

**Vahlens Handbücher**

Horst Zimmermann  
Klaus-Dirk Henke  
Michael Broer

# **Finanzwissenschaft**

Eine Einführung in die Staatsfinanzen

**Vahlen**

13. Auflage

Vahlens Handbücher  
der Wirtschafts- und Sozialwissenschaften



# Finanzwissenschaft

Eine Einführung in die Staatsfinanzen

von

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

Prof. Dr. Klaus-Dirk Henke

Prof. Dr. habil. Michael Broer

13., überarbeitete und ergänzte Auflage

Verlag Franz Vahlen München

**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 (em.) Professor für Finanzwissenschaft und Gesundheitsökonomie im freien Dienstverhältnis am Institut für Volkswirtschaftslehre und Wirtschaftsrecht 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.

ISBN Print 978 3 8006 6448 1  
ISBN e-Book 978 3 8006 6449 8

© 2021 Verlag Franz Vahlen GmbH, Wilhelmstr. 9, 80801 München  
Satz: Fotosatz Buck  
Zweikirchener Str. 7, 84036 Kumhausen  
Druck und Bindung: Beltz Grafische Betriebe GmbH  
Am Fliegerhorst 8, 99947 Bad Langensalza  
Umschlaggestaltung: Ralph Zimmermann – Bureau Paraplue



Gedruckt auf säurefreiem, alterungsbeständigem Papier  
(hergestellt aus chlorfrei gebleichtem Zellstoff)

# Vorwort zur 13. Auflage

Auch in seiner 13. Auflage bleibt das Lehrbuch eine ziel- und problemorientierte Einführung in die Staatsfinanzen. Angesichts der aktuellen wirtschaftspolitischen Herausforderungen ist die neue Auflage geprägt durch die Coronakrise, die viele Bereiche der öffentlichen Finanzwirtschaft in einem Ausmaß verändert hat, das bisher ohne Beispiel ist. Die Pandemie ist für Deutschland, Europa, ja die ganze Welt, die größte Herausforderung seit dem Zweiten Weltkrieg. In einem gesonderten 10. Kapitel werden daher die deutschen und europäischen Finanzen in der Coronakrise ausführlich behandelt.

So stehen in den ersten beiden Kapiteln die Ziele, Träger und Instrumente der finanzwirtschaftlichen Staatstätigkeit im Vordergrund. Die sehr hohen Ausgaben und die vom Staat gewährten Garantien zur Dämpfung des wirtschaftlichen Schocks ab März 2020 werden untersucht und die öffentlichen Güter mit ihren externen Effekten neu interpretiert.

Auf der Einnahmenseite werden die unterschiedlichen Formen der Entgeltfinanzierung zunächst dargestellt. Die Sozialversicherungsbeiträge werden eingehender behandelt, denn der Staat gestaltet die Absicherung bestimmter Lebensrisiken (z.B. Arbeitslosigkeit oder Krankheit) und sorgt für die (Renten-) Einkommen der nicht mehr erwerbstätigen Bevölkerung (Kapitel 3).

Angesichts der veränderten Rolle der direkten (z.B. Lohnsteuer) und indirekten Besteuerung (z.B. Mehrwertsteuer) und der steigenden gesetzlichen Sozialabgaben (z.B. Rentenbeiträge) bedarf es einer Neuinterpretation des Leistungsfähigkeitsprinzips im Verhältnis zur Rolle des Äquivalenzprinzips. Das Steueraufkommen nutzt der Staat u. a. für konjunkturpolitische Stützungen in der Coronakrise (Kapitel 4). Im Anhang befindet sich hierzu ein Überblick über die Steuern in der Bundesrepublik Deutschland mit dem Rechtsstand vom 1.1.2021 und den resultierenden Einnahmen des Jahres 2019.

Vor allem aber steht auf der Einnahmenseite die Staatsverschuldung im Mittelpunkt (Kapitel 5). Das in seiner Höhe ungewöhnliche Ausmaß zur Bekämpfung der Coronakrise sprengt über mehrere Jahre ihre gesetzlichen Grenzen. Schließlich werden die Einnahmen der öffentlichen Hand insgesamt und innerhalb der einzelnen Gebietskörperschaften in ihrer Zusammensetzung hinterfragt (Kapitel 6). In einem Rückblick auf die gewachsenen Strukturen wird nach Wegen zu einer höheren Effizienz der Einnahmen und ihrer Verwendung gesucht.

Im dritten Teil des Buches, wo die staatsinterne Haushaltswirtschaft im Vordergrund steht, werden in dieser Auflage die Nachtragshaushalte und die vielfältigen und zum Teil auch ungewohnten Finanzierungswege zur Bekämpfung der Coronakrise erörtert (Kapitel 7).

Im Kapitel 8 zu den finanziellen Beziehungen zwischen den Gebietskörperschaften werden neben der seit 2020 geltenden Neuregelung des Länderfinanzausgleichs

auch die Vorteile eines föderalen Staates behandelt, die sich gerade in der Coronakrise gezeigt haben, weil die Länder eigenständig auf das unterschiedliche regionale Infektionsgeschehen reagieren konnten. Bei den Einnahmen und Ausgaben der EU (Kapitel 9) ist es wichtig zu wissen, dass sie wegen der Dominanz der Agrarausgaben derzeit nur zu einem kleinen Teil der Bereitstellung EU-weiter öffentlicher Güter und Leistungen dienen. Die Haushaltsfinanzierung ist dadurch gekennzeichnet, dass die EU bisher weder über eine Verschuldungsautonomie verfügt noch eigene Steuern erheben darf. Die Finanzierung erfolgte bisher ganz überwiegend über Mitgliedsbeiträge aller EU-Länder.

