

# Öffentliche Finanzen in der Demokratie

Eine Einführung in die Finanzwissenschaft

von

Dr. Charles B. Blankart

Professor an der Humboldt-Universität zu Berlin

6., völlig überarbeitete Auflage

Verlag Franz Vahlen München

# Inhaltsverzeichnis

Vorwort zur 6. Auflage . . . . .	VII
Vorwort zur 1. Auflage . . . . .	IX
Verzeichnis der Tabellen und Abbildungen . . . . .	XXIII

<b>Einleitung: Finanzwissenschaft für eine offene Gesellschaft . . . . .</b>	<b>1</b>
--	----------

## **I. Teil Ökonomische Theorie des Staates**

### **1. Kapitel: Was ist Finanzwissenschaft?**

A. Finanzwissenschaft als ökonomische Analyse des Staates . . . . .	9
1. Die Elemente des Staates . . . . .	9
2. Die Ressourcen des Staates . . . . .	11
B. Was ist ökonomische Analyse? . . . . .	11
1. Die Annahme des methodologischen Individualismus . . . . .	12
2. Die Eigennutzannahme . . . . .	12
3. Die Annahme gegebener Präferenzen und veränderlicher Beschränkungen . . . . .	13
4. Die Annahme der Existenz relevanter Alternativen . . . . .	14
C. Die Rolle der Information im ökonomischen Verhaltensmodell . . . . .	14
D. Die Anwendung des allgemeinen ökonomischen Verhaltensmodells in der Finanzwissenschaft . . . . .	16
1. Ökonomisches Verhalten im Rahmen der finanzwissenschaftlichen Entscheidungsanalyse . . . . .	16
2. Ökonomisches Verhalten im Rahmen der finanzwissenschaftlichen Wirkungsanalyse . . . . .	18
3. Die Verbindung zwischen finanzwissenschaftlicher Entscheidungs- und Wirkungsanalyse . . . . .	19
E. Zusammenfassung des 1. Kapitels . . . . .	20
Wichtige Begriffe zum 1. Kapitel . . . . .	21
Literatur zum 1. Kapitel . . . . .	21

### **2. Kapitel: Die Geschichte der Finanzwissenschaft im Überblick**

A. Der Staat aus der Sicht der Finanzwissenschaftler . . . . .	23
B. Kameralisten und Klassiker . . . . .	24
C. Die Neoklassiker in Großbritannien und in Kontinentaleuropa . . . . .	26
D. Das Erbe von <i>Knut Wicksell</i> : Einstimmigkeit im Rahmen der institutionellen Kongruenz . . . . .	27
E. Die Welle der <i>Keynes</i> schen Revolution . . . . .	30
F. Neuere Tendenzen in der Finanzwissenschaft seit dem Zweiten Weltkrieg . . . . .	31
1. Die Theorie der öffentlichen Güter . . . . .	31
2. Theorie der öffentlichen Unternehmen . . . . .	32
3. Ökonomische Theorie der Verfassung und der Entscheidungsregeln . . . . .	32

4. Ökonomische Theorie der Demokratie . . . . .	33
5. Rationale Erwartungen in der Finanzpolitik . . . . .	34
6. Die Theorie der optimalen Besteuerung . . . . .	34
7. Inzidenztheorie . . . . .	35
G. Zusammenfassung des 2. Kapitels und Standortbestimmung . . . . .	35
Wichtige Begriffe zum 2. Kapitel . . . . .	38
Literatur zum 2. Kapitel . . . . .	38

### 3. Kapitel: Die ökonomische Logik des Staates

A. Warum ist der Staat überhaupt notwendig? . . . . .	41
B. Anarchie . . . . .	41
C. Der Verfassungsvertrag . . . . .	42
1. Der Rechtsstaat . . . . .	43
2. Der Leistungsstaat . . . . .	44
3. Verfassungsreform . . . . .	47
D. Ökonomische Theorie der Verfassung versus Theorie der sozio- ökonomischen Evolution . . . . .	48
1. Einige kritische Bemerkungen zur ökonomischen Theorie der Verfassung . . . . .	48
2. <i>F. A. von Hayek's</i> Theorie der sozioökonomischen Evolution . . . . .	50
F. Wie Finanzpolitik von Regeln abhängt: Ein Ausblick . . . . .	53
F. Zusammenfassung des 3. Kapitels . . . . .	54
Wichtige Begriffe zum 3. Kapitel . . . . .	55
Literatur zum 3. Kapitel . . . . .	55

