

RAINER WERNSMANN

Verhaltenslenkung
in einem rationalen
Steuersystem

Jus Publicum

135

Mohr Siebeck

JUS PUBLICUM

Beiträge zum Öffentlichen Recht

Band 135



Rainer Wernsmann

Verhaltenslenkung in einem rationalen Steuersystem

Mohr Siebeck

Rainer Wernsmann, geboren 1969; 1988–1993 Studium der Rechtswissenschaften an der Universität Münster; 1993 Erstes juristisches Staatsexamen (JPA Hamm); 1994–1996 Rechtsreferendariat (u.a. Wahlstation an der deutschen Botschaft in Paris); 1996 Zweites juristisches Staatsexamen (LJPA Düsseldorf); 1990–1992 und 1993–1996 Studentische bzw. wissenschaftliche Hilfskraft am Kommunalwissenschaftlichen Institut der Universität Münster; 1996–2005 Wissenschaftlicher Mitarbeiter, Wissenschaftlicher Assistent und Oberassistent am Institut für Steuerrecht der Universität Münster; 2001–2003 Forschungsstipendium der Deutschen Forschungsgemeinschaft; 1999 Promotion; 2003 Habilitation; Verleihung der *venia legendi* für Öffentliches Recht, Steuerrecht und Europarecht; 2004–2005 Vertretung der Professuren für Öffentliches Recht bzw. Öffentliches Recht und Steuerrecht, Universität Münster; seit April 2005 Universitätsprofessor, Professur für Öffentliches Recht und Steuerrecht, Helmut-Schmidt-Universität – Universität der Bundeswehr Hamburg.

978-3-16-158004-8 Unveränderte eBook-Ausgabe 2019

ISBN 3-16-148459-2

ISSN 0941-0503 (Jus Publicum)

Die Deutsche Bibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliographie; detaillierte bibliographische Daten sind im Internet über <http://dnb.ddb.de> abrufbar.

© 2005 Mohr Siebeck Tübingen.

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlags unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Das Buch wurde von Gulde-Druck in Tübingen aus der Sabon gesetzt, auf alterungsbeständiges Werkdruckpapier gedruckt und von der Buchbinderei Spinner in Ottersweier gebunden.

Vorwort

Die vorliegende Arbeit wurde im Sommersemester 2003 von der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Universität Münster als Habilitationsschrift angenommen. Nachfolgende Rechtsprechung und Literatur konnte noch bis März 2005 eingearbeitet werden.

Besonderen Dank schulde ich Herrn Professor Dr. Dieter Birk, der die Arbeit betreut, das Erstgutachten erstellt und mir den nötigen Freiraum für die Erstellung der Arbeit gelassen hat. An meine Assistentenzeit am Institut für Steuerrecht der Universität Münster denke ich sehr gerne zurück.

Zu herzlichem Dank bin ich auch Herrn Professor Dr. Dirk Ehlers verpflichtet, der das Zweitgutachten erstellt hat.

Viele Freundinnen und Freunde sowie Kolleginnen und Kollegen – insbesondere am Institut für Steuerrecht und an der Münsteraner Rechtswissenschaftlichen Fakultät – haben mich in der Entstehungsphase dieser Arbeit tatkräftig unterstützt. Namentlich hervorheben möchte ich meinen jetzigen Mitarbeiter an der Professur für Öffentliches Recht und Steuerrecht an der Helmut-Schmidt-Universität Hamburg, Herrn Jan Behrmann, der die Arbeit vorab gelesen hat, sowie Herrn Christian J. Müller, der mich insbesondere bei den Recherchen unterstützt hat. Ihnen allen danke ich auch an dieser Stelle.

Der Deutschen Forschungsgemeinschaft danke ich für die Unterstützung durch ein Habilitationsstipendium sowie die Bewilligung einer großzügigen Druckkostenbeihilfe.

In der Arbeit wurde, soweit dies vertretbar erschien, auch in wörtlichen Zitaten ältere Rechtschreibung an die neue Schreibweise angepasst. Soweit Rechtsprechung ohne Fundstellen nur mit Datum und Aktenzeichen zitiert ist, sind diese Entscheidungen zugänglich über www.bverfg.de (BVerfG), www.bundesfinanzhof.de (BFH) und www.curia.eu.int (EuGH).

Hamburg, im Mai 2005

Rainer Wernsmann

Inhaltsübersicht

1. Teil

Einleitung und Grundlagen der rechtlichen Beurteilung

§ 1. Fragen nach der Lenkung durch Steuern und Wege zu ihrer Beantwortung	1
§ 2. Lenkungssteuern im System des Steuerrechts	5
§ 3. Geschichte steuerlicher Verhaltenslenkung	19
§ 4. Der ökonomische Wirkungsmechanismus von Steuern	46
§ 5. Begriff und Arten steuerlicher Lenkung	62
§ 6. Steuerliche Lenkungsnormen in der gegenwärtigen Rechtswirklich- keit	95
§ 7. Das „System“ des Steuerrechts und seine Rationalität – ökonomische und juristische Maßstäbe	107
§ 8. Lenkung durch Steuern – Chancen und Risiken	119
§ 9. Lenkung durch Steuern als Rechtsproblem – Überblick	172

2. Teil

Das Grundgesetz als Prüfungsmaßstab der Steuergesetze

1. Kapitel: Steuerliche Lenkungsnormen in der Kompetenzordnung des Grundgesetzes	176
§ 10. Gesetzgebungskompetenzen für den Erlass lenkender Steuergesetze . .	177
§ 11. Ertragszuständigkeit und Ausgabenzuständigkeit	191
2. Kapitel. Das Rechtsstaatsprinzip als Maßstab steuerlicher Lenkung . . .	198
§ 12. Systemimmanente innere Widersprüchlichkeit oder doppelte Dividende steuerlicher Lenkungsnormen?	199
3. Kapitel. Gleichheitsrechtliche Anforderungen	210
§ 13. Der allgemeine Gleichheitssatz als Prüfungsmaßstab der Steuer- gesetze	211
§ 14. „Verhältnismäßigkeit“ steuerlicher Lenkung	224
§ 15. Inhaltliche Konkretisierungen der Verhältnismäßigkeitsprüfung von Lenkungsnormen	237