Dass gleichzeitig die Entscheidung über den siebenjährigen Finanzrahmen 2021 bis 2027 und den Wiederaufbaupakt der EU zur politischen Entscheidung anstand, gehört zu den Gründen für das zusätzliche Kapitel 10 in dieser Auflage. Dort stehen die deutschen und europäischen Staatsfinanzen während der Coronakrise im Mittelpunkt. Anhand der Nachtragshaushalte, des Konjunkturpakets, des Kurzarbeitergeldes und weiterer Eingriffe zur Bekämpfung der schweren Rezession werden die langfristigen Folgen der Coronakrise für die öffentlichen Finanzen Deutschlands thematisiert. In der EU steht der genannte Aufbaupakt als „Next Generation EU“ im Zentrum. Seine gewaltige Summe in Höhe von € 750 Mrd. soll erstmals durch Verschuldung finanziert werden, die die EU Kommission selbst eingeht. Damit stellt sich in diesem neuen Kapitel u. a. die Frage, inwieweit dies die Finanzverfassung verändert und die EU insgesamt sich ein Stück weit von einem Staatenbund entfernt. Diese Auflage schließt mit Überlegungen zu den neuen Aufgaben und neuen Finanzierungswegen der EU.

Wer im Übrigen etwas über die Verwendung der öffentlichen Finanzen zur Einkommensumverteilung oder Konjunkturstabilisierung erfahren will, kann auf eine frühere (z. B. 11.) Auflage zurückgreifen. Auch zur Finanzpolitik im Dienste der Wachstums- und Strukturpolitik sowie der Eindämmung von Umweltschäden gibt es dort gesonderte Kapitel.

Selbstverständlich wurden in allen Kapiteln wie üblich die 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 erfolgte eine ziel- und vor allem problemorientierte Auswahl, ergänzt um ein finanzwissenschaftliches Glossar am Ende des Buches. Zusammen mit Vahls Online-Materialien und der Variante als eBook steht ein Gesamtpaket zur Finanzwissenschaft bzw. den Staatsfinanzen zur Verfügung, das nach unseren Erfahrungen in einer ein- bis zweisemestrigen Veranstaltung motivierend und anregend bewältigt werden kann. Auch für eine weniger akademisch ausgerichtete Leserschaft eignet sich die 13. Auflage des Lehrbuchs „Zimmermann, Henke, Broer“ in seinem neuen Format mit den verschiedenen Modulen.

Im November 2020

*Horst Zimmermann  
Klaus-Dirk Henke  
Michael Broer*

# Inhaltsübersicht

Vorwort zur 13. Auflage .....	V
Inhaltsverzeichnis .....	IX
Abbildungsverzeichnis .....	XVII
Schemata- und Tabellenverzeichnis .....	XIX
Abkürzungsverzeichnis .....	XXI
Ausgewählte Statistiken, Berichte und Gesetze zur öffentlichen Finanzwirtschaft in der Bundesrepublik Deutschland .....	XXIII
Einige Lehrbücher und Übersichtsartikel zur Finanzwissenschaft .....	XXV

## 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 .....	22

### 2. Kapitel: Staatsausgaben und Staatsanteil

A. Bestimmungsgrößen finanzwirtschaftlicher Staatstätigkeit .....	27
B. Normative Bestimmung eines optimalen Staatsanteils .....	46

## Teil II: Finanzierung

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

A. Finanzierung nach dem Entgeltprinzip .....	65
B. Finanzierung über Sozialabgaben .....	72

### 4. Kapitel: Leistungsfähigkeitsprinzip: Steuern

A. Finanzierung nach dem Leistungsfähigkeitsprinzip .....	86
B. Formen der Besteuerung und ihre Beurteilung .....	100
C. Wirkungen der Besteuerung .....	112
D. Steuern im internationalen Zusammenhang .....	128

### 5. Kapitel: Die öffentliche Verschuldung

A. Anlässe für öffentliche Schuldaufnahme .....	139
B. Gläubigerstruktur und Schuldarten in Deutschland .....	146
C. Entwicklung und Grenzen der öffentlichen Verschuldung .....	151
D. Niedrigzinspolitik – Eine neue Sicht der öffentlichen Verschuldung? ...	158

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

A. Wozu dieses Kapitel? .....	163
B. Entgelte und Abgaben versus Steuerfinanzierung .....	164
C. Steuern oder Staatsverschuldung? .....	166
D. Schattenwirtschaft und Pfennigabgaben als Ausweg? .....	168
E. Vom Rückblick zum Ausblick .....	170

## 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 .....	178
B. Aufgabe und Gestaltung des öffentlichen Haushalts .....	197

### 8. Kapitel: Der Finanzausgleich im Bundesstaat

A. Staatsaufbau und Finanzausgleich .....	224
B. Ökonomische Begründung und Gestaltung eines föderativen Staatsaufbaus (vertikaler Finanzausgleich) .....	227
C. Ökonomische Begründung und Ausgestaltung eines horizontalen Finanzausgleichs .....	248

### 9. Kapitel: Die Finanzen der Europäischen Union (EU)

A. Die Finanzen der EU als Gegenstand der Finanzwissenschaft .....	262
B. Finanzausgleichsbeziehungen in der Europäischen Union .....	263
C. Europäische Staatsschulden vor der Coronakrise .....	274

### 10. Kapitel: Die deutschen und europäischen Finanzen in der Coronakrise

A. Die Covid-19-Pandemie und die Coronakrise als Ausgangslage .....	290
B. Die deutschen Staatsfinanzen in der Coronakrise .....	292
C. Die europäischen Finanzen in der Coronakrise .....	305
D. Zur Zukunft der EU-Finanzen nach Corona .....	314

Glossar finanzwissenschaftlicher Ausdrücke .....	321
--------------------------------------------------	-----

Anhang: Die Steuern in Deutschland im Überblick, Rechtsstand 1.1.2021 ...	337
---------------------------------------------------------------------------	-----