### 4. Kapitel: Wann handelt der Staat? – Marktversagen versus Mehrheitsbeschluss

A. Unterschiedliche Ansatzpunkte zur Erklärung des Staatshandelns . . . . .	57
B. Theorie des Marktversagens . . . . .	58
1. Marktgängige oder private Güter . . . . .	59
2. Öffentliche Güter . . . . .	59
3. Mautgüter und das Problem des natürlichen Monopols . . . . .	62
4. Allmendegüter . . . . .	65
5. Private Güter, öffentliche Güter, Mautgüter und Allmendegüter im Vergleich . . . . .	68
C. Was folgt aus der Theorie des Marktversagens? – Einige kritische Bemerkungen . . . . .	68
1. Die Theorie des Marktversagens als Erklärung des Staatshandelns . . . . .	69
2. Die Theorie des Marktversagens als normative Theorie des Staats- handelns . . . . .	72
D. Das Zustandekommen demokratischer Entscheidungen . . . . .	73
1. Marktversagen und kollektive Entscheidungen (Fall 1 und 2) . . . . .	73
2. Marktversagen und kollektive Entscheidungen (Fall 3 und 4) . . . . .	75
E. Öffentliche Güter in der Praxis . . . . .	77
1. Vorschläge zur Bereitstellung öffentlicher Güter . . . . .	77
2. Vorschläge zur Produktion öffentlicher Güter . . . . .	79
F. Exkurs: Hochschulfinanzierung . . . . .	81
1. Grundsätzliches . . . . .	81
2. Die Frage externer Effekte von Hochschulbildung . . . . .	81
3. Das Verteilungsproblem und die Politische Ökonomik der Hochschulpolitik . . . . .	82

G. Zusammenfassung des 4. Kapitels . . . . .	84
Wichtige Begriffe zum 4. Kapitel . . . . .	85
Literatur zum 4. Kapitel . . . . .	86
<b>5. Kapitel: Staat, Umverteilung und Gerechtigkeit</b>	
A. Ist Gerechtigkeit für die Ökonomie exogen oder endogen? . . . . .	89
B. Umverteilung nach Postulaten (exogene Gerechtigkeit) . . . . .	90
1. Verschiedene Gerechtigkeitsnormen . . . . .	90
2. Das Dilemma zwischen Einkommen und Gerechtigkeit . . . . .	91
C. Umverteilung nach Regeln (endogene Gerechtigkeit) . . . . .	93
1. Gerechtigkeit innerhalb von Regeln . . . . .	93
2. Umverteilung innerhalb von Metaregeln (konstitutionelle Umverteilung) . . . . .	95
3. Umverteilung durch Mehrheitsbeschluss . . . . .	97
D. Zusammenfassung des 5. Kapitels . . . . .	100
Wichtige Begriffe zum 5. Kapitel . . . . .	100
Literatur zum 5. Kapitel . . . . .	101
<b>6. Kapitel: Die These vom optimalen Budget</b>	
A. Ein Referenzbudget . . . . .	103
B. Der partialanalytische Ansatz . . . . .	104
C. Der allgemeine Gleichgewichtsansatz . . . . .	106
D. Vom Status quo zum Paretooptimum . . . . .	109
E. Zusammenfassung des 6. Kapitels . . . . .	111
Wichtige Begriffe zum 6. Kapitel . . . . .	111
Literatur zum 6. Kapitel . . . . .	112
<b>7. Kapitel: Wie kommen staatliche Budgetentscheidungen zustande?</b>	
A. Budgetpolitik aus der Sicht der traditionellen und der modernen Finanzwissenschaft . . . . .	113
B. Verhandlungen über Budgets in kleinen Gruppen . . . . .	114
C. Das Budget in der direkten Demokratie . . . . .	117
1. Das Grundmodell . . . . .	117
2. Mehrgipflige Präferenzen und Instabilität in der direkten Demokratie . . . . .	120
3. Eine Einschätzung des Phänomens zyklischer Mehrheiten . . . . .	123
D. Das Budget in der repräsentativen Demokratie . . . . .	125
1. Der politische Unternehmer als Mittler zwischen Wählerwünschen und Politik . . . . .	125
2. Stabilität des politischen Wettbewerbs unter restriktiven Bedingungen: Das Grundmodell von A. Downs . . . . .	126
3. Mehrdimensionale Wahlprogramme als Auslöser von Instabilität . . . . .	128
4. Instabilität durch politische Konjunkturzyklen . . . . .	130
5. Weitere Akteure: Verwaltung, Zentralbank, Zweite Kammer . . . . .	135
6. Stabilität durch probabilistisches Wählerverhalten: Die optimistische Sicht . . . . .	136
E. Zusammenfassung des 7. Kapitels . . . . .	138
Wichtige Begriffe zum 7. Kapitel . . . . .	139
Literatur zum 7. Kapitel . . . . .	140