§ 16. Das Leistungsfähigkeitsprinzip als bereichsspezifische Ausprägung des allgemeinen Gleichheitssatzes im Steuerrecht	261
4. Kapitel. Die Freiheitsrechte als Kontrollmaßstab der Steuergesetze	345
§ 17. Freiheitsrechtlich rechtfertigungsbedürftige Wirkungen der Besteuerung	345
§ 18. Gleichheit in der Freiheit	358
§ 19. Die (freiheitsrechtliche) Verhältnismäßigkeit der Lenkungssteuer	381
5. Kapitel. Vertrauensschutz und steuerliche Lenkungsnormen	394
§ 20. Erhöhter Schutz des Vertrauens auf den Fortbestand von Steuer- vergünstigungen?	394
6. Kapitel. Zuweisung einer besonderen Finanzierungsverantwortlichkeit an Einzelne für bestimmte Sachaufgaben	424
§ 21. Verwendungszwecksteuern	424
§ 22. Sonderabgaben	457

3. Teil

Abschließende Bewertung

§ 23. Kernthesen	485
Literaturverzeichnis	491
Sachregister	521

Inhaltsverzeichnis

1. Teil

Einleitung und Grundlagen der rechtlichen Beurteilung

§ 1. Fragen nach der Lenkung durch Steuern und Wege zu ihrer Beantwortung	1
§ 2. Lenkungssteuern im System des Steuerrechts	5
I. Anforderungen an ein „rationales“ Steuersystem aus ökonomischer Sicht	6
1. Gleichheit der Steuerbelastung	6
2. Bestimmtheit der Steuerpflicht	6
3. Bequemlichkeit der Steuer	7
4. Effizienz der Steuer	7
a) ... aus Sicht des Staates	8
b) ... aus Sicht des Einzelnen	9
II. Juristische Bewertung	9
1. Gleichheit der Besteuerung	9
2. Bestimmtheit der Steuerlast	10
3. Effizienz	10
4. Unmerklichkeit als rechtlich wünschenswertes Besteuerungs- prinzip?	11
a) Transparenz der Steuerlastverteilung und Akzeptanz der Besteuerung	12
b) Transparenz als Voraussetzung der Ausübung demokrati- scher Mitwirkungsrechte?	14
III. Einordnung der Lenkungssteuern in dieses System	16
§ 3. Geschichte steuerlicher Verhaltenslenkung	19
I. Ideengeschichte steuerlicher Lenkung	19
1. Kameralismus (vor allem J.H.G. von Justi)	19
2. Liberalismus (vor allem Adam Smith)	21
3. Aufkommen sozialpolitischer Forderungen an das Steuerrecht (vor allem Adolph Wagner)	23

II. Historische Beispiele praktizierter Lenkung durch das Steuerrecht	24
1. Frühe Fälle	24
a) Luxussteuern der frühen Neuzeit	25
b) Bartsteuern	26
c) Fenstersteuern	26
d) Nachtigallensteuer	27
e) USA am Ende des 19. und zu Beginn des 20. Jahrhunderts	28
f) Das deutsche Kaiserreich ab 1871	28
2. Weimarer Republik	30
a) Bevölkerungspolitisch motivierte Steuergesetze	31
b) Sog. Reichsfluchtsteuer	32
3. Nationalsozialismus	34
a) Bevölkerungs- und arbeitsmarktpolitische Ziele	35
aa) Ehegattenbesteuerung und Berufstätigkeit der Ehefrau	35
bb) Besteuerung Lediger	37
b) Ausrichtung des Steuerrechts auf wirtschaftspolitische Ziele	38
aa) Förderung des Mittelstandes	38
bb) Förderung der Automobilindustrie und Investitionsanreize	38
cc) Förderung der Landwirtschaft	39
c) Ideologisch motivierte Anreize für „gemeinnützige“ Betätigung (z.B. Unterstützung nationalsozialistischer Betätigung)	39
d) Bewertung der steuerlichen Verhaltenslenkung im Nationalsozialismus	40
4. Stalinismus	42
5. Bundesrepublik Deutschland – Soziale Marktwirtschaft	42
a) Nach 1949: Förderung von Investitionen und Mehrarbeit	42
b) Deutschland nach der Wiedervereinigung 1990	44
6. Zusammenfassende Bewertung	45
§ 4. <i>Der ökonomische Wirkungsmechanismus von Steuern</i>	46
I. Der homo oeconomicus – ein rational handelndes Wesen?	47
1. Grundannahmen der ökonomischen Theorie	47
2. Zweifel an der Grundannahme	48
3. Einordnung für die Wirkung steuerlicher Lenkungsnormen	50
4. Wichtige Einschränkung: Geltung der Rationalitätsannahme nur für Individuen, nicht für Gruppen	52

II. Die Steuerung von Angebot und Nachfrage über den Preis	52
1. Theorie des abnehmenden Grenznutzens	52
2. Zusammenhang von Angebot und Nachfrage: Gleichgewichtspreis	53
3. Folgerungen: Wirkungen von (Verbrauch-) Steuern und Steuererhöhungen auf Angebot und Nachfrage	54
4. Wohlfahrtsverluste (Zusatzlasten) und Beeinträchtigungen der Verhaltensfreiheit durch Steuern	58
5. Auswirkungen der Steuererhöhung auf das Steueraufkommen und auf den Eintritt eines Lenkungserfolgs	58
a) Eintritt des Lenkungserfolgs	60
b) Erzielung eines größeren Steueraufkommens	61
c) Beziehung zwischen Lenkungserfolg und Aufkommenswirkung	61
6. Anwendung auf Ertragsteuern	62
§ 5. Begriff und Arten steuerlicher Lenkung	62
I. Begriff der steuerlichen Lenkungsnorm	63
1. Zwecke und Wirkungen	63
a) Bezweckte Verhaltensbeeinflussungen	63
b) Ungewollte Verhaltensbeeinflussungen	63
2. Folgerungen für die Begriffsbestimmung	66
II. Maßgeblichkeit der Zwecke – Maßgeblichkeit der Wirkungen	68
1. Rechtfertigungsbedürftigkeit der Steuerwirkungen	68
a) Belastungswirkungen	68
b) Gestaltungswirkungen	70
2. Rechtfertigung von Freiheitsbeeinträchtigungen und Ungleichbehandlungen durch Lenkungszwecke	71
III. Abgrenzung steuerlicher Lenkungsnormen von anderen Steuer- normen	72
1. Bedeutung und Notwendigkeit der Abgrenzung	72
a) Einfachrechtliche Bedeutung	72
b) Verfassungsrechtliche Bedeutung	74
c) Europarechtliche Bedeutung	80
d) Zusammenfassung	82
2. Lenkungsnormen im Steuersystem – steuerrechtliche Norm- kategorien	83
IV. Methode der Abgrenzung	85
1. Bisherige Ansätze	86
2. Kritik und eigene Konzeption	87
3. Ergebnis	91
V. Arten steuerlicher Lenkungsnormen	91

