

Vahlens Handbücher

Horst Zimmermann
Klaus-Dirk Henke
Michael Broer

Finanzwissenschaft

Eine Einführung in die Lehre
von der öffentlichen Finanzwirtschaft

Vahlen

11. Auflage

Zum Inhalt:

Dieses Lehrbuch ist auch in der 11. Auflage eine zielorientierte Einführung in die öffentlichen Einnahmen und Ausgaben der EU, des Bundes, der Länder und Gemeinden sowie der verschiedenen Zweige der Sozialversicherung. Wissenschaftlich fundiert bringt es die spannende Thematik einer Ausbalancierung zwischen privatem und öffentlichem Sektor näher.

Die vielfältigen aktuellen wirtschaftspolitischen Herausforderungen, u. a. die Staatsschuldenkrise der Euro-Staaten, die demographische Entwicklung oder das Problem der „kalten Progression“, finden dabei besondere Berücksichtigung.

Alle zehn Kapitel können als einzelne Module verwendet werden, z. B. der Staatsanteil, die Möglichkeiten der Staatsfinanzierung, die Zuordnung von öffentlichen Aufgaben, Ausgaben und Einnahmen im Staatsaufbau oder Umwelt und öffentliche Finanzen.

Dozentinnen und Dozenten steht darüber hinaus eine Power-Point-Präsentation auf der Grundlage dieses Lehrbuches zur Verfügung, die zu jedem Kapitel Kurztexpte, Tabellen, Schemata und Abbildungen enthält.

Das Buch ist somit als erste Einführung in die Lehre von der öffentlichen Finanzwirtschaft nicht nur für Lehrende und studentische Leser geeignet, sondern auch für Praktiker und jene, die sich einen ersten Überblick über das eine oder andere finanzpolitische Thema verschaffen wollen.

Dozenten finden auf der Website unter www.vahlen.de zum Lehrbuch „Zimmermann/Henke/Broer“ einen auf die Inhalte der zehn Kapitel abgestimmten Foliensatz mit kurzen inhaltlichen Texten sowie zahlreichen Abbildungen, Schemata und Tabellen.

Zu den Autoren:

Horst Zimmermann ist (em.) Professor für Finanzwissenschaft an der Philipps-Universität Marburg und Mitglied des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundesministerium der Finanzen.

Klaus-Dirk Henke ist Professor für öffentliche Finanzen und Gesundheitsökonomie an der Technischen Universität Berlin (TU) und Mitglied des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundesministerium der Finanzen.

Michael Broer ist Professor für Volkswirtschaftslehre an der Ostfalia Hochschule für angewandte Wissenschaften in Wolfsburg.

Finanzwissenschaft

Eine Einführung in die Lehre
von der öffentlichen Finanzwirtschaft

von

Prof. Dr. Dr. h.c. Horst Zimmermann

Philipps-Universität Marburg

Prof. Dr. Klaus-Dirk Henke

Technische Universität Berlin

Prof. Dr. habil. Michael Broer

Ostfalia Hochschule für angewandte Wissenschaften Wolfsburg

11., überarbeitete und ergänzte Auflage

Verlag Franz Vahlen München

Vorwort zur 11. Auflage

Die 11. Auflage ist inhaltlich erweitert und erneuert worden. Die sich ändernden europaweiten Rahmenbedingungen und die damit noch einmal gestiegene Wichtigkeit der Europäischen Union (EU) haben zu einem eigenständigen Kapitel zu den Finanzen in der EU geführt. In diesem neuen sechsten Kapitel werden die Aufgaben der EU und der traditionelle EU-Haushalt dargestellt sowie der mittelfristige Finanzrahmen bis zum Jahr 2020 einbezogen. Angesichts der Rückwirkungen auf die Finanzen in Europa wird dieses Kapitel um einen Teil über die europäische Staatsschuldenkrise ergänzt. Damit enthält das Lehrbuch nunmehr 10 Kapitel, die wegen des meist modularen Aufbaus im Grunde auch einzeln behandelt werden können.

Hinzu treten in dieser 11. Auflage weitere Ergänzungen, die aufgrund finanzpolitischer Veränderungen erforderlich wurden. So wurden etwa Passagen zum Abbau der kalten Progression und zu Private-Public-Partnership aufgenommen. Auch das Glossar wurde gründlich überarbeitet und erneuert. Wie üblich wurden alle Abbildungen, Schemata und Tabellen auf den neuesten Stand gebracht, die Kontrollfragen an veränderte Inhalte angepasst und die Literaturangaben zum Teil erneuert. Dabei ist anzumerken, dass es in einem einführenden Lehrbuch, das in sehr unterschiedlichen Zusammenhängen und auch modulartig verwendet wird, nicht darum gehen kann, die internationale Journal-Literatur im Einzelnen wiederzugeben. Vielmehr ist eine problem- und vor allem zielorientierte Auswahl getroffen worden.

Zusätzlich zu der formalen neuen Aufmachung der gesamten Reihe ist weiterhin eine gesondert im Internet abrufbare Zusammenstellung von Abbildungen, Schemata, Tabellen und Kurztexen zur Lehrunterstützung der jeweiligen Lehrkräfte verfügbar. Diese Sammlung kann als Power-Point-Präsentation für jedes einzelne Kapitel eingesetzt werden.

Mehr als 35 Jahre eines kontinuierlichen Erscheinens sind der Beweis, dass die ursprüngliche und bis heute nicht geänderte Grundidee des Lehrbuchs ihren Markttest bestanden hat: „... die finanzwissenschaftlichen Erkenntnisse (nicht allein) nach Teilbereichen der öffentlichen Finanzwirtschaft zu systematisieren, (also) nach Kapiteln wie ‚öffentliche Ausgaben‘, ‚öffentliche Einnahmen‘ ... usw., ... (sondern) Teile des finanzwissenschaftlichen Lehrstoffs unter bestimmten ... Zielbezügen ... darzustellen“ (aus dem Vorwort zur 1. Auflage im Jahre 1975). In dieser zielorientierten Grundstruktur wurden die zwischenzeitlichen Änderungen in den Rahmenbedingungen und vielfältige neue Herausforderungen an die Volkswirtschaft sowie die Fortschritte in der Finanzwissenschaft inhaltlich an zahlreichen einzelnen Stellen im Text immer wieder berücksichtigt¹.

Der Dank der Autoren geht auch dieses Mal an die Mitwirkenden an der Technischen Universität Berlin. Wir danken Herrn Dipl.-Volkswirt Bastian Geschinsky, Frau cand.

¹ In die Überarbeitung gingen auch die Anregungen aus den früheren japanischen Übersetzungen und aus der von Sun-Bae Lee übersetzten koreanischen Fassung aus dem Jahre 2003 ein.

rer. pol. Dorothee Linke und Herrn Dipl.-Ing. (FH) Claudio Pinnetta für die Erstellung des Manuskripts und die mit dieser Arbeit verbundenen zahlreichen Änderungsvorschläge und kritischen Anmerkungen.

Im September 2012

*Horst Zimmermann
Klaus-Dirk Henke
Michael Broer*

Inhaltsübersicht

Vorwort zur 11. Auflage	V
Inhaltsverzeichnis	IX
Abbildungsverzeichnis	XIX
Schemataverzeichnis	XXIII
Tabellenverzeichnis	XXV
Abkürzungsverzeichnis	XXVII
Ausgewählte Statistiken, Berichte und Gesetze zur öffentlichen Finanzwirtschaft in der Bundesrepublik Deutschland	XXIX
Einige Lehrbücher und Übersichtsartikel zur Finanzwissenschaft	XXXI

1. Kapitel: Ziele, Träger und Instrumente der Finanzpolitik

A. Zur Notwendigkeit und zu den Zielen finanzwirtschaftlicher Staatstätigkeit ..	3
B. Träger und Instrumente der Finanzpolitik	10
C. Gegenstand der Finanzwissenschaft und Aufbau des Buches	21

2. Kapitel: Der Staatsanteil

A. Bestimmungsgrößen finanzwirtschaftlicher Staatstätigkeit	29
B. Normative Bestimmung eines optimalen Staatsanteils	49

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

A. Öffentliche Finanzen und Staatsbürger: Zur politischen Bestimmung des öffentlichen Haushalts	69
B. Aufgabe und Gestaltung des öffentlichen Haushalts	88

4. Kapitel: Die Staatsfinanzierung

A. Empfangene Leistungen oder finanzielle Leistungsfähigkeit als Maßstab für die Erhebung öffentlicher Abgaben?	115
B. Formen der Besteuerung und ihre Beurteilung	143
C. Sozialabgaben als Einnahmeart zwischen Äquivalenz- und Leistungsfähigkeitsprinzip	158
D. Öffentliche Schuld als Finanzierungsform	170
E. Zur Bestimmung der Einnahmenstruktur	186
F. Anhang: Die Steuern in Deutschland im Überblick	190