**8. Kapitel: Die Messung der staatlichen Aktivität**

A. Das Interesse an einer Messung der Staatstätigkeit	143
B. Was kostet der Staat?	144
1. Budgetäre und nichtbudgetäre Kosten der Regulierung	144
2. Steuerkosten	145
3. Bürokratieüberwälzungskosten	145
4. Folgekosten der Regulierung	146
C. Die Erfassung des Staates im Sozialprodukt als Wohlfahrtsmaß	148
D. Die Erfassung des Staates im Sozialprodukt als Leistungsmaß	151
E. Staatsquoten in der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung	152
F. Ist der Staat zu groß oder zu klein?	155
G. Zusammenfassung des 8. Kapitels	156
Wichtige Begriffe zum 8. Kapitel	157
Literatur zum 8. Kapitel	157

**9. Kapitel: Warum wächst der Staat?**

A. Fakten und Fragen	159
1. Die historische Entwicklung der Staatsausgaben	159
2. Aus welchen Institutionen lässt sich das Wachstum der Staatsausgaben erklären?	162
B. Das Wachstum der Staatsausgaben im Rahmen der direkten Demokratie	163
1. Die Einkommenselastizität der Nachfrage nach öffentlichen Leistungen	164
2. Die Steuerpreiselastizität der Nachfrage nach öffentlichen Leistungen	164
3. Das Bevölkerungswachstum	166
4. Was sagen uns die Schätzergebnisse zum Medianwählermodell? Eine Interpretation	167
C. Erklärung des Staatsausgabenwachstums im Rahmen von Modellen der repräsentativen Demokratie	169
1. <i>G. Tullocks</i> Stimmentauschmodell	169
2. <i>G. S. Beckers</i> Modell der Lobby-Aktivität	171
3. <i>M. Olsons</i> Theorie der Interessengruppen	172
4. Der Einfluss der Bürokratie auf das Wachstum der Staatsausgaben	174
5. Fiskalillusion als Ursache des Wachstums der Staatsausgaben	175
6. Asymmetrische Konjunkturpolitik	177
7. Politisches Einkommen	178
8. Das Ende des <i>Wagnerschen</i> Gesetzes?	179
D. Möglichkeiten zur Begrenzung des Wachstums der Staatsausgaben	180
1. Quantitative fiskalische Begrenzungen	180
2. Verfahrensmäßige fiskalische Beschränkungen	182
3. Begrenzungen durch alternative Strukturen der Demokratie	184
E. Zusammenfassung des 9. Kapitels und Schlussfolgerungen	185
Wichtige Begriffe zum 9. Kapitel	186
Literatur zum 9. Kapitel	187

## II. Teil Die Finanzierung der Staatstätigkeit

### 10. Kapitel: Besteuerungsprinzipien als Handlungsbeschränkungen des Staates

A. Besteuerungsprinzipien als Handlungsbeschränkungen des Staates . . . . .	193
B. Das Leistungsfähigkeitsprinzip . . . . .	194
1. Die Idee der Leistungsfähigkeitsbesteuerung . . . . .	194
2. Die Implementierung des Leistungsfähigkeitsprinzips . . . . .	195
3. Eine Beurteilung des Leistungsfähigkeitsprinzips . . . . .	198
C. Das Äquivalenzprinzip . . . . .	199
1. Das Äquivalenzprinzip beim Angebot privater Güter durch den Staat . . . . .	199
2. Das Äquivalenzprinzip bei öffentlichen Gütern . . . . .	200
3. Eine Beurteilung des Äquivalenzprinzips . . . . .	205
D. Das Besteuerungsverhalten in historischer Perspektive . . . . .	207
1. Die Römerzeit . . . . .	207
2. Das Mittelalter . . . . .	208
3. Der Absolutismus als vormoderner Staat . . . . .	209
4. Der Verfassungsstaat . . . . .	211
5. Erkenntnisse und Wege zur Reform . . . . .	213
E. Quellen der Besteuerung heute: Steuervielfalt oder eine Alleinsteuer? . . . . .	214
F. Zusammenfassung des 10. Kapitels . . . . .	218
Wichtige Begriffe zum 10. Kapitel . . . . .	219
Literatur zum 10. Kapitel . . . . .	219