Personenverzeichnis .....	345
---------------------------	-----

Sachwortverzeichnis .....	349
---------------------------	-----

# Inhaltsverzeichnis

Vorwort zur 13. Auflage .....	V
Inhaltsübersicht .....	VII
Abbildungsverzeichnis .....	XVII
Schemata- und Tabellenverzeichnis .....	XIX
Abkürzungsverzeichnis .....	XXI
Ausgewählte Statistiken, Berichte und Gesetze zur öffentlichen Finanzwirtschaft in der Bundesrepublik Deutschland .....	XXIII
Einige Lehrbücher und Übersichtsartikel zur Finanzwissenschaft .....	XXV

## 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 .....	14
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 .....	19
2.2 Die finanzpolitischen Instrumente der Wirtschaftspolitik .....	21
C. Gegenstand der Finanzwissenschaft und Aufbau des Buches .....	22
1. Was ist Finanzwissenschaft? .....	22
2. Zum Aufbau des Buches .....	24
Fragen zum 1. Kapitel .....	25
Literatur zum 1. Kapitel .....	25

## 2. Kapitel: Staatsausgaben und Staatsanteil

A. Bestimmungsgrößen finanzwirtschaftlicher Staatstätigkeit . . . . .	27
1. Erfassung und Messung der finanzwirtschaftlichen Staatstätigkeit . . . . .	27
1.1 Ziele einer Messung des Staatsanteils . . . . .	27
1.2 Erfassung der finanzwirtschaftlichen Staatstätigkeit . . . . .	29
1.3 Die Konstruktion von Maßzahlen . . . . .	32
2. Die Zunahme der Staatsausgaben . . . . .	33
3. Zu den Ursachen der zunehmenden Staatsausgaben . . . . .	35
3.1 Der Funktionswandel staatlicher Aktivität . . . . .	35
3.2 Die Einkommenselastizität der Nachfrage nach öffentlichen Leistungen . . . . .	37
3.3 Der Einfluss der Bevölkerungsdichte . . . . .	38
3.4 Die niedrige Produktivität öffentlicher Dienstleistungen . . . . .	39
3.5 Politökonomische Erklärungsansätze . . . . .	39
4. Zur Struktur und Qualität der Staatsausgaben . . . . .	41
5. Zur zukünftigen Entwicklung der Staatsausgaben . . . . .	44
B. Normative Bestimmung eines optimalen Staatsanteils . . . . .	46
1. Marktversagen und Staatsversagen . . . . .	46
1.1 Marktmacht . . . . .	46
1.2 Externe Effekte . . . . .	47
1.3 Informationsasymmetrien . . . . .	49
1.4 Öffentliche Güter . . . . .	50
1.5 Meritorische Eingriffe . . . . .	55
2. Zur Theorie des optimalen Budgets . . . . .	56
2.1 Die Unbestimmtheit der Aufteilung der Ressourcen auf private und öffentliche Güter . . . . .	56
2.2 Die wünschenswerte Höhe des Budgets . . . . .	57
Fragen zum 2. Kapitel . . . . .	59
Literatur zum 2. Kapitel . . . . .	60

## Teil II: Finanzierung

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

A. Finanzierung nach dem Entgeltprinzip . . . . .	65
1. Für und Wider einer Entgeltfinanzierung . . . . .	65
2. Formen der Entgeltfinanzierung . . . . .	68
3. Entgeltabgaben in der finanzwirtschaftlichen Praxis . . . . .	69
B. Finanzierung über Sozialabgaben . . . . .	72
1. Sozialabgaben als Finanzierungsform der Daseinsvorsorge . . . . .	72
2. Gestaltungsprinzipien der Risikoversorge und Beurteilungskriterien für die Sozialabgaben . . . . .	77
2.1 Die Absicherung von Lebensrisiken: Gestaltung und Finanzierung . . . . .	77
2.2 Alternative Interventionsformen in der Risikoversorge . . . . .	81
2.3 Weitere Beurteilungskriterien für die Finanzierung über Sozialabgaben . . . . .	83

Fragen zum 3. Kapitel . . . . .	84
Literatur zum 3. Kapitel . . . . .	84

#### 4. Kapitel: Leistungsfähigkeitsprinzip: Steuern

A. Finanzierung nach dem Leistungsfähigkeitsprinzip . . . . .	86
1. Das Konzept der Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit . . . . .	86
2. Indikatoren der Leistungsfähigkeit . . . . .	86
3. Exkurs: Überblick über die steuerliche Tariflehre . . . . .	90
3.1 Grundbegriffe der Besteuerung . . . . .	90
3.2 Tariftypen . . . . .	94
3.3 Das Problem der kalten Progression in der Einkommensbesteuerung . . . . .	97
B. Formen der Besteuerung und ihre Beurteilung . . . . .	100
1. Anknüpfungspunkte der Besteuerung . . . . .	100
1.1 Besteuerung der Einkommensentstehung . . . . .	100
1.2 Besteuerung der Einkommensverwendung . . . . .	102
1.2.1 Verschiedene Formen dieser Besteuerung im Überblick . . . . .	102
1.2.2 Formen der Umsatzbesteuerung . . . . .	103
1.3 Besteuerung des Vermögens . . . . .	106
2. Die Kombination der Steuern im Steuersystem . . . . .	107
2.1 Beurteilungsmaßstäbe für die Wahl einer Steuer . . . . .	107
2.2 Die Beurteilung einzelner Steuerarten und der Steuerstruktur . . . . .	108
C. Wirkungen der Besteuerung . . . . .	112
1. Der Anpassungsprozess und seine Analyse im Überblick . . . . .	113
1.1 Die Anpassung an die Besteuerung (Überwälzung i. w. S.) . . . . .	113
1.1.1 Die Anpassungsformen in ihrer Gesamtheit . . . . .	113
1.1.2 Die Anpassungsformen im Einzelnen . . . . .	114
1.1.2.1 Anpassung durch Steuerausweichung . . . . .	114
1.1.2.2 Anpassung durch Weitergabe der Zahllast (Überwälzung i. e. S.) . . . . .	117
1.1.2.3 Anpassung an die erfolgte Belastung . . . . .	118
1.2 Überblick über Bestimmungsfaktoren der Steuerüberwälzung i. w. S. . . . .	118
2. Ausgewählte Fälle der theoretischen Analyse der Steuerwirkung . . . . .	120
2.1 Kombination der Analysemöglichkeiten und Auswahl der zu untersuchenden Fälle . . . . .	120
2.2 Inzidenz der Besteuerung bei der Einkommensverwendung . . . . .	120
2.2.1 Partialanalytische Untersuchung der Mengensteuer auf ein Gut . . . . .	120
2.2.1.1 Vollständige Konkurrenz . . . . .	120
2.2.1.2 Angebotsmonopol . . . . .	123
2.2.1.3 Angebotsoligopol . . . . .	124
2.2.2 Die Zusatzlast am Beispiel der Verbrauchsbesteuerung . . . . .	125
D. Steuern im internationalen Zusammenhang . . . . .	128
1. Anforderungen an eine Besteuerung grenzüberschreitender Güter- und Einkommensströme . . . . .	128
2. Steuern auf Güter: Ursprungs- versus Bestimmungslandprinzip . . . . .	129
3. Steuern auf Einkommen: Doppelbesteuerungsabkommen . . . . .	131