5. Kapitel: Der Finanzausgleich – Die Zuordnung von öffentlichen Aufgaben, Ausgaben und Einnahmen im Staatsaufbau

A. Staatsaufbau und Finanzausgleich	205
B. Ökonomische Begründung und Gestaltung eines föderativen Staatsaufbaus (vertikaler Finanzausgleich)	208

- C. Begründung und Ausgestaltung eines horizontalen Einnahmenausgleichs . . . 230
- D. Internationaler Finanzausgleich 243

6. Kapitel: Die Finanzen der Europäischen Union

- A. Die EU-Finanzen als Gegenstand der Finanzwissenschaft 255
- B. Aufgaben und Finanzierung von internationalen Organisationen 257
- C. Finanzausgleichsbeziehungen in der Europäischen Union (EU) 259
- D. Die europäische Staatsschuldenkrise als neue Herausforderung 274

7. Kapitel: Finanzpolitik im Dienste der Einkommensumverteilung

- A. Das Ziel einer gleichmäßigeren Verteilung der Einkommen 291
- B. Verteilungseffekte von öffentlichen Einnahmen und Ausgaben 293
- C. Steuern und Ausgaben im Dienste der Umverteilung 343

8. Kapitel: Finanzpolitik und Konjunktur

- A. Die konjunkturpolitische Zielsetzung 361
- B. Die öffentliche Finanzwirtschaft in den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen 368
- C. Der Einfluss öffentlicher Ausgaben und Einnahmen auf Volkseinkommen und Beschäftigung: einfache Multiplikatormodelle 385
- D. Der fiskalpolitische Einsatz des Budgets in Rezession und Boom 398
- E. Zusammenhänge zwischen Fiskalpolitik und Geldpolitik 414
- F. Zweifel an der Wirksamkeit der Fiskalpolitik 425

9. Kapitel: Der Einfluss der öffentlichen Finanzen auf Wirtschaftswachstum und Wirtschaftsstruktur

- A. Wirkungen der Finanzpolitik auf das gesamtwirtschaftliche Wachstum 443
- B. Der Einfluss der Finanzpolitik auf die Wirtschaftsstruktur 481
- C. Finanzpolitik, Wirtschaftswachstum und Strukturanpassung 492

10. Kapitel: Umwelt und öffentliche Finanzen

- A. Gegenstand, Ziele und Prinzipien der Umweltpolitik 497
- B. Zu den nicht-finanzpolitischen Instrumenten der Umweltpolitik 504
- C. Finanzpolitische Instrumente der Umweltpolitik 508

- Glossar finanzwissenschaftlicher Ausdrücke 525
- Personenverzeichnis 547
- Sachwortverzeichnis 551

Inhaltsverzeichnis

Vorwort zur 11. Auflage	V
Inhaltsübersicht	VII
Abbildungsverzeichnis	XIX
Schemataverzeichnis	XXIII
Tabellenverzeichnis	XXV
Abkürzungsverzeichnis	XXVII
Ausgewählte Statistiken, Berichte und Gesetze zur öffentlichen Finanzwirtschaft in der Bundesrepublik Deutschland	XXIX
Einige Lehrbücher und Übersichtsartikel zur Finanzwissenschaft	XXXI

1. Kapitel: Ziele, Träger und Instrumente der Finanzpolitik

A. Zur Notwendigkeit und zu den Zielen finanzwirtschaftlicher Staatstätigkeit ..	3
I. Zur Notwendigkeit finanzwirtschaftlicher Staatstätigkeit	3
II. Ziele finanzwirtschaftlicher Staatstätigkeit	4
a) Abgeleitete Ziele: Fiskalische Ziele und staatsinterne Effizienz	4
b) Vorgegebene Ziele: Ordnungsrahmen, Allokations-, Distributions-, Stabilitäts-, Wachstums- und Umweltziele	6
1 Ordnungsrahmen	6
2 Allokationsziel	6
3 Distributionsziel	7
4 Stabilitäts-, Wachstums- und Umweltziele	7
c) Die Entwicklung der abgeleiteten und vorgegebenen finanzpolitischen Ziele im Zeitablauf	8
B. Träger und Instrumente der Finanzpolitik	10
I. Träger der Finanzpolitik	10
II. Instrumente der Finanzpolitik	14
a) Gliederung der finanzpolitischen Instrumente	14
1 Die öffentlichen Aufgaben und Ausgaben	14
1.1 Gliederung nach Aufgabenbereichen	14
1.2 Gliederung nach Ausgabenarten	15
2 Die öffentlichen Einnahmen	18
b) Die finanzpolitischen Instrumente der Wirtschaftspolitik	20
C. Gegenstand der Finanzwissenschaft und Aufbau des Buches	21
I. Was ist Finanzwissenschaft?	21
II. Zum Aufbau des Buches	23
Fragen zum 1. Kapitel	25
Literatur zum 1. Kapitel	25

2. Kapitel: Der Staatsanteil

A. Bestimmungsgrößen finanzwirtschaftlicher Staatstätigkeit	29
I. Erfassung und Messung der finanzwirtschaftlichen Staatstätigkeit	29

- a) Ziele einer Messung des Staatsanteils 29
- b) Erfassung der finanzwirtschaftlichen Staatstätigkeit 31
- c) Die Konstruktion von Maßzahlen 34
- II. Die Zunahme der Staatsausgaben 35
- III. Zu den Ursachen der zunehmenden Staatsausgaben 38
 - a) Der Funktionswandel staatlicher Aktivität 39
 - b) Einkommenselastizität der Nachfrage nach öffentlichen Leistungen 41
 - c) Der Einfluss der Bevölkerungsdichte 42
 - d) Die niedrige Produktivität öffentlicher Dienstleistungen 43
 - e) Politökonomische Erklärungsansätze 44
- IV. Zur Struktur und Qualität der Staatsausgaben 45
- V. Zur zukünftigen Entwicklung der Staatsausgaben 47
- B. Normative Bestimmung eines optimalen Staatsanteils 49
 - I. Marktversagen und Staatsversagen 49
 - a) Marktmacht 50
 - b) Externe Effekte 50
 - c) Informationsasymmetrien 51
 - d) Öffentliche Güter 52
 - e) Meritorische Eingriffe 55
 - II. Zur Theorie des optimalen Budgets 57
 - a) Die Unbestimmtheit der Aufteilung der Ressourcen auf private und öffentliche Güter 57
 - b) Die wünschenswerte Höhe des Budgets 62
- Fragen zum 2. Kapitel 63
- Literatur zum 2. Kapitel 64

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

- A. Öffentliche Finanzen und Staatsbürger: Zur politischen Bestimmung des öffentlichen Haushalts 69
 - I. Die Bestimmung des Haushalts durch das Parlament 69
 - a) Der Einfluss der Abgeordneten auf finanzpolitische Entscheidungen 69
 - b) Stimmenmaximierung als Maßstab für die Budgetentscheidung 72
 - c) Die Bedeutung des Abstimmungsprozesses und des Stimmentausches 76
 - II. Der zunehmende Einfluss der Exekutive auf die öffentlichen Finanzen 81
 - III. Zum Einfluss der Verbände 85
- B. Aufgabe und Gestaltung des öffentlichen Haushalts 88
 - I. Das traditionelle Vollzugsbudget: Funktionen, Haushaltskreislauf, Grundsätze 88
 - a) Funktionen des öffentlichen Haushalts 88
 - 1 Die finanzwirtschaftliche Funktion 88
 - 2 Die wirtschafts- und sozialpolitische Funktion 89
 - 3 Die administrative Lenkungsfunktion 89
 - 4 Die parlamentarische Funktion 91
 - b) Der Haushaltskreislauf 91
 - c) Haushaltsgrundsätze 92
 - II. Verbesserung des gesamten Budgetverfahrens 94

a) Die Einbettung des kurzfristigen Vollzugsbudgets in längerfristige Planungen: Mittelfristige Finanzplanung und Nachhaltigkeit in der Finanzpolitik	94
1 Mittelfristige Finanzplanung	94
2 Nachhaltige Finanzierung	97
b) Von der Verwaltungs- zu mehr Ergebnisorientierung der öffentlichen Finanzen	98
III. Entscheidungshilfen zur Planung einzelner staatlicher Programme	101
a) Kosten-Nutzen-Analyse	101
b) Kosten-Wirksamkeits-Analyse	104
Fragen zum 3. Kapitel	109
Literatur zum 3. Kapitel	110