### 11. Kapitel: Theorien der Besteuerung im Vergleich

A. Wohlfahrtsmaximierende oder eigennutzmaximierende Regierung – eine Parabel? . . . . .	221
B. Die wohlfahrtsökonomische Theorie der Besteuerung . . . . .	223
1. Was sind Wohlfahrtskosten von Steuern? . . . . .	223
2. Die Wohlfahrtskosten von Steuern und Subventionen in Eingütermodellen . . . . .	224
3. Die Wohlfahrtskosten von Steuern in Zweigütermodellen . . . . .	229
4. Die optimale Güterbesteuerung . . . . .	233
5. Die optimale Einkommensbesteuerung . . . . .	238
C. Die Leviathantheorie der Besteuerung . . . . .	240
1. Annahmen und Fragestellungen . . . . .	240
2. Die Problematik wohlfahrtsökonomischer Besteuerungsregeln im Leviathanmodell . . . . .	241
3. Verallgemeinerung des Ergebnisses . . . . .	243
4. Festlegung der Besteuerungsbasis in der Verfassung . . . . .	243
5. Eine Einschätzung des Leviathanmodells . . . . .	246
D. Die Theorie der demokratischen Besteuerung . . . . .	247
E. Die Theorie der evolutionistischen Besteuerung . . . . .	249
1. Wenn eine konstitutionelle Reform der Besteuerung nicht durch- setzbar ist . . . . .	249
2. Steuerhinterziehung . . . . .	249
3. Schattenwirtschaft . . . . .	253
4. Steuerflucht . . . . .	256
5. Der Leviathanstaat in säkularer Sicht: Die Eschatologie der Besteuerung . . . . .	259

F. Einige grundlegende Zusammenhänge zwischen Budgetregel und Besteuerungsregel	261
1. Real existierende trade-offs	261
2. Wunschkombinationen	262
G. Zusammenfassung des 11. Kapitels	264
Wichtige Begriffe zum 11. Kapitel	265
Literatur zum 11. Kapitel	265

## 12. Kapitel: Die Einkommensteuer

A. Warum gibt es eine Einkommensteuer?	269
B. Was ist steuerliches Einkommen?	270
1. Die Quellentheorie	270
2. Die Reinvermögenszugangstheorie	271
3. Die Effizienz der Reinvermögenszugangstheorie: Ein zweiter Blick	271
C. Die politische Ökonomie der Einkommensbesteuerung	273
D. Die Einkommensbesteuerung in der Bundesrepublik Deutschland	277
E. Einkommensteuerreform	279
1. Radikale Reformen: Die Flat tax	279
2. Von der Sozialhilfe zur Hilfe zur Selbsthilfe	281
3. Tax Cut cum Base Broadening: Die amerikanische Steuerreform von 1986	284
4. Die Steuerreformbewegung in Deutschland	286
F. Familienbesteuerung	288
1. Die Ehegattenbesteuerung	289
2. Der Kinderlastenausgleich	290
G. Zusammenfassung des 12. Kapitels	290
Wichtige Begriffe zum 12. Kapitel	291
Literatur zum 12. Kapitel	292

## 13. Kapitel: Die Körperschaftsteuer

A. Rechtfertigung der Körperschaftsteuer	295
B. Wie kam es zur Körperschaftsteuer und wie ging es weiter?	296
C. Die Neutralität der Körperschaftsbesteuerung aus wohlfahrts- ökonomischer Sicht	299
D. Systeme der Körperschaftsteuer	300
1. SHS-Systeme	300
2. CF-Systeme	303
3. Nettoertragsteuern	304
E. Neutralität von Körperschaftsteuern hinsichtlich der Finanzplanung	305
1. SHS-Systeme	305
2. CF-Systeme	307
3. Nettoertragsteuern	307
F. Neutralität von Körperschaftsteuern hinsichtlich der Allokation	307
1. SHS-Systeme	308
2. CF-Systeme	309
3. Nettoertragsteuern	310
G. Neutralität in der internationalen Kapitaleinkommensbesteuerung	311
1. Neutralitätspostulate	311
2. Eine Einschätzung der internationalen Neutralitätspostulate	312
3. Internationaler Steuerwettbewerb	313
4. Konsequenzen für eine Unternehmensteuerreform in Deutschland	314