Fragen zum 4. Kapitel . . . . .	134
Literatur zum 4. Kapitel . . . . .	136

### 5. Kapitel: Die öffentliche Verschuldung

A. Anlässe für öffentliche Schuldaufnahme . . . . .	139
1. Besonderheiten dieser Einnahmenart als Hintergrund . . . . .	139
2. Argumente für eine zeitlich befristete Schuldaufnahme . . . . .	141
2.1 Verschuldung zur Glättung aperiodischer Ausgaben (tax-smoothing) . . . . .	141
2.2 Öffentliche Schuldaufnahme aus konjunkturpolitischen Gründen . .	141
3. Lässt sich eine dauerhafte Schuldaufnahme rechtfertigen? . . . . .	142
3.1 Die intergenerationale Sicht der Staatsverschuldung als Argument? .	142
3.2 Einzelwirtschaftliche Rentabilität des Objekts als Argument . . . . .	145
3.3 Säkulare Stagnation als Verschuldungsgrund? . . . . .	146
B. Gläubigerstruktur und Schuldarten in Deutschland . . . . .	146
C. Entwicklung und Grenzen der öffentlichen Verschuldung . . . . .	151
D. Niedrigzinspolitik – Eine neue Sicht der öffentlichen Verschuldung? . .	158
1. Die klassische stabilitätsorientierte Sicht der Geld- und Finanzpolitik .	158
2. Eine Niedrigzinspolitik als Alternative? . . . . .	158
Fragen zum 5. Kapitel . . . . .	160
Literatur zum 5. Kapitel . . . . .	161

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

A. Wozu dieses Kapitel? . . . . .	163
B. Entgelte und Abgaben versus Steuerfinanzierung . . . . .	164
1. Äquivalenz oder Leistungsfähigkeit: Der methodische Hintergrund . .	164
2. Steuern oder Sozialabgaben? . . . . .	165
C. Steuern oder Staatsverschuldung? . . . . .	166
D. Schattenwirtschaft und Pfennigabgaben als Ausweg? . . . . .	168
E. Vom Rückblick zum Ausblick . . . . .	170
1. Der Weg zu mehr Programmeffizienz und administrativer Effizienz . .	170
2. Ein Ausblick auf die Einkommensteuer aus verteilungspolitischer Sicht . . . . .	171
Fragen zum 6. Kapitel . . . . .	173
Literatur zum 6. Kapitel . . . . .	174

## 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 . . . . .	178
1. Die Bestimmung des Haushalts durch das Parlament . . . . .	178

1.1	Der Einfluss der Abgeordneten auf finanzpolitische Entscheidungen	178
1.2	Stimmenmaximierung als Maßstab für die Budgetentscheidung . . . .	181
1.3	Die Bedeutung des Abstimmungsprozesses und des Stimmentausches . . . . .	185
2.	Der zunehmende Einfluss der Exekutive auf die öffentlichen Finanzen	190
3.	Zum Einfluss der Verbände . . . . .	195
B.	Aufgabe und Gestaltung des öffentlichen Haushalts . . . . .	197
1.	Das traditionelle Vollzugsbudget: Funktionen, Haushaltskreislauf, Haushaltsgrundsätze . . . . .	197
1.1	Funktionen des öffentlichen Haushalts . . . . .	197
1.1.1	Die finanzwirtschaftliche Funktion . . . . .	198
1.1.2	Die wirtschafts- und sozialpolitische Funktion . . . . .	199
1.1.3	Die administrative Lenkungsfunktion . . . . .	199
1.1.4	Die parlamentarische Funktion . . . . .	201
1.2	Der Haushaltskreislauf . . . . .	201
1.3	Haushaltsgrundsätze . . . . .	202
2.	Verbesserung des Budgetverfahrens . . . . .	205
2.1	Die Einbettung des kurzfristigen Vollzugsbudgets in längerfristige Planungen: Mittelfristige Finanzplanung und Nachhaltigkeit . . . . .	205
2.1.1	Mittelfristige Finanzplanung . . . . .	205
2.1.2	Nachhaltige Finanzierung . . . . .	208
2.2	Von der Verwaltungs- zur Ergebnisorientierung . . . . .	209
3.	Entscheidungshilfen zur Planung einzelner staatlicher Programme . . .	213
3.1	Kosten-Nutzen-Analyse . . . . .	213
3.2	Kosten-Wirksamkeits-Analyse . . . . .	215
3.3	Überprüfung bestehender Programme . . . . .	219
	Fragen zum 7. Kapitel . . . . .	220
	Literatur zum 7. Kapitel . . . . .	222

