

Hans-Georg Petersen

# Finanzwissenschaft I

Grundlegung – Haushalt –  
Aufgaben und Ausgaben –  
Allgemeine Steuerlehre

2. Auflage

Verlag W. Kohlhammer  
Stuttgart Berlin Köln

# Inhaltsverzeichnis

Vorwort .....	13
Grundlegende Literatur .....	15
<b>A. Grundlegung .....</b>	<b>17</b>
I. Allgemeine Grundlagen .....	17
1.1. Gegenstand der Finanzwissenschaft .....	17
1.2. Privatwirtschaft und öffentliche Finanzwirtschaft .....	18
1.3. Richtungen der Finanzwissenschaft .....	20
1.3.1. Positive Finanzwissenschaft .....	20
1.3.2. Normative Finanzwissenschaft .....	21
1.4. Zur Stellung der Finanzwissenschaft in den Sozial- und Wirtschaftswissenschaften .....	22
II. Rechtfertigungen staatlicher Aktivitäten .....	23
2.1. Historisch-politische Begründung der finanzwirtschaftlichen Intervention .....	23
2.1.1. Finanzpolitische Systeme der Neuzeit .....	23
2.1.1.1. Der Absolutismus .....	24
2.1.1.2. Der Liberalismus .....	24
2.1.1.3. Der Interventionismus .....	25
2.1.1.4. Totalitäre Systeme .....	26
2.1.1.5. Liberal-interventionistisch gemischte Systeme .....	27
2.1.2. Finanzpolitische Ziele .....	28
2.1.2.1. Finanzpolitische Ziele nach R. A. MUSGRAVE .....	28
2.1.2.1.1. Das Allokationsziel .....	29
2.1.2.1.2. Das Verteilungsziel .....	29
2.1.2.1.3. Das Stabilisierungsziel .....	29
2.1.2.2. Vom Marktversagen zum Staatsversagen .....	30
2.1.2.3. Zur Vereinbarkeit finanzpolitischer Ziele .....	31
2.1.3. Finanzpolitische Instrumente .....	31
2.1.3.1. Die öffentlichen Ausgaben .....	32
2.1.3.2. Die öffentlichen Einnahmen .....	33
2.1.3.3. Die öffentlichen Gewährleistungen .....	35
2.2. Wohlfahrtstheoretische Begründung staatlicher Aktivität .....	35
2.2.1. Wohlfahrtstheoretische Grundlagen .....	36
2.2.1.1. Tausch-Effizienz .....	37
2.2.1.2. Produktions-Effizienz .....	40
2.2.1.3. PARETO-Effizienz .....	43
2.2.1.4. Effizienz und wirtschaftspolitische Institutionen .....	45