H. Zusammenfassung des 13. Kapitels und Schlussfolgerungen . . . . .	316
Wichtige Begriffe zum 13. Kapitel . . . . .	317
Literatur zum 13. Kapitel . . . . .	318
<b>14. Kapitel: Die Gewerbesteuer</b>	
A. Eine umstrittene Steuer . . . . .	321
B. Zwei Gemeindefinanzverfassungen . . . . .	322
C. Die politische Ökonomie der Gewerbesteuerung . . . . .	324
1. Die Aushöhlung der intrakommunalen Neutralität . . . . .	324
2. Interkommunale Neutralität . . . . .	326
D. Antworten der Wissenschaft . . . . .	328
1. Reformvorschläge deutscher Finanzwissenschaftler . . . . .	328
2. Gemeindefinanzierung in der angloamerikanischen Tradition . . . . .	329
E. Wie die Gewerbesteuer erhoben wird . . . . .	331
F. Die periodischen Finanzkrisen der Gemeinden: Ursachen und Auswege . . . . .	333
1. Revitalisierung der Gewerbesteuer . . . . .	335
2. Das Zuschlagsmodell . . . . .	335
G. Schlussfolgerungen . . . . .	337
Wichtige Begriffe zum 14. Kapitel . . . . .	337
Literatur zum 14. Kapitel . . . . .	338
<b>15. Kapitel: Konsumsteuern</b>	
A. Einkommen- oder Konsumsteuer? . . . . .	341
1. Zwei kontroverse Standpunkte . . . . .	341
2. Welche Steuer ist für die Individuen besser? – Die wohlfahrts- ökonomische Sicht . . . . .	342
3. Welche Besteuerung wollen die Individuen? – Die verhaltens- ökonomische Sicht . . . . .	343
B. Konsumsteuern in der Praxis . . . . .	347
1. Die persönliche Konsumsteuer . . . . .	347
2. Umsatzbesteuerung . . . . .	350
C. Zusammenfassung des 15. Kapitels . . . . .	353
Wichtige Begriffe zum 15. Kapitel . . . . .	354
Literatur zum 15. Kapitel . . . . .	355
<b>16. Kapitel: Steuerinzidenz</b>	
A. Die politische Relevanz der Steuerinzidenz . . . . .	357
B. Wunsch und Wirklichkeit der Steuerinzidenz . . . . .	359
1. Glaubenssätze der traditionellen Steuerlehre . . . . .	359
2. Nur Individuen können Steuern tragen . . . . .	359
C. Steuerinzidenz im partiellen Gleichgewicht . . . . .	360
1. Die Inzidenz von Produktsteuern bei vollständiger Konkurrenz . . . . .	360
2. Sozialversicherungsbeiträge: Eine Anwendung der Steuerinzidenz- theorie . . . . .	365
3. Produktsteuern im Monopol und Oligopol . . . . .	368
4. Steuern auf Residualeinkommen . . . . .	369
5. Besteuerung des mobilen Kapitals . . . . .	371
D. Steuerinzidenz im allgemeinen Gleichgewicht . . . . .	372
1. Die Annahmen des Modelles von A. C. Harberger . . . . .	373
2. Verschiedene Steuern und ihre Wirkungen . . . . .	373
3. Das Harberger-Modell in der Empirie . . . . .	375



E. Zusammenfassung des 16. Kapitels . . . . .	377
Wichtige Begriffe zum 16. Kapitel . . . . .	377
Literatur zum 16. Kapitel . . . . .	378

### 17. Kapitel: Staatsverschuldung

A. Was sind Staatsschulden? Zwei Konzepte . . . . .	379
1. Das einfache Konzept der Staatsverschuldung . . . . .	379
2. Die prospektive oder implizite Staatsverschuldung . . . . .	380
3. Die Entwicklung der Finanzschulden . . . . .	382
B. Kommt der Staat in die Schuldenklemme? . . . . .	385
1. Der Staat als Nachfrager auf dem Kreditmarkt . . . . .	385
2. Grenzen der Staatsverschuldung . . . . .	386
C. Ist die öffentliche Schuld zu groß? . . . . .	389
1. Das <i>Ricardo-Barro</i> -Äquivalenztheorem . . . . .	389
2. Unvollkommener Kapitalmarkt: Die Stellvertretertheorie . . . . .	391
3. Überschussbelastung: Die Steuerglättungstheorie . . . . .	392
4. Endlicher Zeithorizont: Die politische Ökonomie der öffentlichen Verschuldung . . . . .	394
5. Wie entscheiden Individuen über Steuerschuld? . . . . .	396
D. Individualschuld, Kollektivschuld und die Frage des Staatsbankrotts . . . . .	397
1. Ein Blick in die Dogmengeschichte . . . . .	398
2. Eine individualistische Interpretation von <i>A. P. Lerner's</i> Ansatz . . . . .	399
3. In welcher Währung soll sich der Staat (wenn überhaupt) verschulden? . . . . .	401
E. Verschuldungsbegrenzungen . . . . .	403
F. Zusammenfassung . . . . .	407
Wichtige Begriffe zum 17. Kapitel . . . . .	408
Literatur zum 17. Kapitel . . . . .	408