## 8. Kapitel: Der Finanzausgleich im Bundesstaat

A.	Staatsaufbau und Finanzausgleich . . . . .	224
B.	Ökonomische Begründung und Gestaltung eines föderativen Staats- aufbaus (vertikaler Finanzausgleich) . . . . .	227
1.	Ziele und Kriterien für die Zuordnung von Aufgaben und Ausgaben auf unterschiedliche Ebenen . . . . .	227
1.1	Das Allokationsziel als normative Grundlage . . . . .	228
1.1.1	Berücksichtigung der Bürgerwünsche . . . . .	228
1.1.2	Die fiskalische Äquivalenz als zentrales Gestaltungskriterium . . .	229
1.1.3	Produktion zu geringstmöglichen Kosten und Subsidiaritäts- prinzip . . . . .	231
1.2	Distributions-, Konjunktur- und Wachstumsziele im föderativen Staatsaufbau . . . . .	232
1.3	Die Zusammenführung von Aufgaben, Ausgaben und ihrer Finan- zierung: Das Konnexitätsprinzip . . . . .	234
2.	Die vertikale Zuordnung der Einnahmen . . . . .	235
2.1	Elemente der Steuerhoheit . . . . .	235

2.2 Systeme der Zuordnung von Steuerkompetenzen .....	236
2.2.1 Trennsysteme .....	236
2.2.2 Verbund- und Zuschlagssysteme .....	238
2.3 Zuweisungssysteme .....	240
2.3.1 Die Besonderheiten von Zuweisungssystemen .....	240
2.3.2 Zuweisungsformen und ihre Wirkungen .....	241
3. Zentralisierung und Verflechtung als Probleme des vertikalen Finanzausgleichs .....	243
3.1 Kooperativer Föderalismus oder Wettbewerbsföderalismus .....	243
3.2 Dezentralisierung und Entflechtung der Aufgabenerfüllung .....	246
C. Ökonomische Begründung und Ausgestaltung eines horizontalen Finanzausgleichs .....	248
1. Horizontale Aufteilung des Steueraufkommens .....	248
2. Notwendigkeit eines horizontalen Finanzausgleichs .....	249
3. Die Schritte eines horizontalen Finanzausgleichs .....	251
3.1 Ermittlung von Finanzausgleichsmasse und Finanzkraft .....	251
3.2 Ermittlung des Finanzbedarfs .....	253
3.3 Ausgleich von Finanzbedarf und Finanzkraft .....	254
4. Vertikaler Einnahmenausgleich mit horizontalem Effekt – Bundesergänzungszuweisungen .....	256
Fragen zum 8. Kapitel .....	258
Literatur zum 8. Kapitel .....	259

## 9. Kapitel: Die Finanzen der Europäischen Union (EU)

A. Die Finanzen der EU als Gegenstand der Finanzwissenschaft .....	262
B. Finanzausgleichsbeziehungen in der Europäischen Union .....	263
1. Die EU als präförderative Ebene .....	263
2. Der vertikale Finanzausgleich in der EU .....	265
2.1 Aufgaben und Ausgaben der EU .....	265
2.2 Einnahmen der EU .....	268
3. Horizontale Finanzausgleichsbeziehungen in der EU .....	271
C. Europäische Staatsschulden vor der Coronakrise .....	274
1. Staatsschuldenkrisen im Euro-Währungsverbund .....	274
1.1 Die griechische Staatsschuldenkrise 2010–2015 .....	274
1.2 Wirkung steigender Staatsschulden in einem Staat ohne Währungsverbund .....	276
1.3 Wirkung steigender Staatsschulden in einem Staat mit Währungsverbund .....	279
2. Maßnahmen gegen übermäßige Staatsschulden in der EU .....	281
2.1 Lehren aus der Griechenlandkrise .....	281
2.2 Kurzfristige Bekämpfung von Krisen im Euro-System .....	282
2.3 Die Problematik der Target2-Salden .....	283
2.4 Zur langfristigen Verhinderung zukünftiger Krisen im Euro-System .....	284
Fragen zum 9. Kapitel .....	285
Literatur zum 9. Kapitel .....	286

## 10. Kapitel: Die deutschen und europäischen Finanzen in der Coronakrise

A. Die Covid-19-Pandemie und die Coronakrise als Ausgangslage .....	290
B. Die deutschen Staatsfinanzen in der Coronakrise .....	292
1. Die Ausgangslage in Deutschland .....	292
2. Die Corona-Hilfen im Überblick .....	293
2.1 Kurzfristige Unterstützung: Erster und zweiter Nachtragshaushalt ..	293
2.2 Steuerliche Maßnahmen .....	295
2.3 Das Kurzarbeitergeld als wirksames Instrument .....	296
2.4 Unternehmensbezogene versus auf private Haushalte bezogene Maßnahmen .....	297
3. Unternehmensbezogene Maßnahmen: Erst Liquidität, dann Erholung	297
3.1 Maßnahmen zur Sicherung der Liquidität von Unternehmen .....	297
3.2 Maßnahmen zur dauerhaften Erholung der Wirtschaft .....	299
4. Auf Privathaushalte bezogene Maßnahmen: Vier Stufen des Nach- frageeffekts .....	300
5. Schuldenaufnahme und Schuldenabbau .....	303
5.1 Finanzierungsbedarf und Schuldenaufnahme .....	303
5.2 Schuldenstand und Schuldenabbau .....	304
C. Die europäischen Finanzen in der Coronakrise .....	305
1. Neue Aufgaben und neue Finanzierungswege der EU .....	305
2. Der EU-Haushalt (2021–2027) und ergänzender Wiederaufbaupakt ...	306
3. Mehr finanzielle Autonomie für die EU-Kommission .....	309
4. Die Verwendung der Mittel .....	311
5. Die Rolle der EZB-Anleihekäufe im Kontext vom MFR und Aufbau- pakt .....	313
D. Zur Zukunft der EU-Finanzen nach Corona .....	314
1. Auf dem Wege vom Staatenbund zur Fiskalunion? .....	314
2. Die Zukunft der Finanzverfassung der EU .....	315
3. Jenseits der Finanzfragen: Die Coronakrise als Zäsur .....	317
Fragen zum 10. Kapitel .....	319
Literatur zum 10. Kapitel .....	319
 Glossar finanzwissenschaftlicher Ausdrücke .....	 321
 Anhang: Die Steuern in Deutschland im Überblick, Rechtsstand 1.1.2021 ...	 337
 Personenverzeichnis .....	 345
 Sachwortverzeichnis .....	 349



