist, betrifft § 21a des Finanzverfassungsgesetzes. Die Vorschrift resultiert aus der Zeit der Föderalismuskommission 1 und sollte sicherstellen, dass es hier zu einem einheitlichen Vollzug der Steuergesetze kommt. Sie sollte dem Bund ermöglichen, Vollzugsregeln zu schaffen, an die sich

alle Länder halten. Die Vorschrift hatte nur das Problem, dass sie nur im Einvernehmen mit den Ländern zur Entwicklung einheitlicher Vollzugsstandards führen konnte. Weil das in den ersten Jahren nicht gelungen ist, hat man dann den § 21a des Finanzverfassungsgesetzes neu gefasst. Danach kommt es jetzt in erster Linie zu bilateralen Vollzugsvereinbarungen mit den Ländern. Auch hier haben wir festgestellt, dass das mit besonderen Schwierigkeiten verbunden ist und der Bundesfinanzminister derzeit nur mit drei Ländern entsprechende Vollzugsvereinbarungen auf einheitliche Vollzugsziele treffen konnte.

## V. Umsatzsteuersonderprüfung und Prüfung von Einkommensmillionären

Sie alle wissen, dass gerade das Umsatzsteuerrecht mit seinem auch in jüngster Zeit dramatischen Umsatzsteuerkarussell, den Betrugsfällen sowie den dadurch eingetretenen Steuerverlusten besondere Aufmerksamkeit hat.

Auch hier haben unsere Prüfer keine wirklich positiven Ergebnisse. **Umsatzsteuersonderprüfungen finden nur in 2 % der Fälle** statt. Wir haben ausgerechnet, dass jedes deutsche Unternehmen alle 50 Jahre mit einer Umsatzsteuersonderprüfung rechnen muss. Dies ist keine ausreichende Prüfdichte, um sicherzustellen, dass das Steueraufkommen, das dem Staat zusteht, auch wirklich vollzogen und vereinnahmt wird.

Bei der Prüfung der **Einkommensmillionäre** ist die Situation ähnlich. Dort haben wir eine **Prüfungsquote über das Bundesgebiet verteilt von 15 %**. Noch unschöner ist, dass die Einkommensmillionäre nach den gesetzlichen Vorschriften durchgehend geprüft werden. Es gibt keinen Zeitraum bei den Steuererklärungen, der prüfungsfrei ist. Dies ist aber, wie die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Bundesrechnungshof festgestellt haben, nicht die Praxis. Es gibt Prüfungszeiträume, die schlichtweg nicht geprüft werden. Der Grundsatz der durchgehenden Prüfung von Einkommensmillionären wird damit im Grunde genommen in Deutschland nicht eingehalten. Dabei führt jede Außenprüfung bei einem Einkommensmillionär im Durchschnitt zu 135.000 € Steuermehreinnahmen.

## VI. Fazit

Vor diesem Hintergrund ist der Steuervollzug durchaus kritisch zu würdigen. Zwar hat der Bundesrechnungshof nicht in seine Berichte hineingeschrieben, wie hoch der Steuerausfall ist. Solche Zahlen sind im politischen Raum relativ schwierig, weil sie zu Verhetzungspotential führen, das der Bundesrechnungshof nicht unbedingt liefern will. Der Bundesfinanzminister hat aber festgestellt, dass bei falschen Werbungskosten in der Größenordnung von 200 € mit einem **Steuerausfall von 1 200 Mio. €**, also gut einer Milliarde, im Jahr zu rechnen ist und je höher bei den Werbungskosten falsch anerkannte Werbungskosten zu Buche schlagen, desto höher ist der Steuerausfall. Dies macht die Dimensionen auch mit Blick auf den Vollzug der Steuergesetze deutlich.

Die Kritik der Bundesländer am Bericht des Bundesrechnungshofs gründete sich u.a. darauf, dass dem Untersuchungsgrundsatz nach § 88 der Abgabenordnung zu sehr Gewicht beigemessen wurde. Insoweit gilt aber natürlich der Grundsatz, dass **Gesetzmäßigkeit der Veranlagung vor Wirtschaftlichkeit** kommt. Selbstverständlich muss ich in einer Massenverwaltung durch Risikomanagementsysteme Abläufe organisieren, die dazu führen, dass über Wertgrenzen bestimmte Fehler nicht ausgesteuert werden. Diese Fehler dürfen aber nicht so gravierend sein, wie es der Bundesrechnungshof in seinem Bericht vom Januar 2012 aufgezeigt hat.

Die Länder sind indessen bemüht, die **Risikomanagementsysteme zu verbessern**. Den Weg des Risikomanagements halten auch wir für richtig. Funktionieren kann dies aber – und das ist dann die Botschaft an die Politik – nur, wenn wir ein **einfaches, niedriges und gerechtes Steuersystem** haben. Denn das, was der Gesetzgeber auf den Weg bringt, muss programmiert werden können. Nur dann ist auch Gerechtigkeit bei der Steuerveranlagung erreichbar, weil immer dann, wenn Vorschriften schwierig sind – wie etwa im Erbschaftsteuerrecht – derjenige bevorteilt ist, der in der Lage ist, die Lücken und Windungen des Steuerrechtes für sich zu nutzen. Derjenige, der das nicht kann und sich ordnungsgemäß erklärt, ist dann benachteiligt.