4. Kapitel: Die Staatsfinanzierung

A. Empfangene Leistungen oder finanzielle Leistungsfähigkeit als Maßstab für die Erhebung öffentlicher Abgaben?	115
I. Finanzierung nach dem Entgeltprinzip (Äquivalenzprinzip)	115
a) Für und Wider einer Entgeltfinanzierung	115
b) Formen der Entgeltfinanzierung	118
c) Entgeltabgaben in der finanzwirtschaftlichen Praxis	119
II. Finanzierung nach dem Leistungsfähigkeitsprinzip	121
a) Das Konzept der Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit	121
b) Indikatoren der Leistungsfähigkeit	123
c) Die sog. Opferprinzipien als Grundlage der Steuerbemessung	126
d) Die Bemessung der Steuerlast	129
1 Opferprinzipien und Steuertarif	129
2 Die steuerpolitische Bedeutung des Leistungsfähigkeitsprinzips	131
III. Exkurs: Überblick über die steuerliche Tariflehre	133
a) Grundbegriffe der Besteuerung	133
b) Tariftypen	136
c) Die Wirkung der Steuerprogression in der Einkommensbesteuerung	139
1 Kalte Progression: Begriff, Wirkung und Begrenzung	139
2 Progressionsvorbehalt als steuerpolitische Besonderheit	142
B. Formen der Besteuerung und ihre Beurteilung	143
I. Anknüpfungspunkte der Besteuerung	143
a) Besteuerung bei der Einkommensentstehung	143
b) Besteuerung bei der Einkommensverwendung	146
c) Besteuerung des Vermögens	150
II. Die Kombination der Steuern im Steuersystem	152
a) Beurteilungsmaßstäbe für die Wahl einer Steuer	152
b) Die Beurteilung einzelner Steuerarten und der Steuerstruktur	153
C. Sozialabgaben als Einnahmeart zwischen Äquivalenz- und Leistungsfähigkeitsprinzip	158
I. Sozialabgaben als Finanzierungsform der Daseinsvorsorge	158
II. Gestaltungsprinzipien der Risikoversorge und Beurteilungskriterien der Sozialabgaben	163
a) Sozialabgaben unter den Gestaltungs- und Finanzierungsprinzipien für die Absicherung von Lebensrisiken	163

b) Die Vielfalt der Erscheinungsformen staatlicher Aktivität in der Risikovorsorge	167
c) Weitere Beurteilungskriterien für die Finanzierung über Sozialabgaben ...	168
D. Öffentliche Schuld als Finanzierungsform	170
I. Anlässe für öffentliche Schuldaufnahme	170
II. Gläubigerstruktur und Schuldarten	172
III. Entwicklung und Grenzen der öffentlichen Verschuldung	178
IV. Die intergenerationale Sicht der Staatsverschuldung	182
E. Zur Bestimmung der Einnahmenstruktur	186
F. Anhang: Die Steuern in Deutschland im Überblick	190
Fragen zum 4. Kapitel	198
Literatur zum 4. Kapitel	199

5. Kapitel: Der Finanzausgleich – Die Zuordnung von öffentlichen Aufgaben, Ausgaben und Einnahmen im Staatsaufbau

A. Staatsaufbau und Finanzausgleich	205
B. Ökonomische Begründung und Gestaltung eines föderativen Staatsaufbaus (vertikaler Finanzausgleich)	208
I. Ökonomische Ziele und Kriterien für die Zuordnung von Aufgaben und Ausgaben auf unterschiedliche Ebenen	208
a) Die Ziele und Kriterien im Überblick	208
b) Das Allokationsziel als normative Grundlage	208
1 Die konzeptionelle Grundlage	209
2 Ursache der Verflechtung in Deutschland: Kooperativer Föderalismus ...	213
3 Das Konzept des Wettbewerbsföderalismus	213
c) Distributions-, Konjunktur- und Wachstumsziele im föderativen Staatsaufbau	216
d) Die Besonderheiten einer Gebietskörperschaft	217
e) Der Zusammenhang von Aufgaben, Ausgaben und Ausgabenfinanzierung	218
II. Die vertikale Zuordnung der Einnahmen	220
a) Elemente der Steuerhoheit	220
b) Systeme der Zuordnung von Steuerkompetenzen	221
1 Trennsysteme	221
2 Verbund- und Zuschlagssysteme	222
c) Zuweisungssysteme	225
1 Die Besonderheiten von Zuweisungssystemen	225
2 Zuweisungsformen und ihre Wirkungen	225
III. Zentralisierung und Verflechtung als Probleme des vertikalen Finanzausgleichs	227
C. Begründung und Ausgestaltung eines horizontalen Einnahmenausgleichs ...	230
I. Horizontale Aufteilung des Steueraufkommens	230
II. Begründung und Ausgestaltungsmöglichkeiten eines horizontalen Einnahmenausgleichs	232
III. Ausgestaltung des Länderfinanzausgleichs i. e. S.	234
a) Ermittlung der Finanzkraft	234
b) Ermittlung des Finanzbedarfs	236
c) Ausgleich von Finanzbedarf und Finanzkraft	237

IV. Vertikaler Einnahmenausgleich mit horizontalem Effekt – Bundesergänzungszuweisungen	239
D. Internationaler Finanzausgleich	243
I. Notwendigkeit und Formen eines internationalen Finanzausgleichs	243
II. Finanzausgleichsbeziehungen zwischen unabhängigen Staaten	243
a) Anforderungen an eine Besteuerung grenzüberschreitender Güter- und Einkommensströme	243
b) Steuern auf Güter: Ursprungs- versus Bestimmungslandprinzip	245
c) Steuern auf Einkommen: Doppelbesteuerungsabkommen	246
d) Legale und illegale internationale Steuerausweichung	247
Fragen zum 5. Kapitel	249
Literatur zum 5. Kapitel	250

6. Kapitel: Die Finanzen der Europäischen Union (EU)

A. Die EU-Finanzen als Gegenstand der Finanzwissenschaft	255
B. Aufgaben und Finanzierung von internationalen Organisationen	257
C. Finanzausgleichsbeziehungen in der EU	259
I. Die EU als präföderative Ebene	259
II. Der vertikale Finanzausgleich in der EU	261
a) Aufgaben und Ausgaben der EU	261
b) Einnahmen der EU	263
III. Horizontale Finanzausgleichsaspekte innerhalb der EU	266
IV. Der Mehrjährige Finanzrahmen der EU 2014–2020	269
a) Die Bedeutung des Mehrjährigen Finanzrahmens für die EU-Haushaltspolitik	269
b) Die Ausgabenseite	269
c) Die Einnahmenseite	271
d) Weitere Entwicklung des EU-Haushalts	272
D. Die europäische Staatsschuldenkrise als neue Herausforderung	274
I. Die Entstehung der Staatsschuldenkrise im Euro-Währungsverbund	274
a) Die Staatsschuldenkrise in der Eurozone	274
b) Wirkung steigender Staatsschulden in einem Staat ohne Währungsverbund	276
c) Wirkung steigender Staatsschulden in einem Staat mit Währungsverbund	278
II. Maßnahmen gegen übermäßige Staatsschulden in der EU	280
a) Die Griechenlandkrise und die systemische Gefahr für den Euro	280
b) Die kurzfristige Bekämpfung der aktuellen Krise im Euro-System	281
c) Zur langfristigen Verhinderung zukünftiger Krisen im Euro-System	282
III. Von der Transferunion zur Fiskalunion?	284
Fragen zum 6. Kapitel	285
Literatur zum 6. Kapitel	285

7. Kapitel: Finanzpolitik im Dienste der Einkommensumverteilung

A. Das Ziel einer gleichmäßigeren Verteilung der Einkommen	291
B. Verteilungseffekte von öffentlichen Einnahmen und Ausgaben	293
I. Wer trägt die Steuerlast?	294
a) Der Anpassungsprozess und seine Analyse im Überblick	294