### 18. Kapitel: Soziale Sicherheit

A. Das Wachstum des Sozialstaates: Ein Problem der Demokratie . . . . .	411
B. Risikoabdeckungs- und Vorsorgefunktion der Renten- und Kranken- versicherung . . . . .	414
C. Wie entscheidet ein Wähler über ein neu einzuführendes Renten- versicherungssystem? . . . . .	416
1. Schematische Darstellung der Rentenversicherungssysteme . . . . .	416
2. Die Entscheidung eines jungen Erwerbstätigen . . . . .	417
3. Die Entscheidung eines älteren Erwerbstätigen und Rentners . . . . .	421
4. Die Entscheidung von jungen und älteren Erwerbstätigen und Rentnern zusammen . . . . .	421
D. Rentenpolitik in einer parlamentarischen Demokratie: Das Beispiel Deutschlands . . . . .	422
1. Die Einführungsentscheidung . . . . .	422
2. Die weitere Entwicklung der Rentenpolitik . . . . .	422
E. Rentenreformvorschläge: Wissenschaftliche Politikberatung versus Ansatz der politischen Ökonomie . . . . .	425
1. Alternative Vorschläge zur Überwindung der Finanzierungsengepässe: Der Ansatz der wissenschaftlichen Politikberatung . . . . .	425
2. Der Ansatz der politischen Ökonomie der Rentenreform . . . . .	429
3. Wissenschaftliche Politikberatung versus politische Ökonomie der Beratung – Optimisten versus Pessimisten . . . . .	432
F. Rentenreform 2001 der Bundesregierung . . . . .	432
1. Eine Politik des Ausbalancierens . . . . .	432

2. Die Berechnung der Rente aus Entgeltpunkten und aktuellem Rentenwert	433
3. Die Rentenbesteuerung	437
4. Soll der Staat das Sparen fürs Alter steuerlich fördern?	438
G. Probleme der gesetzlichen Krankenversicherung	439
1. Besonderheiten der gesetzlichen Krankenversicherung – Unterschiede zur gesetzlichen Rentenversicherung	439
2. Die individuelle Ebene: Patient – Arzt	440
3. Die kollektive Ebene: Kassen, Ärzte, Krankenhäuser, Staat	441
4. Reformen innerhalb des bestehenden Systems	444
5. Systemverändernde Reformen	446
H. Schlussfolgerungen	450
Wichtige Begriffe zum 18. Kapitel	451
Literatur zum 18. Kapitel	452

### III. Teil Probleme der Finanzpolitik

#### 19. Kapitel: Der öffentliche Haushalt

A. Die Funktionen des Budgets	457
1. Das Budget aus der Sicht des Parlaments	457
2. Das Budget aus der Sicht der Regierung	458
B. Budgetgrundsätze	458
1. Das Budget als Regulierungsinstrument	458
2. Die Budgetgrundsätze im Einzelnen	459
C. Der Budgetkreislauf	462
1. Die Erstellung des Budgetentwurfs	463
2. Die Beratung und Verabschiedung im Parlament	463
3. Der Vollzug des Budgets	463
4. Die Haushaltskontrolle	464
D. Die mittelfristige Finanzplanung	464
E. Zusammenfassung des 19. Kapitels	465
Wichtige Begriffe zum 19. Kapitel	466
Literatur zum 19. Kapitel	466

#### 20. Kapitel: Nutzen-Kosten-Analyse

A. Die Idee der Nutzen-Kosten-Analyse	467
B. Der Beitrag der privatwirtschaftlichen Investitionsrechnung zur Nutzen-Kosten-Analyse	468
C. Die Bewertung der Erträge nach der marginalen Zahlungsbereitschaft	469
D. Ansatzpunkte zur Erfassung der marginalen Zahlungsbereitschaft	471
1. Spuren der marginalen Zahlungsbereitschaft	471
2. Überblick über die verschiedenen Ansatzpunkte zur Erfassung der Wertschätzung	472
E. Exkurs: Ermittlung der individuellen Wertschätzung aus Komplementaritätsbeziehungen	478
F. Das Problem der Diskontrate	480
1. Private oder soziale Diskontrate?	480
2. Was kostet eine öffentliche Investition?	481
G. Einige weitere Probleme	482
1. Ungenutzte Ressourcen	482
2. Verteilungserwägungen	483
3. Kosten-Wirksamkeits-Analyse	483

H. Eine politisch-ökonomische Einschätzung der Nutzen-Kosten-Analyse . . . . .	484
1. Die politische Nutzen-Kosten-Analyse . . . . .	484
2. Verwissenschaftlichung der Interessenpolitik über die Nutzen-Kosten-Analyse . . . . .	486
I. Zusammenfassung des 20. Kapitels . . . . .	487
Wichtige Begriffe zum 20. Kapitel . . . . .	487
Literatur zum 20. Kapitel . . . . .	488

## 21. Kapitel: Öffentliche Unternehmen

A. Der Staat als Unternehmer . . . . .	489
B. Grenzen der Preispolitik öffentlicher Unternehmen . . . . .	491
1. Freier Marktein- und -austritt sowie unverbundene Kosten . . . . .	491
2. Freier Marktein- und -austritt, verbundene Kosten . . . . .	493
3. Exkurs: Spitzenlastpreise . . . . .	495
4. Freier Markteintritt, verbundene Kosten, versunkene Kosten . . . . .	498
5. Teilmonopol, verbundene Kosten . . . . .	498
C. Regulierung, Deregulierung und natürliches Monopol . . . . .	499
D. Zusammenfassung des 21. Kapitels . . . . .	500
Wichtige Begriffe zum 21. Kapitel . . . . .	501
Literatur zum 21. Kapitel . . . . .	501