1. Lenkungssteuern	92
2. Steuervergünstigungen	93
3. Steuerliche Benachteiligungen	93
§ 6. <i>Steuerliche Lenkungsnormen in der gegenwärtigen Rechtswirklichkeit</i>	95
I. Art der verfolgten Zwecke	95
II. Das gegenwärtige Volumen der Steuervergünstigungen in der Bundesrepublik Deutschland	97
1. Das Volumen der direkten und indirekten Subventionen insgesamt	97
2. Aufschlüsselung der Einnahmeverzichte durch Steuervergünstigungen	99
III. Das Aufkommen von Lenkungssteuern	101
IV. Wirksamkeit der Lenkungstatbestände in der Rechtswirklichkeit	103
1. Wirkungsweise von Mengensteuern und Wertsteuern	103
2. Einwand gegen Lenkungssteuern: Fehlende Nachfrageelastizität in der Rechtswirklichkeit?	104
a) Rechtliche Bedeutung fehlender Nachfrageelastizität	104
b) Änderung des Nachfrageverhaltens bei Steuererhöhungen – empirische Erhebungen	105
§ 7. <i>Das „System“ des Steuerrechts und seine Rationalität – ökonomische und juristische Maßstäbe</i>	107
I. Das Steuersystem	108
II. Ökonomische und juristische Rationalität – Maßstäbe	111
1. Zentrales ökonomisches Kriterium: Effizienz	111
2. Steuergerechtigkeit als oberster steuerjuristischer Grundsatz	112
3. Zielkonflikte zwischen Gerechtigkeit und Effizienz	114
4. Auflösung von Zielkonflikten	115
5. Weitere Schnittmenge von Ökonomie und Rechtswissenschaft: Ökonomische Steuerwirkungen als Grundlage rechtlicher Bewertungen	116
6. Zusammenfassung	117
III. Systembildung und Systembindung	118
§ 8. <i>Lenkung durch Steuern – Chancen und Risiken</i>	119
I. Das Steuerrecht als Gestaltungsinstrument	121
II. Lenkung durch Steuervergünstigungen (Belastungsausnahmen)	122
III. Belastungsverschärfungen	149

IV. Besondere Steuern	151
V. Resümee: Zusammenfassende rechtspolitische Bewertung	170
§ 9. <i>Lenkung durch Steuern als Rechtsproblem – Überblick</i>	172

2. Teil

Das Grundgesetz als Prüfungsmaßstab der Steuergesetze

1. Kapitel: Steuerliche Lenkungsnormen in der Kompetenzordnung des Grundgesetzes	176
§ 10. <i>Gesetzgebungskompetenzen für den Erlass lenkender Steuergesetze</i>	177
I. Der verfassungsrechtliche Steuerbegriff	177
II. Die einschlägigen Kompetenztitel	179
III. Kompetenzausübungsschranken für Lenkungssteuern	182
1. „Widerspruchsfreiheit der Rechtsordnung“ als Verfassungsgebot?	183
2. Kritik	184
a) Übergreifen in den Kompetenzbereich des Abgabengesetzgebers	184
b) Wertungswidersprüche und Rechtsfolgenkollisionen	185
c) Verortung im Bundesstaats- oder im Rechtsstaatsprinzip	189
d) Zusammenfassung	191
§ 11. <i>Ertragszuständigkeit und Ausgabenzuständigkeit</i>	191
I. Ertrags- und „Steuerausfall-“Zuständigkeit	191
II. Problem: Zulagen	193
1. Kompetenzen	194
2. Haushaltsrecht	197
2. Kapitel: Das Rechtsstaatsprinzip als Maßstab steuerlicher Lenkung	198
§ 12. <i>Systemimmanente innere Widersprüchlichkeit oder doppelte Dividende steuerlicher Lenkungsnormen?</i>	199
I. Die doppelte Dividende des Protagoras	199
II. Notwendiger Widerspruch zwischen Fiskal- und Lenkungszweck?	199

III. Auswirkungen von Steuererhöhungen auf das Steueraufkommen	200
1. Grade der jeweiligen Zweckerreichung	200
2. Das finanzwissenschaftliche Steueroptimum	202
IV. Verhältnismäßigkeit der Lenkungssteuer in Bezug auf Finanzierungs- und Lenkungszweck	203
1. Eignung der Lenkungssteuer	204
a) ... zur Förderung des Finanzierungszwecks	204
b) ... zur Förderung des Lenkungszwecks	204
2. Erforderlichkeit eines fiskalisch suboptimalen Steuersatzes zur Förderung des Lenkungszwecks	205
a) Bestimmung der Erforderlichkeit im Falle mehrerer Zielsetzungen	205
b) Einschätzungsprärogative des Gesetzgebers	206
3. Angemessenheit steuerlicher Lenkungsnormen	207
V. Schlussfolgerungen für den Vorwurf der Widersprüchlichkeit	207
VI. Zusammenfassung	208
3. Kapitel: Gleichheitsrechtliche Anforderungen	210
§ 13. <i>Der allgemeine Gleichheitssatz als Prüfungsmaßstab der Steuergesetze</i>	211
I. Gleichheitsrechte – Arten und Entwicklungsgeschichte	211
1. Arten	211
2. Entwicklungsgeschichte der Gleichheitsrechte	213
II. Gleichheitsrechtliche Rechtfertigungsbedürftigkeit steuerlicher Lenkung	215
III. Verfassungsrechtliche Rechtfertigung von Ungleichbehandlungen	216
1. Willkürverbot	217
2. Sog. neue Formel: Verhältnismäßigkeit der Ungleichbehandlung	217
3. Anwendungsbereich von Willkürformel und Verhältnismäßigkeitsprüfung	218
IV. Bedeutung der abgestuften Bindungsintensität für steuerliche Verhaltenslenkung	219
1. Anwendung der Differenzierungskriterien des BVerfG	219
2. Notwendigkeit strengerer Bindung des Gesetzgebers	221
3. Bisherige Rechtsprechung des BVerfG	223