1	Die Anpassung an die Besteuerung (Überwälzung i. w. S.)	294
1.1	Die Anpassungsformen in ihrer Gesamtheit	294
1.2	Die Anpassungsformen im Einzelnen	296
1.2.1	Anpassung durch Steuerausweichung	296
1.2.2	Anpassung durch Weitergabe der Zahllast (Überwälzung i. e. S.)	298
1.2.3	Anpassung an die erfolgte Belastung	299
2	Überblick über Bestimmungsfaktoren der Steuerüberwälzung i. w. S.	300
3	Exkurs: Ebenen und Arten der Steuerinzidenz	301
3.1	Das Ausmaß der zu erfassenden Anpassungen	301
3.2	Der Umfang der einzubeziehenden Finanzströme	302
b)	Ausgewählte Fälle der theoretischen und empirischen Analyse der Steuerinzidenz	303
1	Kombination der Analysemöglichkeiten und Auswahl der zu untersuchenden Fälle	303
2	Inzidenz der Besteuerung bei der Einkommensverwendung	304
2.1	Partialanalytische Untersuchung der Mengensteuer auf ein Gut	304
2.2	Die Zusatzlast am Beispiel der Verbrauchsbesteuerung	309
2.3	Erweiterungen der mikroökonomischen Analyse	313
2.4	Zur These von der regressiven Wirkung der Verbrauchsbesteuerung	314
3	Inzidenz der Besteuerung bei der Einkommensentstehung	316
3.1	Inzidenz im Rahmen der Gewinnbesteuerung	317
3.1.1	Totalanalytische Untersuchung einer Körperschaftsteuer bei vollständiger Konkurrenz	317
3.1.2	Zur Inzidenz einer Gewinnbesteuerung auf unvollkommenen Märkten	321
3.1.3	Empirische Ansätze	322
3.2	Zur Inzidenz im Rahmen der Einkommensteuer	324
3.2.1	Grundsätzliche Überlegungen	324
3.2.2	Zurechnung der Einkommensteuer auf Einkommensklassen	326
3.3	Zur Inzidenz der Sozialabgaben	327
II.	Wem kommen die öffentlichen Ausgaben zugute?	328
a)	Die Inzidenz der Transferzahlungen	328
b)	Die Inzidenz der Transformationstätigkeit	333
1	Transferelemente bei der Leistungserstellung	333
2	Die Zurechnung der Leistungsabgabe	334
III.	Die sog. Budgetinzidenzuntersuchungen: Ergebnisse und Kritik	335
a)	Die Zurechnung der Steuern und Ausgaben auf Einkommensklassen	336
b)	Die budgetäre Umverteilung und ihre Problematik	337
C.	Steuern und Ausgaben im Dienste der Umverteilung	343
I.	Steuerpolitische Instrumente	343
a)	Belastung der Einkommensentstehung	343
b)	Belastung der Einkommensverwendung	348
c)	Belastung des Vermögens	349
II.	Ausgabenpolitische Instrumente	351
a)	Transferausgaben – Subventionen und Transfers an private Haushalte	351
b)	Transformationsausgaben – Leistungserstellung und Leistungsabgabe	352
III.	Die sog. negative Einkommensteuer als steuer- und ausgabenpolitische Maßnahme	353

Fragen zum 7. Kapitel	355
Literatur zum 7. Kapitel	356

8. Kapitel: Finanzpolitik und Konjunktur

A. Die konjunkturpolitische Zielsetzung	361
I. Zur Stabilisierungsfunktion der öffentlichen Finanzen	361
II. Die konjunkturpolitische Zielsetzung und ihre Operationalisierung	364
B. Die öffentliche Finanzwirtschaft in den Volkswirtschaftlichen Gesamt- rechnungen	368
I. Staatliche Produktionstätigkeit in den Volkswirtschaftlichen Gesamt- rechnungen	368
II. Berücksichtigung des Staates bei der Ermittlung des Nationaleinkommens .	372
a) Der Staat in der Entstehungsrechnung	373
b) Der Staat in der Verteilungsrechnung	373
c) Der Staat in der Verwendungsrechnung	375
III. Einnahmen und Ausgaben des Staates in den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen	378
IV. Die Berücksichtigung des Staates bei der Ermittlung des verfügbaren Ein- kommens der privaten Haushalte	381
C. Der Einfluss öffentlicher Ausgaben und Einnahmen auf Volkseinkommen und Beschäftigung: einfache Multiplikatormodelle	385
I. Wirkungen der Fiskalpolitik auf das Nationaleinkommen	385
II. Wirkungen einer Erhöhung des ausgeglichenen Budgets	390
III. Weitere Bestimmungsgrößen der Multiplikatorprozesse	396
D. Der fiskalpolitische Einsatz des Budgets in Rezession und Boom	398
I. Fiskalpolitik mit automatischen Stabilisierungswirkungen	398
II. Diskretionäre Fiskalpolitik zur Rezessionsbekämpfung	401
a) Expansive Ausgabenpolitik	401
1 Investitionen und Personalausgaben	401
2 Transferzahlungen an private Haushalte und an Unternehmen	403
b) Expansive Steuerpolitik	404
1 Einkommens- und Gewinnbesteuerung	405
2 Umsatz- und Verbrauchsbesteuerung	406
c) Die Finanzierung von Budgetdefiziten	407
1 Auflösung von Überschüssen und Schuldaufnahme bei der Zentralbank (Geldschöpfung)	407
2 Schuldaufnahme im privaten Sektor	408
III. Diskretionäre Fiskalpolitik zur Boombekämpfung	409
IV. Zur Beurteilung der konjunkturellen Wirkungen der öffentlichen Finanzen	410
a) Anforderungen an ein Messkonzept	410
b) Der Finanzierungssaldo als Ausgangspunkt	410
c) Das strukturelle Defizit	412
E. Zusammenhänge zwischen Fiskalpolitik und Geldpolitik	414
I. Die Rolle der Fiskalpolitik unter Berücksichtigung von Einkommens- und Zinswirkungen	414
a) Wirkungen einer Veränderung der öffentlichen Ausgaben auf die Höhe von Nationaleinkommen und Zinsniveau	414

b)	Wirkungen einer Budgetveränderung auf die Höhe von Nationaleinkommen und Preisniveau	416
c)	Die Abstimmung zwischen Fiskalpolitik und Geldpolitik in einer geschlossenen Volkswirtschaft	418
II.	Die Rolle der Fiskalpolitik unter Berücksichtigung von außenwirtschaftlichen Einflüssen	420
a)	Veränderte Wirkungen von Ausgaben und Einnahmen in einer offenen Volkswirtschaft	420
b)	Die Abstimmung zwischen Fiskalpolitik und Geldpolitik in einer offenen Volkswirtschaft	422
F.	Zweifel an der Wirksamkeit der Fiskalpolitik	425
I.	Wirkungsverzögerungen beim Einsatz einer diskretionären Fiskalpolitik ..	425
II.	Neue Anforderungen an die Finanzpolitik in der Stagflation	429
III.	Konjunktur und Wachstum: Von der nachfrageorientierten zur angebotsorientierten Finanzpolitik	434
a)	Die monetaristische These von der „Irrelevanz“ der Fiskalpolitik	434
b)	Zum Verhältnis von nachfrage- und angebotsorientierter Finanzpolitik ..	435
	Fragen zum 8. Kapitel	436
	Literatur zum 8. Kapitel	439

9. Kapitel: Der Einfluss der öffentlichen Finanzen auf Wirtschaftswachstum und Wirtschaftsstruktur

A.	Wirkungen der Finanzpolitik auf das gesamtwirtschaftliche Wachstum	443
I.	Das Ziel des gesamtwirtschaftlichen Wachstums	443
II.	Ein Bezugsrahmen für die finanzpolitische Wachstumspolitik	447
a)	Der Potentialfaktoransatz	447
b)	Grenzen des Potentialfaktoransatzes: Die Rolle der Innovationen	449
III.	Die finanzpolitische Beeinflussung von technischem Fortschritt, Kapital und Arbeit	452
a)	Beeinflussung des technischen Fortschritts	452
1	Kollektivgutkomponenten des technischen Fortschritts: Anstoßfinanzierung und externe Effekte	452
2	Ansatzpunkte zur finanzpolitischen Förderung des technischen Fortschritts	453
2.1	Förderung von Erfindungen	455
2.2	Förderung der Innovation	455
2.3	Förderung der Nachahmung	458
3	Die begrenzte Rolle der Finanzpolitik	458
b)	Der Einfluss auf private und staatliche Investitionen	460
1	Die Beeinflussung der privaten Investitionen	460
1.1	Investitionsmöglichkeit versus Investitionsbereitschaft	460
1.2	Finanzpolitische Einwirkung auf den Finanzierungsspielraum	461
1.3	Die finanzpolitische Beeinflussung der privaten Investitionsbereitschaft	464
2	Der Einsatz der öffentlichen Investitionen	467
2.1	Öffentliche Investitionen und Infrastruktur	467
2.2	Kapazitätseffekte der öffentlichen Infrastrukturinvestitionen	468

3	Gesamtwirtschaftliche Investitionsquote und intergenerationale Lastverteilung	471
c)	Der Einfluss auf den Produktionsfaktor Arbeit	471
1	Ansatzpunkte einer wachstumsorientierten Arbeitsmarktpolitik im Überblick	471
2	Ansatzpunkte für finanzpolitische Maßnahmen	475
IV.	Die Rolle der finanzpolitischen Wachstumspolitik: zwei Strategien	477
B.	Der Einfluss der Finanzpolitik auf die Wirtschaftsstruktur	481
I.	Strukturwandel und Wirtschaftswachstum	481
II.	Zielgerechte Ausgestaltung und wirksame Begrenzung von Subventionen	482
a)	Auflagen als Mittel der Subventionspolitik	482
b)	Erfassung und Begrenzung von Subventionen als Daueraufgabe	484
III.	Die Rolle der Subventionen in der sektoralen Strukturpolitik	487
IV.	Öffentliche Finanzen und regionale Strukturentwicklung: Ausgleich oder Wachstum?	488
a)	Konvergenz der regionalen Wirtschaftsentwicklung?	488
b)	Die Rolle der Ballungsgebiete	489
c)	Erfassung der regionalen Wirkungen der öffentlichen Finanzen	490
C.	Finanzpolitik, Wirtschaftswachstum und Strukturanpassung	492
	Fragen zum 9. Kapitel	492
	Literatur zum 9. Kapitel	493