## 22. Kapitel: Öffentliche Aufträge

A. Der Staat als Einkäufer . . . . .	503
B. Einige Probleme bei Ausschreibungen . . . . .	504
1. Der Fluch des Gewinners . . . . .	504
2. Strategisches Bieten . . . . .	506
3. Opportunistisches Verhalten . . . . .	507
4. Bieterkartelle . . . . .	508
C. Die Verdingungsordnungen in der Bundesrepublik Deutschland und ihre Wirkungen . . . . .	508
1. Das Regelwerk im Überblick . . . . .	508
2. Gute Absichten – fragwürdige Mittel . . . . .	510
3. Die allokativen und distributiven Wirkungen von Kartellabsprachen bei Ausschreibungen . . . . .	513
D. Reformvorschläge . . . . .	515
1. Der Zuschlag zum zweitgünstigsten Preis . . . . .	515
2. Lizitation . . . . .	518
3. Anreizverträge . . . . .	519
E. Zur politischen Ökonomie des Vergabewesens . . . . .	521
F. Zusammenfassung . . . . .	521
Wichtige Begriffe zum 22. Kapitel . . . . .	522
Literatur zum 22. Kapitel . . . . .	522

## 23. Kapitel: Die staatliche Bürokratie

A. Die soziologische und die ökonomische Sicht der Bürokratie . . . . .	525
B. Entwicklung und Struktur der öffentlichen Verwaltung in der Bundesrepublik Deutschland . . . . .	527
1. Die Verwaltungsexpansion in Zahlen . . . . .	527
2. Der Aufbau des öffentlichen Dienstes . . . . .	529
C. Ökonomische Ansätze zur Erklärung des Wachstums der Bürokratie . . . . .	531
1. Das zweistufige Prinzipal-Agent-Verhältnis . . . . .	531

2. Identifikation kostentreibender Ursachen	533
3. Das Grundmodell der ökonomischen Theorie der Bürokratie	534
4. Kritik und Weiterentwicklung des Grundmodells	535
D. Die Kontrolle der öffentlichen Verwaltung	539
1. Verwaltungsinterne und verwaltungsexterne Kontrollen	539
2. Warum die Kontrolle durch die Rechnungshöfe so ineffektiv ist	540
E. Reformen	542
1. Interne Reformen	543
2. Externe Reformen (Privatisierung)	543
F. Zusammenfassung des 23. Kapitels	544
Wichtige Begriffe zum 23. Kapitel	545
Literatur zum 23. Kapitel	545

## 24. Kapitel: Externe Effekte und das Umweltproblem

A. Marktwirtschaftler und Umweltpolitik	547
B. Externalitäten: Segen oder Fluch für die Umwelt?	548
1. Positive externe Effekte oder externe Erträge	548
2. Negative externe Effekte oder externe Kosten	548
C. Was bringt das Verursacherprinzip?	549
D. Instrumente der Umweltpolitik	551
1. Das Tauschverfahren	551
2. Haftungsregeln	552
3. Pigou-Steuern	553
4. Emissionsteuern im Standard-Preis-Ansatz	556
5. Subventionen für Umweltschutzmaßnahmen	557
6. Umweltzertifikate	558
7. Auflagen	559
E. Umweltprogramme	560
1. Kyoto Klimapolitik	560
2. Das Erneuerbare-Energien-Gesetz	563
3. Ökosteuern	565
F. Die Ökonomik der Umweltpolitik	567
1. Gesellschaftliches Optimum versus politisch-ökonomisches Optimum	567
2. Die Auswirkungen der Umweltschutzpolitik auf die Wohlfahrt der betroffenen Gruppen	569
3. Das politische Gewicht der Akteure	571
4. Die Wahl der umweltpolitischen Instrumente	572
G. Zusammenfassung des 24. Kapitels: Was lässt sich aus der Umweltpolitik lernen?	573
Wichtige Begriffe zum 24. Kapitel	575
Literatur zum 24. Kapitel	576

## 25. Kapitel: Budgetäre Umverteilung

A. Wen begünstigt die staatliche Umverteilungspolitik? Einige grundsätzliche Hypothesen	579
B. Budgetäre Umverteilung in der Bundesrepublik Deutschland	581
C. Die nähere Erfassung der Umverteilung über öffentliche Güter	585
D. Zusammenfassung des 25. Kapitels	590
Wichtige Begriffe zum 25. Kapitel	591
Literatur zum 25. Kapitel	591