# Abbildungsverzeichnis

2.1:	Kosten der öffentlichen Aufgaben bei zunehmender Ortsgröße . . . . .	39
2.2:	Struktur der Bundesausgaben im Zeitablauf . . . . .	43
2.3:	Internalisierung externer Kosten durch Verhandlungen bei Verbot der Schädigung in der Ausgangssituation . . . . .	48
2.4:	Wirkung einer Pigou-Steuer . . . . .	49
2.5:	Vergleich der optimalen Bereitstellung bei privaten und bei öffentlichen Gütern . . . . .	52
2.6:	Nutzenzuwächse und -einbußen bei Veränderung des Umfangs finanzwirtschaftlicher Aktivität . . . . .	58
3.1:	Steuer- und Abgabenbelastung bei allein veranlagten Arbeitnehmern ohne Kinder im Jahr 2021 . . . . .	76
4.2:	Die Steuerbelastung nach den Einkommensteuertarifen in Deutschland, für Alleinstehende, 2021 . . . . .	96
4.3:	Anknüpfungspunkte der Besteuerung . . . . .	101
4.4:	Mengensteuer bei vollständiger Konkurrenz und mittlerer Elastizität . . . . .	121
4.5:	Mengensteuer bei vollständiger Konkurrenz und vollkommen elastischer Nachfrage . . . . .	122
4.6:	Mengensteuer bei vollständiger Konkurrenz und vollkommen unelastischer Nachfrage . . . . .	122
4.7:	Mengensteuer bei vollständiger Konkurrenz und vollkommen elastischem Angebot . . . . .	122
4.8:	Mengensteuer bei vollständiger Konkurrenz und vollkommen unelastischem Angebot . . . . .	122
4.9:	Mengensteuer bei Angebotsmonopol mit Preis-Absatz-Kurve mittlerer Elastizität . . . . .	123
4.10:	Mengensteuer bei Angebotsoligopol mit geknickter Preis-Absatz-Kurve . . . . .	124
4.11:	Zusammenhang zwischen Steueraufkommen und Zusatzlast der Besteuerung . . . . .	125
4.12:	Anpassung an eine allgemeine und an eine spezielle Verbrauchsteuer . . . . .	127
5.1:	Entwicklung der deutschen Schuldenstands- und Defizitquote . . . . .	156
5.2:	Staatsschuldenquote Japans im Vergleich mit EU, USA sowie Deutschland und Griechenland, 2000 bis 2020 . . . . .	160
6.1:	Anteil der direkten und indirekten Steuern sowie der Sozialabgaben am Gesamtaufkommen aus Steuern und Sozialabgaben, EU, 2018 . . . . .	166
7.1:	Das Medianwählermodell . . . . .	183
7.2:	Politischer Konjunkturzyklus . . . . .	185
7.3:	Entscheidungskosten und optimale Entscheidungsregel . . . . .	186
7.4:	Folgen bürokratischen Handelns für Volumen und Kosten öffentlicher Güter bei unterschiedlichen Interessen der Bürokraten . . . . .	193

7.5:	Kosten pro gewonnenem Lebensjahr als Zielgröße der Kosten-Wirksamkeits-Analyse . . . . .	216
9.1:	Verhältnis aus Finanzierungsbeitrag und BNE-Anteil, 2013 . . . . .	272
9.2:	Staatsschuldenquoten in ausgewählten Euro-Staaten (in % des BIP) und ausgewählten Jahren . . . . .	275
9.3:	Die Entwicklung der Renditen 10-jähriger Staatsanleihen ausgewählter Euro-Staaten (in %) . . . . .	277
9.4:	Wirkung einer Verschlechterung der Bonitätseinschätzung auf den Zinssatz für Staatsanleihen . . . . .	278

# Schemata- und Tabellenverzeichnis

## Schemata

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 . . . . .	21
2.1:	Öffentliche Aktivitäten zur Beeinflussung externer Effekte . . . . .	47
2.2:	Private Güter, Quasi-Kollektivgüter, Mischgüter, Clubgüter und öffentliche Güter bei vorhandenen Präferenzen . . . . .	54
3.1:	Die Absicherung von Lebensrisiken: Gestaltung und Finanzierung . . .	78
4.1:	Möglichkeiten der Anpassung an Steueränderungen (Steuerüberwälzung i. w. S.) . . . . .	114
5.1:	Mögliche Gläubiger des Staates . . . . .	147
6.1:	Ansatzpunkte einer verteilungspolitischen Ausgestaltung der Einkommensteuer . . . . .	172
7.1:	Wichtige Haushaltsgrundsätze im Überblick . . . . .	203
7.2:	Mittelfristige Finanzplanung und Vollzugshaushalt (Stand Mitte 2021) . . . . .	207
8.1:	Ökonomische Ziele und Kriterien für die Begründung und Ausge- staltung eines föderativen Staatsaufbaus . . . . .	228
8.2:	Mögliche Zuordnung von Steuern auf Gebietskörperschaftsebenen . . .	237
8.3:	Merkmale von Zuweisungen . . . . .	241