10. Kapitel: Umwelt und öffentliche Finanzen

A.	Gegenstand, Ziele und Prinzipien der Umweltpolitik	497
I.	Die Rolle der externen Effekte: Saubere Umwelt als öffentliches Gut	497
II.	Ziele und Prinzipien der Umweltpolitik	500
B.	Zu den nicht-finanzpolitischen Instrumenten der Umweltpolitik	504
C.	Finanzpolitische Instrumente der Umweltpolitik	508
I.	Anwendung des Verursacherprinzips	508
a)	Finanzielle Anreize durch Abgaben und Standards	508
1	Abgabenlösungen zur Anlastung externer Effekte?	508
2	Der Standard-Preis-Ansatz	509
3	Die Kombination von Umweltabgaben und Ordnungsrecht	514
4	Umweltabgaben als Herausforderung an das Steuersystem	515
b)	Finanzielle Anreize durch Subventionen	518
II.	Anwendung des Gemeinlastprinzips	520
	Fragen zum 10. Kapitel	521
	Literatur zum 10. Kapitel	521
	Glossar finanzwissenschaftlicher Ausdrücke	525
	Personenverzeichnis	547
	Sachwortverzeichnis	551

Abbildungsverzeichnis

2.1	Anteil der Staatsausgaben und Steuern am Volkseinkommen, Deutsches Reich/Bundesrepublik Deutschland, 1821–1972	37
2.2	Displacement Effect	41
2.3	Durchschnittliche Kosten der öffentlichen Leistungserstellung in Abhängigkeit von der Bevölkerungsdichte	43
2.4	Vergleich der optimalen Bereitstellung bei privaten und bei öffentlichen Gütern	54
2.5	Optimale Aufteilung der volkswirtschaftlichen Ressourcen auf private und öffentliche Güter	59
2.6	Die Unbestimmtheit der Aufteilung der Ressourcen auf private und öffentliche Güter	61
2.7	Nutzenzuwächse und -einbußen bei Veränderung des Umfangs finanzwirtschaftlicher Aktivität	63
3.1	Das Medianwählermodell	74
3.2	Politischer Konjunkturzyklus (Nordhaus)	76
3.3	Entscheidungskosten und optimale Entscheidungsregel	77
3.4	Folgen bürokratischen Handelns für Volumen und Kosten öffentlicher Güter bei unterschiedlichen Interessen der Bürokraten	83
3.5	Kosten pro gewonnenem Lebensjahr als Zielgröße der Kosten-Wirksamkeits-Analyse	105
4.1	Nutzenkurve und Opferprinzipien	127
4.2	Tarifypen	136
4.3	Die Steuerbelastung nach den Einkommensteuertarifen in der Bundesrepublik Deutschland, für Alleinstehende, 2012	138
4.4	Entwicklung des Durchschnittssteuersatzes in Deutschland für unterschiedlich hohe zu versteuernde Einkommen	142
4.5	Anknüpfungspunkte der Besteuerung	144
4.6	Die durchschnittliche Steuerbelastung von Unternehmensgewinnen nach Rechtsformen; lediger Unternehmer mit ausschließlich Gewinneinkünften, 2012	146
4.7	Steuer- und Abgabenbelastung bei allein veranlagten Arbeitnehmern ohne Kinder im Jahr 2012 ¹	161
4.8	Entwicklung der deutschen Schuldenstands- und Defizitquote	176
4.9	Hochverschuldete Flächenländer, Schuldenstand in Euro je Einwohner	177
4.10	Verschuldung der Stadtstaaten, Schuldenstand in Euro je Einwohner	178
4.11	Anteil der direkten und indirekten Steuern sowie der Sozialabgaben am Gesamtaufkommen aus Steuern und Sozialabgaben, EU, 2009	187
5.1	Grenzzuweisungssätze bei den Umsatzsteuerergänzungsanteilen	231
5.2	Grenzauffüllungs- und Grenzabschöpfungssätze des Länderfinanzausgleichs i. e. S.	237

6.1	Die Entwicklung der Renditen 10-jähriger Staatsanleihen ausgewählter Euro-Staaten (in %)	275
6.2	Wirkung einer Verschlechterung der Bonitätseinschätzung auf den Zinssatz für Staatsanleihen	277
7.1	Mengensteuer bei vollständiger Konkurrenz und mittlerer Elastizität	305
7.2	Mengensteuer bei vollständiger Konkurrenz und vollkommen elastischer Nachfrage	306
7.3	Mengensteuer bei vollständiger Konkurrenz und vollkommen unelastischer Nachfrage	306
7.4	Mengensteuer bei vollständiger Konkurrenz und vollkommen elastischem Angebot	306
7.5	Mengensteuer bei vollständiger Konkurrenz und vollkommen unelastischem Angebot	306
7.6	Mengensteuer bei Angebotsmonopol mit Preis-Absatz-Kurve mittlerer Elastizität	307
7.7	Mengensteuer bei Angebotsoligopol mit geknickter Preis-Absatz-Kurve	308
7.8	Zusammenhang zwischen Steueraufkommen und Zusatzlast der Besteuerung	310
7.9	Anpassung an eine allgemeine und an eine spezielle Verbrauchsteuer	311
7.10	Mehrwertsteuerbelastung des Haushaltsnettoeinkommens, 2003	315
7.11	Wirkungen der Besteuerung von Kapitalerträgen in einem Sektor bei langfristiger Betrachtung eines Konkurrenzmarktes (Angleichung der Nettoerträge in beiden Sektoren)	318
7.12	Steuer auf Lohneinkünfte bei vollständiger Konkurrenz und mittlerer Elastizität	325
7.13	Kostensubvention bei vollständiger Konkurrenz und mittleren Elastizitäten	331
7.14	Steuern und Ausgaben in Prozent des Einkommens nach Einkommensgrößenklassen, USA, 1960	338
7.15	Umverteilungswirkungen der Sozialversicherung, der Steuern und der Staatsausgaben, Bundesrepublik Deutschland, 1978	339
7.16	Staatliche Umverteilung in Deutschland nach Einkommensgrößenklassen, 2003	340
7.17	Wirkung eines Freibetrages im Vergleich mit einem Abzug von der Steuerschuld	346
7.18	Negative Einkommensteuer	354
8.1	Konjunkturruhr Deutschland	367
8.2	Die deflationäre Lücke	386
8.3	Die inflationäre Lücke	387
8.4	Gütermarktgleichgewicht und Geldmarktgleichgewicht	415
8.5	Simultanes Güter- und Geldmarktgleichgewicht ohne und mit Staatsausgabenerhöhung	416
8.6	Gesamtangebots- und Gesamtnachfragekurve	417
8.7	Wirkungen der Fiskalpolitik bei unterschiedlichen Verläufen der Gesamtangebotskurve	418
8.8	Devisenmarktgleichgewichte	421
8.9	Simultanes Güter-, Geld- und Devisenmarktgleichgewicht mit Staatsnachfrageerhöhung	422

8.10	Die Aufgaben der Fiskal- und Geldpolitik bei disharmonisierenden Zielabweichungen im System mit festen und flexiblen Wechselkursen	424
8.11	Preisniveausteigerung und Arbeitslosigkeit in der Bundesrepublik Deutschland, 1959 bis 2008	430
8.12	Indifferenzkurven der Regierung (Iso-Stimmkurven der Wähler)	431
8.13	Politische Konjunkturzyklen bei adaptiven Erwartungen	432
8.14	Politische Konjunkturzyklen bei rationalen Erwartungen	433
8.15	Wirkungen einer expansiven Fiskalpolitik bei Angebotschocks	436
9.1	Wirkungen von Faktoreinsatz und technischem Fortschritt auf das Produktionswachstum	448
9.2	Wirkungen von Steuersenkungen und Verlustverrechnungsmöglichkeiten auf das Investitionsrisiko	457
9.3	Wirkungen staatlicher Aktivität auf private Investitionen	464
9.4	Wirkungen staatlicher Aktivität auf das private Sparverhalten	467
9.5	Beveridge-Kurve 1970–2010, ausgewählte Jahre	472
9.6	Wirkungen von Lohnkostenzuschüssen auf die Beschäftigung aus neoklassischer und keynesianischer Sicht	476
10.1	Internalisierung externer Kosten durch Verhandlungen bei Schadenshaftung des Schädigers in der Ausgangssituation	499
10.2	Wirkung einer Pigou-Steuer	509
10.3	Statische Effizienz einer ordnungsrechtlichen Maßnahme	511
10.4	Statische Effizienz einer Umweltabgabe	511
10.5	Dynamische Effizienz einer Umweltabgabe	513