§ 14. „Verhältnismäßigkeit“ steuerlicher Lenkung	224
I. Problemstellung: Anwendung des Verhältnismäßigkeitsprinzips auf Ungleichbehandlungen?	224
1. Verhältnismäßigkeitsprinzip als passender Prüfungs- maßstab?	224
2. Inhalt einer möglichen Verhältnismäßigkeitsprüfung: Beschränkung auf Abwägung?	225
3. Vorfrage: Ungleichbehandlungen als „Eingriffe“ in das „Recht auf Gleichbehandlung“?	227
II. Inhalt der Verhältnismäßigkeitskontrolle bei Ungleichbehand- lungen	228
1. Ausgangspunkt: Freiheitsrechtliche Verhältnismäßigkeit	229
2. Rein objektiv-rechtliche Verhältnismäßigkeit – Wirtschaft- lichkeit und Effizienz als Verfassungsgebote	230
3. Gleichheitsrechtliche Verhältnismäßigkeit	234
a) Verhältnismäßigkeitskontrolle von Differenzierungen im Anwendungsbereich besonderer Gleichheitsrechte	234
b) Verhältnismäßigkeitskontrolle von Differenzierungen im Anwendungsbereich des allgemeinen Gleichheitssatzes	235
c) Unterschiedliche Bezugspunkte freiheitsrechtlicher, rein objektivrechtlicher und gleichheitsrechtlicher Verhältnis- mäßigkeit	236
4. Zusammenfassung	237
§ 15. Inhaltliche Konkretisierungen der Verhältnismäßigkeitsprüfung von Lenkungsnormen	237
I. Lösungsansätze in der Rechtsprechung des BVerfG	238
1. Folgerichtige Ausgestaltung der Steuervergünstigung	238
2. Heranziehung von Verhältnismäßigkeitselementen	238
3. Tatbestandliche Vorzeichnung des Lenkungszwecks und gleichheitsgerechte Ausgestaltung der Steuervergünstigung	240
4. Mindestmaß an Abstimmung und zweckgerechter Ausgestal- tung des Vergünstigungstatbestandes	241
5. Erkennbare Entscheidung „des Gesetzgebers“	241
II. Eigener Lösungsvorschlag	242
1. Voraussetzungen einer „strengen“ gleichheitsrechtlichen Rechtfertigung	242
2. Prüfungsraster der strengen gleichheitsrechtlichen Rechtfertigung	244
a) Legitimer Zweck der Differenzierung	244
b) Eignung der Differenzierungskriterien für die Erreichung des Differenzierungsziels	245

aa)	Deckungsgleichheit von Lenkungszweck und Ausgestaltung des Lenkungstatbestandes	245
bb)	Ausnahme: Rechtfertigung als Typisierungsnorm	245
cc)	Ermittlung des Differenzierungszwecks durch systematische Gesetzesauslegung	246
c)	Notwendigkeit der Differenzierung als Rechtfertigungsvoraussetzung	247
d)	Angemessenheit	249
3.	Rekurs auf den Willen „des Gesetzgebers“?	250
a)	Austauschbarkeit von Differenzierungszwecken – Streitstand	250
aa)	Freiheit in der Zweckbestimmung durch die Gerichte?	250
bb)	Rechtfertigung nur durch vom Gesetzgeber bewusst verfolgte Zwecke?	252
b)	Die Bedeutung der Motive des historischen Gesetzgebers	253
aa)	Prüfung unter jedem rechtlichen Gesichtspunkt?	254
bb)	Vergleich mit dem Verhältnis Exekutive – Judikative	255
cc)	Zweckverfolgung als dem Gesetzgeber vorbehaltene Gestaltung	257
dd)	Kopplung von Einschätzungsprärogativen an den zur Beurteilung Berechtigten	259
ee)	Problem: Wie ist „der Zweck“ des Gesetzes zu ermitteln?	260
c)	Ergebnis	261
§ 16.	<i>Das Leistungsfähigkeitsprinzip als bereichsspezifische Ausprägung des allgemeinen Gleichheitssatzes im Steuerrecht</i>	261
I.	Geschichte des Leistungsfähigkeitsprinzips	262
II.	Das Leistungsfähigkeitsprinzip als ökonomisches Prinzip	264
1.	Ökonomische Kritik am Leistungsfähigkeitsprinzip	264
2.	Juristische Antwort	264
3.	Eignung des Leistungsfähigkeitsprinzips als Gerechtigkeitsmaßstab	265
III.	Das Leistungsfähigkeitsprinzip als verfassungsrechtliches Prinzip	267
1.	Verfassungsrechtliche Herleitung des Leistungsfähigkeitsprinzips	267
2.	Die verfassungsrechtliche Rechtfertigung von Steuern	270
3.	Unterschiede in der juristischen und in der ökonomischen Anwendung des Leistungsfähigkeitsprinzips	271
IV.	Arten weiterer steuerlicher Belastungsprinzipien	272