# **Die Bedeutung verfassungsrechtlicher Grenzen nationaler Steuer- und Finanzmarktgesetzgebung in Zeiten europäischer und internationaler Rettungsschirmpolitik<sup>2</sup>**

*Richter des Bundesverfassungsgerichts a. D.  
Univ.-Prof. Dr. Dr. Udo Di Fabio*

## **I. Einleitung**

Der Zusammenhang zwischen den beiden Themenbereichen ist – so *Di Fabio* – nicht von der Hand zu weisen. Die Weltfinanzkrise und die europäische Staatsschuldenkrise haben die Regulierung der Finanzmärkte und die öffentliche Haushaltswirtschaft gleichermaßen in den Mittelpunkt der Aufmerksamkeit gerückt. Die Finanzmarktgesetzgebung sollte zunächst, wenn man an das Finanzmarktstabilisierungsgesetz denkt, vor allem – reaktiv – verhindern, dass Banken zusammenbrechen durch Rekapitalisierung und Garantieübernahmen.

## **II. Entgrenzung zwischen Staat und Finanzsektor als (Mit-)Ursache der Finanzkrise**

Eine wesentliche Regulierung des Bankensektors verspricht man sich dagegen von den Basel III-Richtlinien. Das Abkommen setzt vor allem auf stärkere Eigenkapitalunterlegung der Banken und soll in der EU mit der Richtlinie über Eigenkapitalanforderungen verbindlich gemacht werden. Zugleich will man mit der europäischen Bankenaufsicht eine effektivere Kontrolle ermöglichen und möglicherweise – und manche sagen, das ist der eigentliche Sinn – ein europäisches Haftungsnetzwerk, einen Garantiefonds oder eine Einlagensicherung begründen, dem etwa in Deutschland Sparkassen und Volksbanken mit ihrer überwiegend sehr dezentralen und auch überwiegend vorsichtigen Geschäftspolitik äußerst kritisch gegen-

---

2 Diesem Bericht von RiBFH *Brandt* liegt der Mitschnitt des Vortrags auf dem Finanzgerichtstag zugrunde.

überstehen, weil sie fürchten, mit ihren Rücklagen für riskante Geschäfte von europäischen Konkurrenten haften zu müssen.

Die Finanzkrise ist allerdings nicht nur durch mangelhaftes Risikomanagement in den Banken, überzogene Renditeerwartungen sowie durch mangelhafte Eigenkapitalvorsorge in einem spekulativen Umfeld entstanden. Die Fehler liegen nicht allein im privatwirtschaftlichen Finanzsystem, so dass es nicht nur um eine bessere Regulierung des Finanzsektors geht.

Vielmehr ist die Krisenentwicklung – so *Di Fabio* – durch zwei charakteristische Entgrenzungstendenzen gekennzeichnet. Die Finanzmärkte, die mit der historischen Entwicklung von nationalstaatlich orientierten Volkswirtschaften stärker national verankert waren, als das der eigenen grenzüberschreitenden Logik entspricht, haben sich seit 1990 etwa signifikant – wieder muss man sagen – internationalisiert.

Die Möglichkeit nationaler Regulierung bleibt deshalb starken Finanzstandorten wie den USA, China oder England weitgehend vorbehalten, während Paris oder Berlin hier trotz der europäischen Integration eher wie Zaungäste wirken. Es hat etwas Ohnmächtiges, wenn man in Berlin über nationale Alleingänge nachdenkt oder in Paris darauf drängt, dass wenigstens der Kontinent eine Finanztransaktionssteuer einführt. Der Kontinent ist nicht der zentrale Finanzstandort im Weltgeschehen, auch nicht der ganze Kontinent. Regulierung ist demnach auf Verhandlungsprozesse gerade mit diesen starken Akteuren angewiesen, die aber zugleich – man ist nicht überrascht – ihre nationalen Interessen dabei zu wahren wissen.

Projekte wie die Finanztransaktionssteuer oder andere Besteuerungen des Finanzsektors erweisen sich deshalb als ausgesprochen schwierig. Denn derjenige, der ohne entsprechend kraftvolle Finanzindustrie, wie das im angloamerikanischen Sprachraum gesagt wird, im eigenen Land regulativ vorangehen will, handelt sich schnell Standortnachteile ein, ganz einfach, weil dann das Kapital einen Bogen um Paris oder Frankfurt macht.

Während über diesen Entgrenzungsprozess der Globalisierung, der Internationalisierung seit Jahrzehnten intensiv geredet wird, blieb die zweite große Entgrenzung eher unbemerkt.

Ein Staat, der sich dezidiert in der Verantwortung sieht, die Wirtschaft global zu steuern und Wachstum dauerhaft zu fördern, wie das im Grunde genommen die Staaten des Westens seit Ende der 60er Jahre beansprucht haben, gerät unweigerlich in die Sachlogik der Wirtschaft und bei übermäßigem Defizitspending, damit häufig verbunden, in die Abhängigkeit von der Finanzwirtschaft, weil die Haushaltswirtschaft in den Dienst der Konjunktursteuerung gestellt wird.