Schemataverzeichnis

1.1	Parafisci und weitere Institutionen mit öffentlichen Aufgaben	12
1.2	Gliederung der Ausgaben nach Ausgabenarten	16
1.3	Gliederung der Einnahmen nach Einnahmenarten	19
1.4	Ziele der öffentlichen Finanzwirtschaft und Aufbau des Buches	24
2.1	Öffentliche Aktivitäten zur Beeinflussung externer Effekte	51
2.2	Private Güter, Quasi-Kollektivgüter, Mischgüter, Clubgüter und öffentliche Güter bei vorhandenen Präferenzen	55
3.1	Wichtige Haushaltsgrundsätze im Überblick	93
3.2	Mittelfristige Finanzplanung und Vollzugshaushalt (Stand Mitte 2012)	96
4.1	Die Absicherung von Lebensrisiken: Gestaltung und Finanzierung	164
4.2	Mögliche Zeichner der öffentlichen Schuld	173
5.1	Ökonomische Ziele und Kriterien für die Begründung und Ausgestaltung eines föderativen Staatsaufbaus	209
5.2	Mögliche Zuordnung von Steuern auf Gebietskörperschaftsebenen	223
5.3	Merkmale von Zuweisungen	227
7.1	Möglichkeiten der Anpassung an Steueränderungen (Steuerüberwälzung i. w.S.)	295
7.2	Ebenen und Arten der Steuerinzidenz	303
7.3	Der Harberger-Ansatz in seiner Bedeutung für die personale Einkommensverteilung	320
7.4	Möglichkeiten einer Anpassung an den Subventionsempfang	332
7.5	Ansatzpunkte einer verteilungspolitischen Ausgestaltung der Einkommensteuer	347
8.1	Einnahmen, Ausgaben und „besondere Finanzierungsvorgänge“ im Bundshaushalt	412
8.2	Verzögerungen beim Einsatz der Fiskalpolitik	428
9.1	Ansatzpunkte zur finanzpolitischen Förderung des technischen Fortschritts	454
9.2	Ansatzpunkte für finanzpolitische Maßnahmen zur Beeinflussung der privaten Investitionstätigkeit	461
9.3	Effekte der öffentlichen Infrastrukturinvestitionen auf den privaten Sektor	470
9.4	Ansatzpunkte zur finanzpolitischen Bekämpfung der Arbeitslosigkeit	474
9.5	Auflagentypen bei der Vergabe von Subventionen	483
10.1	Ziele und Prinzipien der Umweltpolitik	503
10.2	Nicht-finanzpolitische und finanzpolitische Instrumente der Umweltpolitik und ihre Budgetwirksamkeit	505

Tabellenverzeichnis

1.1	Öffentliche Ausgaben nach Aufgabenbereichen, Bundesrepublik Deutschland, 2008	15
1.2	Öffentliche Ausgaben und Einnahmen nach Arten, Bundesrepublik Deutschland, 2008	17
2.1	Die langfristige Zunahme der Staatsquote in ausgewählten Ländern	36
2.2	Entwicklung der allgemeinen Staatsquote, der allgemeinen Steuerquote und der Abgabenquote, Bundesrepublik Deutschland, 1970–2010	38
2.3	Belastungsquotienten der Bevölkerung Bundesrepublik Deutschland, 2008–2060	48
3.1	Gesundheitsausgaben pro gewonnenem qualitätsbereinigtem Lebensjahr für Präventionsmaßnahmen und Maßnahmen der kurativen Krankenbehandlung, in US-Dollar	107
3.2	Kosten je gerettetem Lebensjahr, in US-Dollar	108
4.1	Besteuerung nach dem Prinzip des gleichen proportionalen Opfers: Regressiver Einkommensteuertarif bei sinkendem Grenznutzen des zusätzlichen Einkommens	131
4.2	Wirkung der kalten Progression einer Einkommensteuer auf die durchschnittliche Steuerbelastung	140
4.3	Produktionsstufen eines Konsumgutes und Umsatzbesteuerung	148
4.4	Anteile der Steuerarten in der Bundesrepublik Deutschland am Gesamtaufkommen der Steuern, in %	155
4.5	Finanzierung des Sozialbudgets nach Einnahmenarten, -quellen und Trägern der Sozialversicherung, Bundesrepublik Deutschland, 1980, 1990 und 2008	160
4.6	Schuldenstand, Zinszahlung und Kreditzins des Bundes im Zeitablauf in Mrd. €	172
4.7	Brutto- und Nettokreditaufnahme sowie jährliche Tilgungen des Bundes im Zeitablauf, in Mrd. €	172
4.8	Stand der öffentlichen Verschuldung ¹ nach Kreditnehmern, Schuldarten und Gläubigern, Bundesrepublik Deutschland, 1981 und 2010	175
4.9	Indikatoren der Staatsverschuldung, Bundesebene, 1975–2010, in %	179
5.1	Berücksichtigung individueller Präferenzen bei dezentraler und zentraler Bereitstellung	210
5.2	Anteil und Aufkommen der Steuern mit Einnahmenautonomie an den gesamten Steuereinnahmen der jeweiligen Gebietskörperschaftsebene in Deutschland, in Mrd. €, 2010	215
5.3	Steuern mit geteilter Ertragshoheit; Anteile von Bund, Ländern und Gemeinden am Kassenaufkommen 2010, in %	224
5.4	Verlierer und Gewinner der Umsatzsteuerergänzungsanteile im Länderfinanzausgleich i. w. S., 2011, €	232
5.5	Geber- und Nehmerländer im Länderfinanzausgleich i. e. S., 2011	238

5.6	Finanzkraft in % der Ausgleichsmesszahl, 2011	240
6.1	Entwicklung von Ausgabenquoten des Haushalts der Europäischen Union	259
6.2	Die Ausgaben der Europäischen Union im Jahre 2010	262
6.3	Die Einnahmen der Europäischen Union im Jahre 2010	264
6.4	Gegenüberstellung des ersten Jahres des Mehrjährigen Finanzrahmens 2014 mit dem Finanzrahmen für 2010 in laufenden Preisen (Mittel für Verpflichtungen)	270
6.5	Gegenüberstellung der Einnahmen aus dem Mittelfristigen Finanzrahmen 2014–2020 mit Haushalt 2012	272
6.6	Staatsschuldenquoten in ausgewählten Euro-Staaten (in % des BIP) und ausgewählten Jahren	274
7.1	Rentabilität amerikanischer „Corporations“ der verarbeitenden Industrie, 1927–1983, in %	323
7.2	Beitrag der Steuerpflichtigen zum Steueraufkommen, 2011	326
7.3	Wirkungen der verschiedenen Abzugsmöglichkeiten bei der Einkommensteuer	344
8.1	Die Produktionstätigkeit des Staates in Transaktionen der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen, Bundesrepublik Deutschland, 1997, 2003 und 2010, in Mrd. €	370
8.2	Entstehung, Verteilung und Verwendung des Nationaleinkommens, Bundesrepublik Deutschland, 1997, 2003 und 2010	374
8.3	Einnahmen und Ausgaben des Staates in den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen, Bundesrepublik Deutschland, 1997, 2003 und 2010, in Mrd. €	379
8.4	Die Ermittlung des verfügbaren Einkommens der privaten Haushalte, Bundesrepublik Deutschland, 1997, 2003 und 2010, in Mrd. €	383
8.5	Vergleich der abgeleiteten Multiplikatoren für Veränderungen der Ausgaben und Einnahmen	394
8.6	Aufzuwendende Ausgabensummen zur Erreichung eines Nachfragezuwachses in Höhe von 5 Mrd. € (in Mio. €; $b = 0,8$; $t = 0,3$; ESt = Einkommensteuer)	395
9.1	Wachstumssituation ausgewählter Länder	444
9.2	Subventionen und Steuervergünstigungen des Bundes an Betriebe oder Wirtschaftszweige, Bundesrepublik Deutschland, 1980, 2002 und 2010	485
9.3	Subventionen und Steuervergünstigungen des Bundes nach Aufgabebereichen, Bundesrepublik Deutschland, 1980, 2002 und 2010	486