1. Kopfsteuerprinzip	272
a) Modell der Kopfsteuer	272
b) Verfassungsrechtliche Beurteilung einer Kopfsteuer	273
2. Äquivalenzprinzip	275
a) Modell des Äquivalenzprinzips	275
b) Geschichte des Äquivalenzprinzips	276
c) Äquivalenztheoretische Rechtfertigung von Steuern im geltenden Recht	278
d) Verfassungsrechtliche Probleme der Heranziehung von Äquivalenzgesichtspunkten bei der Besteuerung	279
aa) Gruppenäquivalenz, nicht Individualäquivalenz	279
bb) Verhältnis von Äquivalenz- und Leistungsfähigkeitsprinzip	281
cc) Anwendung der Kriterien auf Beispiele	283
d) Zusammenfassung der Ergebnisse zum Äquivalenzprinzip	285
V. Die verfassungsrechtlichen Wurzeln des Leistungsfähigkeitsprinzips	286
1. Ableitung aus dem Gleichheitssatz	286
2. Das Leistungsfähigkeitsprinzip als auch freiheitsrechtliches Prinzip	288
VI. Finanzielle (Ist-)Leistungsfähigkeit als Bezugsgröße des verfassungsrechtlichen Leistungsfähigkeitsprinzips	289
1. Bezug der Leistungsfähigkeit auf tatsächlich vorhandene Zahlungsfähigkeit	290
a) Besteuerung des sog. Erwerbspotenzials?	290
aa) Beispiel: Einkommensteuer	290
bb) Besteuerung der sog. Soll-Leistungsfähigkeit bei der Vermögensteuer?	293
b) Keine Berücksichtigung außerfinanzieller Umstände bei der Bestimmung der steuerlichen Leistungsfähigkeit	294
aa) Beispiel der Altersbesteuerung	294
bb) Beispiel der Erbschaftsteuer	295
cc) Ergebnis	298
c) Insbesondere: Keine Leistungsfähigkeit durch „Umweltverbrauch“	299
2. Abzugstatbestände: Verfassungsrechtliches Gebot zur Abziehbarkeit kann sich nur auf finanziellen Aufwand beziehen	301
3. Verfassungsgebot zur Durchbrechung des Leistungsfähigkeitsprinzips zwecks Herstellung von „Entscheidungsneutralität“ (Vermeidung von Lenkungswirkungen)?	304
VII. Das Leistungsfähigkeitsprinzip im Binnensystem einer Steuer	309

1. Findung des Steuergegenstandes und Gestaltung des Steuer- tarifs	309
2. Folgerichtige Ausgestaltung der Bemessungsgrundlage	311
3. Abgrenzung zwischen Fragen des Steuergegenstands und der Bemessungsgrundlage	311
4. Insbesondere: Ausgestaltung der Einkommensteuer	314
a) Objektives Nettoprinzip	315
aa) Stand der Rechtsprechung	315
bb) Eigene Bewertung	317
b) Subjektives Nettoprinzip	319
VIII. Das Leistungsfähigkeitsprinzip und die Ausgestaltung des gesamten Steuersystems	319
1. Notwendigkeit einer Abstimmung des Gesamtsteuer- systems?	319
2. Maßgebliche Gesichtspunkte zur Behandlung von Steuer- konkurrenzen	320
IX. Grundsätzliche Anerkennung der in der Verfassung erwähnten Steuern?	321
1. Verfassungsrechtliche Anerkennung der in Art. 106 GG genannten Steuern?	322
a) Keine institutionelle Garantie der in Art. 106 GG genann- ten Steuern	323
b) Numerus clausus der in Art. 106 GG genannten Steuern und Steuerarten	324
c) Alte Steuern, gute Steuern?	326
d) Kein zwingender Schluss von der Erwähnung in Art. 106 GG auf Verfassungsmäßigkeit der Steuer	328
2. Verfassungsrechtliche Anerkennung der in Art. 108 GG genannten Steuern?	331
3. Verfassungsrechtliche Anerkennung der in Art. 105 GG genannten Steuern?	331
a) Vorliegen eines Widerspruchs	332
b) Auflösung des Widerspruchs	333
aa) Beispiel: Finanzmonopole (Art. 105 Abs. 1 GG) . . .	333
bb) Spezialitätsverhältnis?	335
cc) Verfassungsrechtliche Anerkennung nur des historischen Bestandes oder der traditionellen Ausgestaltung?	337
dd) „Wesen“ der Kompetenznormen	338
4. Ergebnis	341
5. Beispiel: Anwendung auf die Gewerbesteuer	343

4. Kapitel: Die Freiheitsrechte als Kontrollmaßstab der Steuergesetze	345
§ 17. <i>Freiheitsrechtlich rechtfertigungsbedürftige Wirkungen der Besteuerung</i>	345
I. Zweigleisigkeit der verfassungsrechtlichen Überprüfung	346
1. Geldentzug als „klassischer“ Grundrechtseingriff	346
2. Verhaltensbeeinflussung als mittelbar-faktischer Eingriff in Freiheitsrechte	348
3. Getrennte Überprüfung von Belastungs- und Gestaltungswirkungen	350
II. Bestimmung der „Eingriffs-“Qualität steuerlicher Gestaltungswirkungen	352
1. Arten von Grundrechtseingriffen	352
a) „Klassischer“ Eingriff	353
b) Erweiterungen des Eingriffsbegriffs auf mittelbare und faktische Einwirkungen des Staates auf die Freiheitsausübung	353
c) Voraussetzungen der Rechtfertigungsbedürftigkeit einer mittelbaren Einwirkung auf Grundrechte	355
aa) Besondere Intensität der Freiheitsbeeinträchtigung?	355
bb) Zurechnung der freiheitsbeeinträchtigenden Wirkungen an den Staat	356
d) Folgerungen für die Einordnung steuerlicher Lenkung als „mittelbar-faktische Freiheitseingriffe“	356
2. Mögliche Anknüpfungspunkte für den Eingriffscharakter steuerlicher Gestaltungswirkungen	356
§ 18. <i>Gleichheit in der Freiheit</i>	358
I. Verhältnis von Freiheit und Gleichheit	358
II. Freiheitsrechte als besondere Gleichheitsrechte?	359
1. Die Struktur besonderer Gleichheitssätze	359
2. Verbot der Differenzierung nach der Art des Freiheitsgebrauchs?	359
3. Exkurs: Erhöhter Schutz durch den Gleichheitssatz bei Berührung eines Freiheitsrechts?	361
III. Entscheidungsneutralität staatlicher Maßnahmen – Problemübersicht	362
1. Verhaltensanreize als Freiheitsbeeinträchtigungen	362
2. Freiheitsrechtliche Kontrolle von Anreizen für eine bestimmte Art der Grundrechtsausübung	363