## Tabellen

1.1:	Öffentliche Ausgaben nach Aufgabenbereichen, Bund, 2019 . . . . .	15
1.2:	Öffentliche Ausgaben und Einnahmen nach Arten, Bund, 2019 . . . . .	17
2.1:	Die langfristige Zunahme der Staatsquote in ausgewählten Ländern . .	33
2.2:	Entwicklung der Staatsquote . . . . .	34
2.3:	Belastungsquotienten der Bevölkerung, 2020–2060, Bundesrepublik Deutschland . . . . .	45
3.1:	Finanzierung des Sozialbudgets nach Einnahmenarten, -quellen und Trägern der Sozialversicherung, Bundesrepublik Deutschland, 1980, 1990 und 2018 . . . . .	74
4.1:	Wirkungen der verschiedenen Abzugsmöglichkeiten bei der Einkommensteuer . . . . .	94
4.2:	Wirkung der kalten Progression einer Einkommensteuer auf die durchschnittliche Steuerbelastung . . . . .	98
4.3:	Produktionsstufen eines Konsumgutes und Umsatzbesteuerung . . . . .	103
4.4:	Anteile der Steuerarten in der Bundesrepublik Deutschland am Gesamtaufkommen der Steuern, in % . . . . .	111

5.1:	Stand der öffentlichen Verschuldung nach Kreditnehmern, Schularten und Gläubigern, Bundesrepublik Deutschland, 1981 und 2016 . . .	149
5.2:	Schuldenstand, Zinszahlung und Kreditzins des Bundes im Zeitablauf in Mrd. € . . . . .	150
5.3:	Brutto- und Nettokreditaufnahme sowie jährliche Tilgungen des Bundes im Zeitablauf, in Mrd. € . . . . .	151
5.4:	Indikatoren der Staatsverschuldung, Bundesebene, 1975–2019, in % . . .	153
7.1:	Gesundheitsausgaben pro gewonnenem qualitätsbereinigtem Lebensjahr für Präventionsmaßnahmen und Maßnahmen der kurativen Krankenbehandlung, in US-Dollar . . . . .	218
8.1:	Berücksichtigung individueller Präferenzen bei dezentraler und zentraler Bereitstellung . . . . .	229
8.2:	Steuern mit geteilter Ertragshoheit; Anteile von Bund, Ländern und Gemeinden am Kassenaufkommen 2019, in % . . . . .	239
8.3:	Steuern mit unterschiedlicher Einnahmenautonomie – Aufkommen und Anteil an den gesamten Steuereinnahmen der jeweiligen Gebietskörperschaftsebene in Mrd. €, 2019 . . . . .	245
8.4:	Geber- und Nehmerländer im Länderfinanzausgleich i. e. S., 2020 mit Zahlen des Jahres 2019 . . . . .	255
8.5:	Finanzkraft in % der Ausgleichsmesszahl (Daten 2019; Recht 2020) . . .	257
9.1:	Entwicklung von Ausgabenquoten des Haushalts der Europäischen Union . . . . .	264
9.2:	Tatsächliche Ausgaben der Europäischen Union im Jahre 2019 . . . . .	267
9.3:	Die Einnahmen der Europäischen Union im Jahre 2019 . . . . .	269
10.1:	Corona-Tote unter den Pandemien (mehr als 100 000 Tote) seit dem Mittelalter . . . . .	290
10.2:	Das Gesamtsystem der Corona-Hilfen . . . . .	294
10.3:	Unternehmensbezogene Maßnahmen in der Coronakrise, in Mrd. Euro . . . . .	298
10.4:	Auf Privathaushalte bezogene Maßnahmen in der Coronakrise in Mrd. Euro . . . . .	301
10.5:	Coronabedingter Finanzierungsbedarf . . . . .	304
10.6:	EU-Haushalt: Mehrjähriger Finanzrahmen 2021 bis 2027 . . . . .	307
10.7:	Aufbauhilfe „Next Generation EU“ (NGEU) . . . . .	308

# Abkürzungsverzeichnis

AfA . . . . .	Absetzung für Abnutzung
AG . . . . .	Aktiengesellschaft
BEZ . . . . .	Bundesergänzungszuweisung
BGBL. . . . .	Bundesgesetzblatt
BHO. . . . .	Bundeshaushaltsordnung
BIP . . . . .	Bruttoinlandsprodukt
BMAS . . . .	Bundesministerium für Arbeit und Soziales
BMF . . . . .	Bundesministerium der Finanzen
BNE . . . . .	Bruttonationaleinkommen
CCCTB . . .	Common Consolidated Corporate Tax Base
DBA . . . . .	Doppelbesteuerungsabkommen
DIW . . . . .	Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung
DM. . . . .	Deutsche Mark
EFSF. . . . .	European Financial Stability Facility
EFSM. . . . .	European Financial Stabilisation Mechanism
EFTA . . . . .	European Free Trade Area
EGF . . . . .	Europäischer Fonds für die Anpassung an die Globalisierung
EG . . . . .	Europäische Gemeinschaften
ERP . . . . .	European Recovery Program (Europäisches Wiederaufbauprogramm)
ESM. . . . .	Europäischer Stabilitätsmechanismus (European Stability Mechanism)
ESt . . . . .	Einkommensteuer
EStG. . . . .	Einkommensteuergesetz
ESVG. . . . .	Europäisches System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen
EU . . . . .	Europäische Union
EWG . . . . .	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
EWR . . . . .	Europäischer Wirtschaftsraum
EZB . . . . .	Europäische Zentralbank
FAG . . . . .	Gesetz über den Finanzausgleich zwischen Bund und Ländern
GASP. . . . .	Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der EU
GATT. . . . .	General Agreement on Tariffs and Trade
GG . . . . .	Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland
GKV. . . . .	Gesetzliche Krankenversicherung
GmbH. . . .	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
Gv . . . . .	Gemeindeverbände
HGrG. . . . .	Haushaltsgrundsatzesgesetz (Gesetz über die Grundsätze des Haushaltsrechts des Bundes und der Länder)
HWWA. . . .	Hamburgisches Welt-Wirtschafts-Archiv
IWF . . . . .	Internationaler Währungsfonds

LFA . . . . .	Länderfinanzausgleich
MFR. . . . .	Mittelfristiger Finanzrahmen
MwSt. . . . .	Mehrwertsteuer
NGEU . . . .	Next Generation EU; Corona-Wiederaufbaufonds
OECD . . . .	Organisation for Economic Co-operation and Development
OHG . . . . .	offene Handelsgesellschaft
PEPP . . . . .	Pandemic Emergency Purchase Programme
PPBS . . . . .	Planning-Programming-Budgeting System
QALY. . . . .	Quality-Adjusted Life Years (qualitätsbereinigte Lebensjahre)
SGB . . . . .	Sozialgesetzbuch
SKS . . . . .	Vertrag über Stabilität, Koordinierung und Steuerung in der Wirtschafts- und Währungsunion
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.