Abkürzungsverzeichnis

AfA	Absetzung für Abnutzung
AG	Aktiengesellschaft
BaFin	Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht
BBankG	Bundesbankgesetz (Gesetz über die Deutsche Bundesbank)
BEZ	Bundesergänzungszuweisung
BGBL	Bundesgesetzblatt
BHO	Bundeshaushaltsordnung
BIP	Bruttoinlandsprodukt
BMAS	Bundesministerium für Arbeit und Soziales
BMF	Bundesministerium der Finanzen
BNE	Bruttonationaleinkommen
BSP	Bruttosozialprodukt
CCCTB	Common Consolidated Corporate Tax Base
DBA	Doppelbesteuerungsabkommen
DIW	Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung
DM	Deutsche Mark
EEG	Erneuerbare-Energien-Gesetz
EFSF	European Financial Stability Facility
EFSM	European Financial Stabilisation Mechanism
EFTA	European Free Trade Area
EG	Europäische Gemeinschaften
ERP	European Recovery Program (Europäisches Wiederaufbauprogramm)
ESM	Europäischer Stabilitätsmechanismus (European Stability Mechanism)
ESt	Einkommensteuer
EStG	Einkommensteuergesetz
ESVG	Europäisches System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen
ETS	European Emission Trading System (Europäisches Emissionshandels-system)
EU	Europäische Union
EuGH	Europäischer Gerichtshof
EVS	Einkommens- und Verbrauchsstichprobe
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
EWK	Europäischer Wirtschaftsraum
EWU	Europäische Wirtschafts- und Währungsunion
EZB	Europäische Zentralbank
FAG	Gesetz über den Finanzausgleich zwischen Bund und Ländern
FTS	Finanztransaktionssteuer
F&E	Forschung und Entwicklung
GASP	Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der EU
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade
GewSt	Gewerbesteuer

GG	Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland
GKKB	Gemeinsame konsolidierte Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage
GKV	Gesetzliche Krankenversicherung
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
Gv	Gemeindeverbände
HGrG.	Haushaltsgrundsätzegesetz (Gesetz über die Grundsätze des Haushaltsrechts des Bundes und der Länder)
HWWA	Hamburgisches Welt-Wirtschafts-Archiv
IWF	Internationaler Währungsfonds
KG	Kommanditgesellschaft
KSt	Körperschaftsteuer
LAG	Lastenausgleich
LFA	Länderfinanzausgleich
MFR	Mittelfristiger Finanzrahmen
MwSt	Mehrwertsteuer
NAIRU	Non-Accelerating Inflation Rate of Unemployment
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
OHG	offene Handelsgesellschaft
PISA	Programme for International Student Assessment
PKV	Private Krankenversicherung
PPBS	Planning-Programming-Budgeting System
QALY	Quality-Adjusted Life Years (qualitätsbereinigte Lebensjahre)
SGB	Sozialgesetzbuch
SoFFin	Sonderfonds Finanzmarktstabilisierung
SSFC	Stiglitz-Sen-Fitoussi Commission (Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress)
StabG	Stabilitätsgesetz (Gesetz zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft)
UNO	United Nations Organization
USt	Umsatzsteuer
VGR	Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung
WBGU	Wissenschaftlicher Beirat der Bundesregierung „Globale Umweltveränderungen“
WiSt	Wirtschaftswissenschaftliches Studium
WISU	Das Wirtschaftsstudium
WTO	World Trade Organization
ZBBS	Zero-Base-Budgeting System

Ausgewählte Statistiken, Berichte und Gesetze zur öffentlichen Finanzwirtschaft in der Bundesrepublik Deutschland

Das Studium der Finanzwissenschaft umfasst auch den Umgang mit Statistiken, Berichten und einschlägigen Gesetzestexten. Er ist unverzichtbar für eine auch empirisch ausgerichtete Wissenschaft und unerlässlich für die spätere Berufsausübung.

Bundshaushaltsplan für das Haushaltsjahr 2012 = Anlage zum „Gesetz über die Feststellung des Bundshaushaltsplans für das Haushaltsjahr 2012“ (Haushaltsgesetz 2012) vom 11. August 2011, erscheint jährlich; dementsprechend auch die Haushaltspläne der Bundesländer und Gemeinden.

Bundesministerium der Finanzen, Hrsg., Finanzbericht 2012, Stand und voraussichtliche Entwicklung der Finanzwirtschaft im gesamtwirtschaftlichen Zusammenhang, Berlin 2011 (erscheint jährlich).

Statistisches Bundesamt, Hrsg., Fachserie 14: Finanzen und Steuern, Fachserie 18: Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen, online abrufbar unter [http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/\(Fachveroeffentlichungen\)](http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/(Fachveroeffentlichungen)).

Statistisches Bundesamt, Hrsg., Statistisches Jahrbuch 2011 für die Bundesrepublik Deutschland, Wiesbaden 2011, Teil 22 und 23 (erscheint jährlich).

Deutscher Städtetag, Hrsg., Statistisches Jahrbuch Deutscher Gemeinden, 97. Jg., Köln 2010 (erscheint jährlich).

Monatsberichte der *Deutschen Bundesbank* – darin statistische Teile zu den öffentlichen Finanzen.

Monatsberichte des *Bundesministeriums der Finanzen* – darin statistische Teile zur finanzwirtschaftlichen Entwicklung.

Jahresgutachten 2011/2012 des *Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung*, Bundestagsdrucksache 17/7710 vom 11.11.2011, darin Teile zur Finanzpolitik (erscheint jährlich).

Bundesministerium der Finanzen, Hrsg., Haushaltsrecht des Bundes, Bonn 1998.

Bundesministerium der Finanzen, Hrsg., Steuern von A–Z, Ausgabe 2011, Berlin.

Bundesministerium der Finanzen, Hrsg., 23. Subventionsbericht der Bundesregierung, Berlin 2011 (erscheint zweijährlich).

Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie, Hrsg., Jahreswirtschaftsbericht, Berlin 2011 bzw. 2012.

Piduch, E. A., Bundshaushaltsrecht, Kommentar, Lose-Blatt-Sammlung, 2. Auflage, Stand: Juni 2009 (wird regelmäßig ergänzt).

Einige Lehrbücher und Übersichtsartikel zur Finanzwissenschaft

Bei den folgenden Lehrbüchern und Übersichtsartikeln handelt es sich um mehr oder weniger umfassende Gesamtdarstellungen des finanzwissenschaftlichen Lehrstoffs. Sie sollten bei Bedarf und zum besseren Verständnis herangezogen werden. Es erübrigt sich daher in den Literaturangaben zu den einzelnen Kapiteln der regelmäßige Verweis auf sie.

Andel, N., Finanzwissenschaft, 4. Auflage, Tübingen 1998.

Auerbach, A., und *Feldstein, M.*, Hrsg., Handbook of Public Economics, Vol. 4, Amsterdam u. a. O. 2002.

Bach, S., und *Wiegard, W.*, Finanzwissenschaft, in: Zimmermann, K. F., Hrsg., Neue Entwicklungen in der Wirtschaftswissenschaft, Heidelberg 2002, S. 43 ff.

Backhaus, J., und *Wagner, R. E.*, Hrsg., Handbook of Public Finance, Boston u. a. O. 2004.

Blankart, C. B., Öffentliche Finanzen in der Demokratie. Eine Einführung in die Finanzwissenschaft, 8. Auflage, München 2011.

Brümmerhoff, D., Finanzwissenschaft, 9. Auflage, München-Wien 2007.

Caesar, R., u. a., Finanzwissenschaft: Fragen und Anregungen, in: Schulz, G., u. a., Hrsg., Sozial- und Wirtschaftsgeschichte. Arbeitsgebiete – Probleme – Perspektiven, Vierteljahrschrift für Sozial- und Wirtschaftsgeschichte, Beihefte, Nr. 169, 2005, S. 599 ff.

Cansier, D., und *Bayer, S.*, Einführung in die Finanzwissenschaft, München 2003.

Corneo, G., Öffentliche Finanzen: Ausgabenpolitik, 3. Auflage, Tübingen 2009.

Dickertmann, D., und *Gelbhaar, S.*, Finanzwissenschaft: Eine Einführung in die Institutionen, Instrumente und ökonomischen Ziele der öffentlichen Finanzwirtschaft, Herne-Berlin 2000.

Graf, G., Grundlagen der Finanzwissenschaft, 2. Auflage, Heidelberg 2005.

Grossekettler, H., Öffentliche Finanzen, in: Vahlens Kompendium der Wirtschaftstheorie und Wirtschaftspolitik, Bd. 1, 9. Auflage, München 2007, S. 561 ff.

Hillman, A. L., Public Finance and Public Policy: Responsibilities and Limitations of Government, 2. Auflage, Cambridge 2009.

Konrad, K. A., und *Zschäpitz, H.*, Schulden ohne Sühne?: Warum der Absturz der Staatsfinanzen uns alle trifft, 2. Auflage, München 2010.

Musgrave, R. A., und *Musgrave, P. B.*, Public Finance in Theory and Practice, 5. Auflage, New York 1989; auf deutsch als *Musgrave, R. A.*, *Musgrave, P. B.*, und *Kullmer, L.*, Die öffentlichen Finanzen in Theorie und Praxis, Bd. 1, 6. Auflage, Tübingen 1994; Bd. 2, 5. Auflage, Tübingen 1993; Bd. 3, 4. Auflage, Tübingen 1992.