2.2.1.5.	Trade-off zwischen Effizienz und Verteilung .....	46
2.2.1.6.	Marktunvollkommenheiten .....	48
2.2.2.	Neuere normative Staatstheorien .....	49
2.2.2.1.	Der »minimale« Staat .....	50
2.2.2.2.	Einstimmigkeit und PARETO- Effizienz .....	50
2.2.2.3.	Soziale Wohlfahrtsfunktionen .....	52
2.2.2.4.	Nichtindividualistische Soziale Wohlfahrtsfunktionen ...	53
2.2.2.5.	Kollektivistische Wirtschaften .....	54
III.	Wirkungen staatlicher Aktivitäten .....	55
3.1.	Gesamtwohlstandskonzept zur Analyse der Wirkungen der Staatstätigkeit .....	55
3.1.1.	Abgrenzung von Markt- und Schattenwirtschaft .....	55
3.1.2.	Bestimmungsgründe und Entwicklungstrends .....	57
3.2.	Einflüsse der Staatstätigkeit auf die Verhaltensweisen der Wirtschaftssubjekte .....	57
3.2.1.	Einflüsse der Staatstätigkeit auf die ökonomischen Aktivitäten .....	58
3.2.2.	Einflüsse der Staatstätigkeit auf das politische Verhalten .....	59
3.3.	Zusammenfassung .....	60
Literatur	.....	60
<b>B.</b>	<b>Der öffentliche Haushalt</b> .....	<b>62</b>
I.	Die Multiple Theorie des öffentlichen Haushalts .....	62
1.1.	Die Allokationsabteilung .....	63
1.2.	Die Distributionsabteilung .....	64
1.3.	Die Stabilisierungsabteilung .....	65
1.4.	Kritische Würdigung .....	67
II.	Probleme kollektiver Entscheidungen (Moderne Politische Ökonomie) .....	69
2.1.	Einführung .....	70
2.1.1.	Die beteiligten Akteure .....	70
2.1.2.	Interessenkonflikte und die Rolle der Information .....	71
2.2.	Wahlprozeß und Entscheidungen in einer konstitutionellen Demokratie .....	73
2.2.1.	Die direkte Demokratie .....	73
2.2.2.	Das politische Gleichgewicht bei mehrgipfeligen Präferenzordnungen .....	75
2.2.3.	Die repräsentative Demokratie .....	77
2.3.	Verwaltung und Bürokratie .....	79
2.3.1.	Staatliche und private Organisationen .....	79
2.3.2.	Hierarchische Organisation und individuelle Anreize ...	80
2.3.3.	Budgetmaximierung und diskretionärer Spielraum .....	82
2.3.4.	Bürokraten als Wähler und Abgeordnete in der repräsentativen Demokratie .....	84

2.4.	Macht und Interessengruppen .....	85
2.4.1.	Die Organisation wirtschaftlicher Interessen .....	85
2.4.2.	Die Einflußmöglichkeiten von Interessengruppen .....	86
2.4.3.	Das Verhalten von Interessengruppen .....	87
2.4.4.	Die Kontrollmöglichkeiten .....	88
2.5.	Ein polit-ökonomisches Modell .....	88
2.5.1.	Modell der Parteienkonkurrenz .....	89
2.5.2.	Einfache polit-ökonomische Modelle .....	90
2.5.3.	Kritische Würdigung .....	92
III.	Die kurzfristige Haushaltsplanung .....	93
3.1.	Entwicklung des Haushaltswesens .....	93
3.2.	Begriffliche Elemente und Systematik des Haushaltsplans	94
3.3.	Budgetprinzipien .....	96
3.3.1.	Vollständigkeit .....	96
3.3.2.	Klarheit .....	97
3.3.3.	Einheit .....	97
3.3.4.	Genauigkeit .....	97
3.3.5.	Vorherigkeit .....	97
3.3.6.	Spezialität .....	98
3.3.6.1.	Quantitative Spezialität .....	98
3.3.6.2.	Qualitative Spezialität .....	98
3.3.6.3.	Zeitliche Spezialität .....	98
3.3.7.	Öffentlichkeit .....	99
3.3.8.	Nonaffektation .....	99
3.3.9.	Jährlichkeit .....	100
3.3.10.	Fälligkeit .....	100
3.3.11.	Prinzip des Haushaltsgleichgewichts .....	100
3.3.12.	Problematik der Budgetgrundsätze aus neuerer Sicht ...	101
3.4.	Die Gliederung des Budgets .....	103
3.5.	Der Budgetkreislauf .....	103
3.6.	Mängel der kurzfristigen Haushaltsplanung .....	105
IV.	Neuere finanzwirtschaftliche Entscheidungsinstrumente .....	106
4.1.	Die mehrjährige Finanzplanung .....	106
4.1.1.	Begriff und Funktion .....	106
4.1.2.	Systematik und Planungsprozeß .....	107
4.1.3.	Kritische Würdigung .....	108
4.2.	Die Programmbudgetierung .....	108
4.2.1.	Der Grundansatz des PPBS .....	109
4.2.2.	Der Verfahrensablauf .....	110
4.2.3.	Die Problematik .....	111
4.3.	Kürzungskonzeptionen .....	113
4.3.1.	Zero-Base-Budgeting .....	113
4.3.2.	Sunset-Legislation .....	114
4.4.	Nutzen-Kosten-Analyse und Nutzwert-Analyse .....	115
4.4.1.	Die Nutzen-Kosten-Analyse .....	115
4.4.2.	Die Nutzwert-Analyse .....	118
4.4.3.	Zur Leistungsfähigkeit der Verfahren .....	120
Literatur	.....	120