Bundeshaushaltsplan für das Haushaltsjahr 2020 = Anlage zum „Gesetz über die Feststellung des Bundeshaushaltsplans für das Haushaltsjahr 2020“ (Haushaltsgesetz 2020) vom 21. Dezember 2019, erscheint jährlich; dementsprechend auch die Haushaltspläne der Bundesländer und Gemeinden.

*Bundesministerium der Finanzen*, Hrsg., Finanzbericht 2021, Stand und voraussichtliche Entwicklung der Finanzwirtschaft im gesamtwirtschaftlichen Zusammenhang, Berlin 2020 (erscheint jährlich).

*Statistisches Bundesamt*, Hrsg., Fachserie 14: Finanzen und Steuern, Fachserie 18: Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen.

*Statistisches Bundesamt*, Hrsg., Statistisches Jahrbuch 2019 für die Bundesrepublik Deutschland, Wiesbaden 2019, Teil 8 und 9 (letztmalig erschienen).

*Deutscher Städtetag*, Hrsg., Statistisches Jahrbuch Deutscher Gemeinden, 103. Jg., Köln 2016 (erscheint jährlich; nur noch elektronisch).

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

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

Jahresgutachten 2020/2021 des *Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung*, Wiesbaden 2020 (erscheint jährlich).

*Bundesministerium der Finanzen*, Hrsg., Das System der öffentlichen Haushalte, Berlin 2015.

*Bundesministerium der Finanzen*, Hrsg., Steuern von A–Z, Ausgabe 2019, Berlin.

*Bundesministerium der Finanzen*, Hrsg., 27. Subventionsbericht der Bundesregierung, Berlin 2020 (erscheint zweijährlich).

*Bundesministerium der Finanzen*, Hrsg., Die wichtigsten Steuern im internationalen Vergleich 2019, Berlin 2020 (erscheint jährlich).

*Bundesministerium der Finanzen*, Hrsg., Datensammlung zur Steuerpolitik 2019, Berlin 2019 (erscheint jährlich).

*Bundesministerium für Wirtschaft und Energie*, Hrsg., Jahreswirtschaftsbericht, Berlin 2020.

*Piduch, E. A.*, Bundeshaushaltsrecht, Kommentar, Lose-Blatt-Sammlung, 20. Aktualisierung, Stand: 2018 (wird regelmäßig ergänzt).



# 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.

*Auerbach, A.*, u. a. (Hrsg.), *Handbook of Public Economics*, Vol. 5, Oxford 2013.

*Blankart, C. B.*, *Öffentliche Finanzen in der Demokratie. Eine Einführung in die Finanzwissenschaft*, 9. Auflage, München 2017.

*Brümmerhoff, D.*, und *Büttner, T.*, *Finanzwissenschaft*, 12. Auflage, München-Wien 2018.

*Corneo, G.*, *Öffentliche Finanzen: Ausgabenpolitik*, 5. Auflage, Tübingen 2018.

*Döring, T.*, *Öffentliche Finanzen und Verhaltensökonomie*, Wiesbaden 2015.

*Fuest, C.*, *Wie wir unsere Wirtschaft retten. Der Weg auf der Corona-Krise*, Berlin 2020

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

*Henke, K.-D.* (Hrsg.), *Gesundheitsökonomische Forschung in Deutschland, Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik, Band 227, Heft 5 + 6*, Stuttgart 2007.

*Hillman, A. L.*, *Public Finance and Public Policy: Responsibilities and Limitations of Government*, 3. Auflage, Cambridge 2019.

*Homburg, St.*, *Allgemeine Steuerlehre*, 7. Aufl., München 2015

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

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

*Rosen, H. S.*, und *Gayer, T.*, *Public Finance*, 10. Auflage, New York 2014.

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

*Schöb, R.*, *Der starke Sozialstaat. Weniger ist mehr*, Frankfurt 2020

*Sinn, H.-W.*, *Der Corona-Schock. Wie die Wirtschaft überlebt*, Freiburg 2020

*Stiglitz, J. E.*, *Economics of the Public Sector*, 4. Auflage, New York 2015.

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

*Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium der Finanzen* (Hrsg.), *Gutachten und Stellungnahmen 2008 – 2018*, Tübingen 2019.

*Zimmermann, H.*, und *Döring, Th.*, *Kommunalfinanzen*, 4. Auflage., Berlin 2019.



**Teil I**  
**Öffentliche Aufgaben  
und Ausgaben**



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

## A. Notwendigkeit und Ziele finanzwirtschaftlicher Staatstätigkeit

### 1. 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 damit im Vordergrund der wirtschaftspolitischen Auseinandersetzung, wenn etwa

- Steuern (Reform, Erhöhung),
- Subventionen (Abbau),
- öffentliche Budgets (Planung, Effizienz),
- die Höhe des Staatsanteils (Marktwirtschaft),
- die demographische Entwicklung (Generationenkonflikt) ,
- die europäische Staatsschuldenkrise (Eurozone, Währungsverbund),
- die Situation der Migranten und Flüchtlinge (Asylgesetz) oder
- die Corona-Pandemie (mit völlig neuen Herausforderungen)

auf der Agenda stehen und zu bewältigen sind. Unabhängig von diesen Themen und Herausforderungen 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 Bundesländer 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, 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