IV. Zulässigkeit unterschiedlicher Reflexwirkungen als Folge der Grundrechtsausübung	363
1. Ausgestaltung von Grundrechten durch den Gesetzgeber	364
a) Diskriminierungen des positiven Grundrechtsgebrauchs?	364
b) Grenzen der Grundrechtsausgestaltung	366
c) Grundsatz: Keine Pflicht des Staates, die materiellen Voraussetzungen der Grundrechtsausübung zu schaffen	366
d) Förderung der Grundrechtsausübung	368
2. Verfassungsgebot zur einkommensteuerlichen Berücksichtigung von Kosten der Grundrechtsausübung?	368
a) Beispiel: Einkommensteuerliche Abziehbarkeit von Kirchensteuerzahlungen	369
b) Bedeutung des Leistungsfähigkeitsprinzips	371
c) Bedeutung der Freiheitsrechte	372
d) Ergebnis	373
3. Zulässigkeit unterschiedlicher Förderung der positiven und negativen Grundrechtsausübung	374
a) Grundsatz: Gleichrangiger Schutz sowohl der negativen als auch der positiven Grundrechtsausübung	374
b) Zulässigkeit der Förderung der positiven Grundrechtsausübung	378
aa) Ausnahmsweiser Vorrang der positiven vor der negativen Grundrechtsbetätigung	378
bb) Zulässigkeit selektiver Förderung im Bereich „neutraler“ Freiheitsrechte	379
V. Zusammenfassung	380
§ 19. Die (freiheitsrechtliche) Verhältnismäßigkeit der Lenkungssteuer	381
I. Rechtfertigung der Belastungswirkungen (Geldentzug) durch den Fiskalzweck	383
II. Rechtfertigung der Gestaltungswirkungen eines Steuergesetzes	386
1. Vorgehensweisen in Rechtsprechung und Literatur	386
2. Notwendigkeit einer Verhältnismäßigkeitsprüfung hinsichtlich des Lenkungsziels?	390
a) Wirkungen, nicht Zwecke zwingen zur Rechtfertigung	390
b) Ungeeignetheit des Steuergesetzes für Lenkungsziel bei Ausbleiben von Gestaltungswirkungen?	390
c) Grundsatz: Rechtfertigung von Gestaltungswirkungen nur durch außerfiskalische Zwecke	392
3. Zusammenfassung	392

5. Kapitel: Vertrauensschutz und steuerliche Lenkungsnormen 394

§ 20. <i>Erhöhter Schutz des Vertrauens auf den Fortbestand von Steuer-</i> <i>vergünstigungen?</i>	394
I. Überblick über die Dogmatik der Rückwirkung von Gesetzen . .	395
1. Formen der Rückwirkung	395
2. Grenzen der Rückwirkung	397
a) Echte Rückwirkung	397
b) Unechte Rückwirkung	398
c) Rechtsänderungen für die Zukunft	399
3. Verfassungsrechtliche Grundlagen des Vertrauensschutzes . .	400
a) Keine analoge Anwendung des Art. 103 Abs. 2 GG	400
b) Die rechtsstaatliche Wurzel des Vertrauensschutzes	401
c) Die grundrechtliche Wurzel des Vertrauensschutzes	401
d) Exkurs: Außerverfassungsrechtliche Verankerungen des Vertrauensschutzes	401
4. Konkretisierung des Vertrauensschutzes im Steuerrecht . . .	402
a) Zweistufiger Vertrauensschutz: Differenzierung zwischen echter und unechter Rückwirkung	402
aa) Maßgeblichkeit des Veranlagungszeitraums für die „Abgeschlossenheit“ eines Sachverhalts?	402
bb) Maßgeblichkeit anderer Rechtsfolgeänderungen? . .	404
b) Einheitlicher Rückwirkungsbegriff: Maßgeblichkeit einer Disposition des Steuerpflichtigen?	404
c) Stellungnahme	405
II. Unterschiedlich intensiver Vertrauensschutz für Lenkungs- und Fiskalzwecknormen?	407
1. Ältere Rechtsprechung: Lenkungsspezifische Rechtfertigungs- gründe für ein Umsteuern des Gesetzgebers	407
2. Antithese: Erhöhter Vertrauensschutz auf steuerliche Lenkungsnormen	410
3. Rückkehr zur alten Rechtsprechung	411
III. Einordnung des Problems in die steuerliche Lenkungs- dogmatik	413
1. Praktische Abgrenzungsschwierigkeiten	413
2. Differenzierung wegen des Gesetzeszwecks?	415
a) Unterschiede zwischen Verschonungs- und direkten Subventionen	416
b) Keine „Immunität“ von Altinvestoren gegenüber geänder- tem staatlichen Finanzbedarf	417
c) Maßgeblichkeit der Wirkungen, nicht der Zwecke	419
3. Eignung einer Lenkungsnorm zur Zweckerreichung nur bei Vertrauensschutz?	419