<b>C.</b>	<b>Die öffentlichen Aufgaben und Ausgaben</b>	123
I.	Zur Theorie der öffentlichen Güter	123
1.1.	Öffentliche Güter und Marktversagen	124
1.1.1.	Öffentliche Güter	124
1.1.2.	Meritorische Güter	128
1.1.3.	Öffentliche Übel und externe Kosten	130
1.2.	Öffentliche Güter und Wohlfahrtstheorie	131
1.2.1.	Externalitäten und Effizienz	131
1.2.1.1.	Soziale Kosten und Nutzen	131
1.2.1.2.	Internalisierungsstrategien	132
1.2.1.3.	Das COASE-Theorem	135
1.2.1.4.	»Second best«-Theorem	135
1.2.2.	Angebot und Nachfrage öffentlicher Güter	136
1.2.2.1.	Effizientes Angebot öffentlicher Güter	136
1.2.2.2.	Die Nachfrage nach spezifisch öffentlichen Gütern	139
1.2.2.3.	Angebot und Nachfrage »unreiner« öffentlicher Güter	141
1.2.2.3.1.	Begrenzte öffentliche Güter	141
1.2.2.3.2.	Variabel nutzbare öffentliche Güter	143
1.3.	Zusammenfassung und Kritik	146
II.	Ausgabenentwicklung und Staatsanteil	149
2.1.	Erfassung und Messung	149
2.1.1.	Anlaß und Ziel der Messung	150
2.1.2.	Erfassung der Staatstätigkeit	150
2.1.3.	Die Konstruktion von Maßzahlen	153
2.2.	Die Zunahme der Gesamtausgaben	155
2.3.	Die Struktur der Gesamtausgaben	158
2.3.1.	Die Entwicklung der Grobstruktur	159
2.3.2.	Die Ausgabenkomponenten	160
2.3.2.1.	Die Faktorenentgelte	160
2.3.2.2.	Die staatlichen Käufe	162
2.3.2.3.	Die sozialen Leistungen	165
2.3.2.4.	Die Subventionen	169
2.3.3.	Die strukturelle Entwicklung im einzelnen	173
2.4.	Mögliche Ursachen der zunehmenden Staatsausgaben	176
2.4.1.	Der Funktionswandel staatlicher Aktivität	176
2.4.2.	Der »displacement effect«	177
2.4.3.	Andere Einflußgrößen	178
2.4.3.1.	Einkommenselastizität öffentlicher Leistungen	179
2.4.3.2.	Hochtechnisierte Produktion und technischer Fortschritt	179
2.4.3.3.	Das BRECHTSche Gesetz	180
2.4.3.4.	Politisch-soziologische Faktoren	180
2.4.3.5.	Mangelnde Effizienz des öffentlichen Sektors	181
2.4.4.	Das POPITZsche Gesetz	181
2.5.	Zum »optimalen« Staatsanteil	182
	Literatur	183