Nowotny, E., und *Zagler, M.*, Der öffentliche Sektor: Einführung in die Finanzwissenschaft, 5. Auflage, Berlin u. a. 2009.

Pefferkoven, R., Einführung in die Grundbegriffe der Finanzwissenschaft, 3. Auflage, Darmstadt 1996.

Rose, M., Hrsg., Integriertes Steuer- und Sozialsystem, Heidelberg 2003.

Rosen, H. S., und *Gayer, T.*, Public Finance, 9. Auflage, New York 2010.

Rürup, B., und *Körner, H.*, Finanzwissenschaft. Grundlagen der öffentlichen Finanzwirtschaft, Neuauflage, Düsseldorf 2000.

Scherf, W., Öffentliche Finanzen, 2. Auflage, Stuttgart 2011.

Stiglitz, J. E., Economics of the Public Sector, 3. Auflage, New York 2000.

Stiglitz, J. E., und *Schönfelder, B.*, Finanzwissenschaft, 2. deutschsprachige Auflage, München-Wien 2000.

Wellisch, D., Finanzwissenschaft I-III, 3 Bände, München 2000.

Wigger, B. U., Grundzüge der Finanzwissenschaft, 2. Auflage, Berlin 2006.

1. Kapitel: Ziele, Träger und Instrumente der Finanzpolitik

A. Zur Notwendigkeit und zu den Zielen finanzwirtschaftlicher Staatstätigkeit

I. Zur Notwendigkeit finanzwirtschaftlicher Staatstätigkeit

Das Fach Finanzwissenschaft wird häufig als **die Lehre von der öffentlichen Finanzwirtschaft**, d. h. die Lehre von den Einnahmen und Ausgaben der Gebietskörperschaften und Sozialversicherungsträger, definiert. Die öffentliche Finanzwirtschaft steht im Vordergrund der wirtschaftspolitischen Auseinandersetzung, wenn etwa Steuern erhöht werden sollen, der Abbau von Subventionen gefordert wird, die öffentlichen Haushalte als wachstumshemmend angesehen werden, ein Steuerreformvorschlag vorgelegt wird, die Höhe des Staatsanteils oder die demographische Herausforderung zur Diskussion stehen und neuerdings die europäische Staatsschuldenkrise zu bewältigen ist. Darüber hinaus scheint es jedoch wenig reizvoll zu sein, sich mit dem Zustandekommen und der Aussagekraft der Zahlen zu befassen, die jahraus, jahrein in dem mehrere tausend Seiten umfassenden Bundeshaushaltsplan, den Haushaltsplänen der Länder und denen der Gemeinden sowie der Sozialversicherungsträger abgedruckt sind. Diese Materie wirkt eher trocken und die öffentliche Finanzwirtschaft in ihren ganz überwiegend öffentlich-rechtlichen Trägerstrukturen nicht gerade anziehend.

Um sich jedoch die lebensnahen Bezüge und die Notwendigkeit der finanzwirtschaftlichen Aktivitäten des Staates, wie sie sich in den Haushaltszahlen ausdrücken, noch über die bereits genannten finanzpolitischen Tagesfragen hinaus vor Augen zu führen, bietet sich ein **Gedankenexperiment** an. Es könnte gefragt werden, wie die wirtschaftliche Realität aussähe, wenn die öffentliche Tätigkeit, soweit sie sich in Einnahmen und Ausgaben niederschlägt, deutlich verringert würde oder gar entfiel. In einer solchen fiktiven Situation würden einerseits die Bürger sich über die entfallende Steuerlast freuen und die Unternehmen sich vielleicht wegen der geringeren Steuerlast und entfallenden Regulierungen größere Wachstumschancen erhoffen. Andererseits könnten die im öffentlichen Dienst beschäftigten Arbeitnehmer nicht mehr entlohnt werden, und die entfallenden öffentlichen Aufträge in Höhe von mehreren Milliarden Euro riefen – jedenfalls kurzfristig – Arbeitslosigkeit in den Betrieben der Staatslieferanten hervor. Vor allem aber entfielen die öffentlichen Infrastrukturleistungen. Die Bürger würden die Ausbildung der Kinder als gefährdet ansehen, die Stilllegung des öffentlichen Nahverkehrs beklagen und sich über den nicht abgeholt Müll beschweren. Die Sozialleistungsempfänger müssten in ihrem Lebensstandard starke Einschränkungen hinnehmen, das Angebot der Gesundheits- und Bildungseinrichtungen verringerte sich drastisch, und die öffentlich finanzierte Grundlagenforschung würde möglicherweise eingestellt.

Mit diesen Beispielen lässt sich nicht nur die **Bedeutung finanzwirtschaftlicher Staatstätigkeit** charakterisieren, sondern zugleich auch ihre **Notwendigkeit** aufzeigen. Zwar würden zahlreiche der bisher öffentlich wahrgenommenen Aufgaben über die Zeit privat erfüllt werden: An die Stelle der öffentlichen Müllabfuhr träte eine private

Müllbeseitigung, der öffentliche Nahverkehr würde weitgehend durch private Autobusunternehmen ersetzt, und im Bildungssektor nähmen die Privatschulen einen neuen Aufschwung. Diese **Substitution von öffentlicher durch private Aktivität** ließe sich einerseits noch erweitern, ist jedoch andererseits in Abhängigkeit von politischen Mehrheitsverhältnissen und historischen Ereignissen, wie z. B. der Deutschen Einheit im Jahr 1990 und der globalen Finanz-, Wirtschafts- und Staatsschuldenkrise seit 2008, begrenzt.

Durch die öffentlichen Einnahmen und Ausgaben aller öffentlichen Haushalte wird auch das **Ziel der Einkommensumverteilung** berührt, denn bei privater Erfüllung der Aufgaben würden für wohlhabende Bürger die Vorteile aus der entfallenden Besteuerung größer sein als der Nachteil aus den nicht mehr zur Verfügung stehenden öffentlichen Leistungen. Die umgekehrte Überlegung gilt für die Bürger am unteren Ende der Einkommensskala. Für sie bedeutete der Fortfall der Besteuerung einen geringeren oder gar keinen Vorteil, während der Verlust der öffentlichen Leistungen, vor allem der Sozialleistungen, für sie besonders hoch ausfiel. Soweit also für Bezieher hoher Einkommen der Finanzierungsbeitrag über dem Leistungsempfang liegt und umgekehrt für Bezieher niedriger Einkommen, findet eine Umverteilung von oben nach unten durch die öffentlichen Einnahmen und Ausgaben statt.

Auch mit Blick auf die **konjunktur- und wachstumspolitischen Erfordernisse** – gerade vor dem Hintergrund des massiven Konjunkturéinbruchs 2008/2009 und der stabilisierenden Wirkung der öffentlichen Ausgabenprogramme – geht es um die Rolle der öffentlichen Finanzwirtschaft und eine Ausbalancierung zwischen Staat und Markt, wohl wissend, dass es nicht nur Situationen gibt, in denen der Markt nicht funktioniert, sondern auch Fälle von Staatsversagen immer wieder auftreten.

Aus diesen Vorüberlegungen ergibt sich, dass nicht alle derzeit wahrgenommenen öffentlichen Aufgaben vom privaten Sektor erfüllt werden können und dass nicht alle vom Markt übernommenen Funktionen zu wünschenswerten Ergebnissen führen. Daher stehen für die Begründung und Behandlung der finanzwirtschaftlichen Staatstätigkeit die **Ziele der finanzwirtschaftlichen Aktivität** im Mittelpunkt (vgl. oben im Vorwort den Hinweis auf das Vorwort zur 1. Auflage).

II. Ziele finanzwirtschaftlicher Staatstätigkeit

a) Abgeleitete Ziele: Fiskalische Ziele und staatsinterne Effizienz

Die meisten Aufgabenbereiche, die durch die Bundesregierung oder eine Landesregierung politisch vertreten werden, lassen sich durch ihre **fachspezifischen Ziele** definieren. So sucht die Verkehrspolitik die Erreichbarkeit der Regionen des Staatsgebietes und die Mobilität der Bevölkerung zu verbessern, die Verteidigungspolitik ist für die Sicherheit nach außen und für die Friedenssicherung verantwortlich, und durch die Gesundheitspolitik soll der Gesundheitszustand der Bevölkerung verbessert werden. Wenn dann gefragt wird, welches spezifische Ziel die Finanzpolitik in diesem Zusammenhang verfolgt, so lautet die Antwort, dass durch sie in erster Linie die Einnahmen zu beschaffen sind, die für die Ausgaben der genannten und anderer Politikbereiche mit ihren jeweiligen Aufgaben erforderlich sind. Dieses zentrale fiskalische **Ziel** dient also