## IV. Teil Föderale Staaten und Staatengemeinschaften

### 26. Kapitel: Normative und positive Theorie des Föderalismus

A. Vom Einheitsstaat zum Föderalstaat	595
B. Normative Theorie des Föderalismus I: Dezentralisierung und Aufgabenzuteilung	597
1. Warum Dezentralisierung?	597
2. Warum Zentralisierung?	600
3. Mehrstufiger Föderalismus: Wer soll in einem föderalen Staat was tun? Das Problem der Aufgabenzuteilung	605
C. Normative Theorie des Föderalismus II: <i>Coase versus Pigou</i> . Das Prinzip der institutionellen Kongruenz	606
1. Institutionelle Kongruenz: <i>Coase</i>	606
2. Die verzerrende Wirkung von institutioneller Inkongruenz	608
3. Was kann bei institutioneller Inkongruenz getan werden? Die Antwort des <i>Coase</i> -Theorems	610
4. Was kann bei institutioneller Inkongruenz getan werden? Die Antwort nach <i>Pigou</i>	612
D. Positive Theorie des Föderalismus	616
1. Der Wettbewerbsföderalismus und die Idee des <i>Tiebout</i> -Modells	616
2. Die Annahmen des <i>Tiebout</i> -Modells	617
3. Lockerung der Annahmen des <i>Tiebout</i> -Modells	618
4. Fazit: Zu viel oder zu wenig Wettbewerb?	620
E. Die Verfassung des Föderalstaates: Staatenbund oder Bundesstaat?	621
1. Ein Vergleich der beiden Verfassungen	621
F. Zusammenfassung des 26. Kapitels	625
Wichtige Begriffe zum 26. Kapitel	626
Literatur zum 26. Kapitel	626

### 27. Kapitel: Die Europäische Union zwischen Staatenbund und Bundesstaat

A. Warum brauchen wir eine europäische Verfassung?	629
B. Grundstruktur: Die EU ein Staatenbund oder ein Bundesstaat?	631
C. Die Kommission vis-à-vis von Rat und Parlament	634
D. Wie viel Kompetenzen braucht die Europäische Union?	637
E. In Richtung einer bürgernäheren, neuen Verfassung	640
1. Verfassung als Entscheidung über Verfahren zur kollektiven Regelfindung	640
2. Stärkung des Europäischen Rats	642
3. Das Europäische Parlament	642
4. Grundrechte	643
F. Die Finanzverfassung der Europäischen Union	644
1. Einstimmigkeit für Beschlüsse über Beiträge zum Haushalt	644
2. Qualifizierte Mehrheitsregel für Beschlüsse über die Verwendung des Haushalts	646
3. Die Nettoinzidenz des EU-Budgets	646
4. Die Idee einer EU-Steuer	651
G. Zusammenfassung des 27. Kapitels	653
Wichtige Begriffe zum 27. Kapitel	654
Literatur	654

## 28. Kapitel: Bundesrepublik Deutschland: Die Verfassung eines Bundesstaates

A. Die Bundesrepublik Deutschland: Ein Bundesstaat . . . . .	657
B. Zwei Organisationsformen des Bundesstaates . . . . .	658
C. Der kooperative Föderalismus der Bundesrepublik Deutschland . . . . .	659
1. Wie es zur Finanzverfassung des Grundgesetzes kam . . . . .	659
2. Die große Finanzreform von 1969 und der heutige Finanzausgleich . . . . .	664
3. Budgetautonomie ohne Budgetverantwortung? . . . . .	666
4. Das bündische Prinzip . . . . .	668
D. Reform der Finanzverfassung I: Föderalismus mit beschränkter Haftung . . . . .	672
E. Reform der Finanzverfassung II: Autonomieprinzip . . . . .	673
1. Institutionelle Kongruenz herstellen . . . . .	673
2. Anreizorientierter Finanzausgleich . . . . .	674
3. Anhang: Auswirkung alternativer Politikvariablen . . . . .	677
F. Zusammenfassung . . . . .	677
Wichtige Begriffe zum 28. Kapitel . . . . .	678
Literatur . . . . .	679

## 29. Kapitel: Öffentliche Finanzen in der Demokratie: Eine Bilanz

A. Der Staat als Synthese von Individuen und Regeln . . . . .	681
B. Die ökonomische Theorie des Staates als zentraler Baustein zur Erklärung der wirtschaftlichen Entwicklung . . . . .	682
C. Reformen des Staates . . . . .	685
D. Verfassungsreformvorschläge für Deutschland . . . . .	686
1. Separate Bestellung der Exekutive . . . . .	686
2. Ergänzung durch direkte Demokratie . . . . .	688
3. Föderalismusreform . . . . .	689
E. Europas Verfassung . . . . .	690
Wichtige Begriffe zum 29. Kapitel . . . . .	692
Literatur . . . . .	692
Personenverzeichnis . . . . .	695
Sachverzeichnis . . . . .	703