<b>D.</b>	<b>Allgemeine Steuerlehre</b> .....	186
<b>I.</b>	<b>Grundlagen</b> .....	187
1.1.	Funktionen der Steuer .....	187
1.2.	Grundprinzipien der Abgabenerhebung .....	188
1.2.1.	Die Steuergrundsätze nach Adam SMITH .....	188
1.2.2.	Äquivalenzprinzip .....	190
1.2.3.	Leistungsfähigkeitsprinzip .....	190
1.2.4.	Prinzip der steuerlichen Umverteilung .....	191
1.3.	Definition und Abgrenzung .....	192
1.3.1.	Definition der Steuer .....	192
1.3.2.	Abgrenzung von Erwerbseinkünften .....	193
1.3.3.	Abgrenzung von Gebühren und Beiträgen .....	193
1.3.4.	Abgrenzung vom öffentlichen Kredit .....	194
1.3.5.	Steuern und Sozialversicherungsbeiträge .....	195
1.4.	Die Gliederung der Steuern .....	196
1.4.1.	Nach der Stellung im Steuersystem .....	196
1.4.2.	Nach dem Steuerzweck .....	196
1.4.3.	Direkte und indirekte Steuern .....	197
1.5.	Steuersysteme .....	197
1.5.1.	Historische Steuersysteme .....	197
1.5.2.	Rationale Steuersysteme .....	199
1.5.3.	Das Steuersystem der Bundesrepublik Deutschland .....	200
<b>II.</b>	<b>Steuertarif und Bemessungsgrundlage</b> .....	203
2.1.	Grundbegriffe der Steuerlehre .....	203
2.1.1.	Steuersubjekt .....	203
2.1.2.	Steuerobjekt .....	203
2.1.3.	Steuertarif .....	204
2.2.	Steuertariflehre .....	204
2.2.1.	Begriffe der Tariflehre .....	204
2.2.2.	Tariftypen .....	205
2.2.3.	Tarifformen .....	208
2.2.4.	Tariftechnik .....	212
2.3.	Tarife von Negativsteuern .....	212
2.4.	Progressionsmaße und Elastizitäten .....	213
2.4.1.	Progressionsgrad, Tarifelastizität und Besteuermengenenelastizität .....	213
2.4.2.	Steuerschuldelastizität .....	215
2.4.3.	Verfügungselastizität .....	217
2.4.4.	Makroelastizitäten .....	217
2.4.5.	Elastizitäten und Verteilungswirkungen .....	219
2.4.5.1.	Steuerlastverteilung .....	219
2.4.5.2.	Verteilung des verfügbaren Einkommens .....	221
2.5.	Ansatzpunkte der »normativen« Steuerlehre .....	221
2.5.1.	Opfertheorien und Tariftyp .....	221
2.5.1.1.	Konzepte »gerechter« Verteilung der Steuerlasten .....	222
2.5.1.2.	Gerechtigkeitskonzept und Tariftyp .....	227
2.5.1.3.	Das Anfangswertproblem .....	234