4. Verhältnismäßigkeit der Vergangenheitsanknüpfung	420
IV. Folgerungen für den Vorwurf der Widersprüchlichkeit bei Gegensteuern des Gesetzgebers	421
 6. Kapitel: Zuweisung einer besonderen Finanzierungsverantwort- lichkeit an Einzelne für bestimmte Sachaufgaben	424
 § 21. <i>Verwendungszwecksteuern</i>	424
I. Die sog. doppelte Dividende von Lenkungssteuern	425
II. Begriff, Arten und politische Hintergründe von Zwecksteuern	426
1. Begriff und Arten	426
2. Beispiele	426
3. Politische Hintergründe	428
III. Verfassungsrechtliche Beurteilung von Zwecksteuern	428
1. Steuerbegriff	430
a) Keine Gegenleistung	431
b) Deckung des allgemeinen Finanzbedarfs	433
2. Verfassungswidrigkeit der Mittelvereinnahmung (Besteu- erung) wegen verfassungswidriger Mittelverwendung?	435
3. Verfassungsrechtliche Rechtfertigung der Mittelvereinnah- mung durch die Art der Mittelverwendung?	440
4. Haushaltsverfassungsrechtliche Anforderungen an die Zweckbindung der Einnahmen	443
a) Politische Verknüpfung	443
b) Gesetzliche Verknüpfung	444
aa) Haushaltsgesetz als nur formelles Gesetz?	445
bb) Entscheidende Vorfrage: Tatsächliche Gebundenheit des Haushaltsgesetzgebers?	446
cc) Grundsatz: Keine Selbstbindung des Gesetzgebers	446
dd) Überwindung der gesetzlichen Zweckbindung durch den Haushaltsgesetzgeber als Verstoß auch gegen § 7 HGrG	447
ee) Verfassungswidrigkeit der Bindung des Haushalts- gesetzgebers?	448
ff) Ergebnis: Non-Affektationsprinzip als Verfassungs- prinzip	451
5. Umgehung der für Sonderabgaben geltenden Kriterien?	452
IV. Exkurs: Europarechtliche Beurteilung von Zwecksteuern	452
1. Einfluss der Mittelverwendung auf die Zulässigkeit der Steuer?	453
2. Nur (systemgerecht umgesetzte) Zwecke der Verhaltens- lenkung als besondere Zielsetzungen	455

3. Zusammenfassende Beurteilung von Zwecksteuern nach deutschem Verfassungsrecht und europäischem Gemein- schaftsrecht	456
§ 22. Sonderabgaben	457
I. Begriff der Sonderabgaben	458
1. Fehlen einer besonderen grundgesetzlichen Kompetenz zur Auferlegung von Zahlungspflichten	459
2. Hoheitlich auferlegte Geldleistungspflicht	460
3. Fehlen einer individualnützigen Gegenleistung	461
II. Arten von Sonderabgaben: Sonderabgaben mit und ohne Finanzierungszweck	462
III. Verfassungsrechtliche Rechtfertigung von Sonderabgaben	465
1. Zulässigkeitskriterien	465
2. Gründe für strenge Beurteilung von Sonderabgaben	466
IV. Das Prinzip des Steuerstaats als Grenze der Sonderabgaben . . .	467
1. Rechtsprechung: Sonderabgaben als bundesstaatliches, haus- haltsverfassungsrechtliches und grundrechtliches Problem . .	467
2. Kritik: Notwendigkeit des Rekurses auf ein materielles Prinzip	469
3. Prinzip des Steuerstaats – Herleitung, Inhalt und Folge- rungen	471
a) Begriff des „Steuerstaats“ und seine Geschichte	473
b) Kein quantitatives Verständnis der Steuerstaatlichkeit . .	474
c) Qualitatives Verständnis des Steuerstaatsprinzips: Grenzen nur für „Konkurrentinnen“ der Steuer	476
d) Das Prinzip des Steuerstaats – eine Zusammenfassung von Verfassungsaussagen	479
5. Zusammenfassung	479
V. Übertragung der strengen Kriterien für die Zulässigkeit von Sonderabgaben auf Zwecksteuern?	480

3. Teil

Abschließende Bewertung

§ 23. Kernthesen	485
Literaturverzeichnis	491
Sachregister	521

1. Teil

Einleitung und Grundlagen der rechtlichen Beurteilung

§ 1. Fragen nach der Lenkung durch Steuern und Wege zu ihrer Beantwortung

Den Juristen wird von Seiten der Finanzwissenschaft häufig der Vorwurf gemacht, dass sie das Thema der Steuerwirkungen vernachlässigten, obwohl davon „viele andere abhängt“¹. Die Frage der richtigen oder verfehlten Anreize wird von Ökonomen mit Recht als *Kernfrage der Wirtschaftspolitik* bezeichnet.² Bestimmte Anreize entstehen sowohl dann, wenn der Staat den Einzelnen Leistungen verspricht, als auch dann, wenn er ihnen die Auferlegung von Lasten androht. Die Voraussetzungen, unter denen der Einzelne Leistungen erhalten und Lasten vermeiden kann, können das individuelle Verhalten beeinflussen. Schon dies ist ein guter Grund, die Anreize, die von Steuern ausgehen, auch juristisch näher zu untersuchen.

Zudem wird ein „geistiger Inzest“ innerhalb der einzelnen Steuerwissenschaften (der Steuerrechtswissenschaft, der betriebswirtschaftlichen Steuerlehre und der Finanzwissenschaft) gesehen und ein Mangel an interdisziplinärer Arbeit³, teilweise gar ein „Mauerbau“ zwischen den Disziplinen beklagt.⁴ Die „Entfremdung zwischen den Schwesterwissenschaften“⁵, zwischen Ökonomie und Jurisprudenz, wird bedauert. Das strikt disziplingebundene Vorgehen der Ökonomen und Juristen wird heute bisweilen als „dialogue of the deaf“⁶ karikiert⁷, während noch zu Zeiten der Weimarer Republik Einigkeit darüber bestand, dass

¹ *Homburg*, Allgemeine Steuerlehre, S. VII, 157. – Vgl. aber grundlegend bereits *Birk*, Leistungsfähigkeitsprinzip, S. 67ff., 155ff., 194ff., der die Unterscheidung zwischen Belastungs- und Gestaltungswirkungen auch ins juristische Blickfeld gerückt hat. – Für Einbeziehung der Steuerwirkungen auch in die juristische Betrachtung ferner *Tipke/Lang*, Steuerrecht, § 7 Rn. 42: Juristen dürften nicht irrtümlich annehmen, damit die „Grenze zur Finanzwissenschaft“ zu überschreiten.

² Vgl. *Siebert*, Der Kobra-Effekt, S. 25.

³ *Elschen*, *StuW* 1991, 99.

⁴ *Siegel/Kirchner/Elschen/Küpper/Rückle*, *StuW* 2000, 257 (260).