2.5.2.	Tarifnormen .....	236
2.5.3.	LORENZ-»neutrale« oder »gerechte« Besteuerung .....	239
2.5.4.	Ansatz und Problematik der »optimal taxation« .....	242
2.5.4.1.	Optimale Verbrauchsbesteuerung .....	243
2.5.4.2.	Optimale Einkommensbesteuerung .....	244
2.5.4.3.	Kritische Würdigung .....	245
2.6.	Alternative Bemessungsgrundlagen .....	247
2.6.1.	Das Einkommen .....	247
2.6.2.	Die Ausgaben .....	249
2.6.2.1.	Die Ausgaben für einzelne Güter .....	250
2.6.2.2.	Die Gesamtausgaben der Haushalte .....	250
2.6.2.3.	Die persönlichen Ausgaben der Haushalte .....	251
2.6.3.	Das Vermögen .....	255
2.6.3.1.	Einzelne Vermögensgüter .....	256
2.6.3.2.	Das persönliche Gesamtvermögen .....	256
2.6.3.3.	Erbschaftsteuer und Schenkungen .....	257
2.6.4.	Das »Für und Wider« der Bemessungsgrundlagen .....	258
III.	Steuerwirkungen .....	259
3.1.	Besteuerung und Leistungsanreize .....	259
3.1.1.	Steuermentalität und Steuermoral .....	259
3.1.2.	Informationen und subjektives Belastungsgefühl .....	261
3.1.3.	Anpassungsreaktionen der Steuerpflichtigen .....	263
3.1.3.1.	Steuerhinterziehung .....	263
3.1.3.2.	Steuervermeidung .....	264
3.1.3.3.	Steuereinhölung .....	265
3.1.4.	Wirkungen auf das Arbeitsangebot .....	266
3.1.4.1.	Einkommenseffekt .....	266
3.1.4.2.	Substitutionseffekt .....	267
3.1.4.3.	Disincentive-Effekte .....	268
3.1.5.	Wirkungen auf Ersparnis und Investition .....	269
3.1.6.	Wirkungen von Subventionen auf die unternehmerische Leistungsbereitschaft .....	273
3.1.7.	Erhebungs- und Folgekosten der Besteuerung .....	274
3.1.8.	Steuerwirkungen bei Vorhandensein eines illegalen Arbeitsmarktes .....	277
3.1.9.	Negative Anreizwirkungen bei hoher Steuerbelastung ..	278
3.1.9.1.	Das SWIFTSche Steuereinkommenseffekt .....	278
3.1.9.2.	Die »LAFFER-Kurve« .....	278
3.1.10.	Besteuerung und Budgetinzidenz .....	283
3.1.10.1.	Steuerfinanzierung von Transfers .....	284
3.1.10.2.	Steuerfinanzierung privater und öffentlicher Güter .....	285
3.1.11.	Besteuerung und Schattenwirtschaft .....	286
3.2.	Steuerüberwälzung .....	288
3.2.1.	Steuerüberwälzung und -inzidenz .....	288
3.2.1.1.	Begriff der Steuerüberwälzung .....	288
3.2.1.2.	Steuerinzidenz .....	289
3.2.1.3.	Entwicklung der Steuerüberwälzungstheorie .....	290
3.2.2.	Überwälzung bei indirekten Steuern .....	292
3.2.2.1.	Mengenanpasserverhalten und Stücksteuer .....	293

3.2.2.2.	Monopolistischer Preisfixierer und Stücksteuer .....	297
3.2.2.3.	Geknickte Preis-Absatz-Relation und Stücksteuer .....	299
3.2.2.4.	Überwälzung bei Wertsteuern .....	299
3.2.3.	Überwälzung bei direkten Steuern .....	300
3.2.3.1.	Mengenanpasserverhalten und Gewinnsteuer .....	301
3.2.3.2.	Das FÖHLsche Modell .....	304
3.2.3.3.	Das HARBERGER-Modell .....	305
3.2.4.	Zusammenfassung .....	309
3.3.	Verteilungswirkungen .....	312
3.3.1.	Formale und effektive Inzidenz .....	313
3.3.2.	Einkommensverteilung .....	313
3.3.2.1.	Funktionale Einkommensverteilung .....	313
3.3.2.2.	Personelle Einkommensverteilung .....	314
3.3.3.	Vermögensverteilung .....	314
3.3.4.	Verteilungsanalyse mit Hilfe von Simulationsmodellen .	315
3.3.4.1.	Simulationsbegriff .....	315
3.3.4.2.	Mikroökonomische Modelle .....	317
3.3.4.2.1.	Die Gruppenmodelle .....	317
3.3.4.2.2.	Die mikroanalytischen Modelle .....	318
3.3.4.3.	Sinn und Zweck existierender Simulationsmodelle .....	319
3.3.4.3.1.	Die Steuersimulationsmodelle .....	319
3.3.4.3.2.	Die sozialpolitischen Simulationsmodelle .....	321
3.3.5.	Das Sozio-ökonomische Panel in der BRD und seine Bedeutung für die Mikrosimulation .....	323
Literatur .....		324
Abbildungsverzeichnis .....		329
Übersichtenverzeichnis .....		333
Tabellenverzeichnis .....		333
Personenregister .....		334
Sachregister .....		337