⁵ *Sacksofsky/Wieland*, in: *dies.*, Vom Steuerstaat zum Gebührenstaat, S. 7 (Vorwort). Zum Auseinanderdriften von Steuerrechtslehre und Finanzwissenschaft vgl. auch *Reimer/Waldhoff*, S. 77f.

⁶ „Dialog Tauber“.

⁷ *Gawel*, Umweltabgaben zwischen Steuer- und Gebührenlösung, S. 5.

Steuerrecht nicht ohne Finanzwissenschaft betrieben werden könne⁸. *Otto Mayer* betonte damals mit Recht, dass die Finanzwissenschaft mehr sei als eine bloße „Stofflieferantin“ für das Finanzrecht.⁹ Diese Arbeit versucht, die ökonomischen und juristischen Disziplinen der Steuerwissenschaften wieder stärker zu verzahnen. Die einzelnen Disziplinen der Steuerwissenschaften (insbesondere die Steuerrechtswissenschaft und die Finanzwissenschaft) sollten daher den gegenseitigen Austausch wieder vertiefen.¹⁰ Denn ein gutes Steuersystem kann nur ein interdisziplinär durchdachtes sein.¹¹

Wie unterscheiden sich die Disziplinen in ihren Herangehensweisen und wie können sie sich gegenseitig unterstützen? Die Steuerrechtswissenschaft beschäftigt sich naturgemäß in erster Linie mit dem vorgefundenen Normenbestand und löst Probleme anhand der in den Rechtstexten enthaltenen Wertungen. Sie ordnet und systematisiert den Rechtsstoff, wendet ihn auf konkrete Sachverhalte an und überprüft außerdem die Vereinbarkeit des „einfachen“ Steuerrechts mit höherrangigem Recht: dem Grundgesetz und zunehmend auch dem europäischen Gemeinschaftsrecht. Sie beschäftigt sich mit den „vorgefundenen“ rechtlichen Möglichkeiten und Grenzen der Verhaltenslenkung durch Steuern.

Die wirtschaftswissenschaftlichen Disziplinen beschäftigen sich hingegen in erster Linie damit, was ökonomisch vernünftig ist. So versucht die Finanzwissenschaft *empirisch* aufzuzeigen, wie der Staat die für die Erfüllung seiner Aufgaben nötigen Geldmittel sich beschafft und verwendet, und *normativ* Klugheitsregeln dafür aufzustellen. Soweit das ökonomisch Vernünftige verrechtlicht ist, also normativ positiviert, ist es zugleich rechtliche Grenze der Verhaltenslenkung durch den Gesetzgeber oder durch die Verwaltung.¹² Soweit es nicht positiviert ist, stellt sich die Frage, inwieweit es rechtspolitisch aufgenommen werden soll-

⁸ *Stolleis*, Geschichte, S. 225. Für die Notwendigkeit einer engen Kooperation zwischen Finanzwissenschaft einerseits und Steuerfassungs- sowie Steuerrecht andererseits auch wieder *Stern*, Staatsrecht II, S. 1091.

⁹ *Otto Mayer*, Handbuch der Finanzwissenschaft I, 1. Aufl., S. 86.

¹⁰ Vgl. *Bareis*, *StuW* 2002, 135 (136 Fn. 6); *Elschen*, *StuW* 1991, 99 (99f.); *Homburg*, Allgemeine Steuerlehre, S. VII, 157; *Siegel/Kirchner/Elschen/Küpper/Rückle*, *StuW* 2000, 257 (257, 259, 260); *Tipke/Lang*, Steuerrecht, § 1 Rn. 42; *Wagner*, *StuW* 1992, 2 (3, 9f., 13). Zur Notwendigkeit des (weiteren) Dialogs zwischen Juristen und Ökonomen auch *Kirchhof*, in *Kirchhof/Neumann*, Freiheit, Gleichheit, Effizienz, S. 7 (8).

¹¹ Zutreffend *Tipke/Lang*, Steuerrecht, § 8 Rn. 1 a. E.; für die Notwendigkeit einer engen Zusammenarbeit mit Vertretern anderer Disziplinen gerade im Hinblick auf die Instrumentalisierung des Steuerrechts zu Lenkungszwecken auch *Sacksofsky*, *NJW* 2000, 2619 (2626). Vgl. auch allgemein *Lepsius*, Die Verwaltung 1999, 429, der Interdisziplinarität als Herausforderung für die Rechtswissenschaft seit jeher bezeichnet.

¹² *Osterloh*, in: Festschrift für Selmer, S. 875 (876) weist aber mit Recht darauf hin, dass „nicht jedes rechtspolitisch überzeugende oder auch rechtspolitisch zwingende ‚Gebot der Stunde‘ ... zugleich auch Verfassungsgebot“ ist und dass es kein legitimes Ziel der Verfassungsinterpretation sein kann, „individuelle rechtspolitische Präferenzen als Verfassungsgebote oder Verfassungsgrundsätze zu dekorieren“.

te.¹³ Dies wird nicht immer zu bejahen sein.¹⁴ Bisweilen setzen Ökonomen andere Zielprioritäten als Juristen. Diese unterschiedlichen Ziele können (nicht müssen) in Konflikt geraten. So kann (nicht muss) ein Widerspruch auftreten zwischen Gerechtigkeit (als oberstem steuerjuristischen Postulat) und Effizienz (als zentralem ökonomischem Maßstab).

Ausgangspunkt der Arbeit ist stets das geltende Recht. Jedoch müssen die (mikro- und makro-)öko-,nomischen“ Aspekte – die Sach-,Gesetze“ der Wirtschaftswissenschaften über die *Wirkungen der Besteuerung* – erkannt werden, bevor die rechtlichen Folgerungen behandelt werden. Die Behandlung der Rechtsfragen setzt *empirisch* die Kenntnis der ökonomischen Wirkungsmechanismen voraus und fordert *normativ* auch zum Vergleich der juristischen und der ökonomischen Vorschläge zur Lösung erkannter Probleme auf. Juristische Arbeit ist ohne Aufdeckung von Inhalt, Zweck, Strukturen, Interessenlagen, Wertungen und Wirkungen der Rechtsnormen nicht möglich.¹⁵ Die Einbeziehung der ökonomischen Gesichtspunkte ist der Tatsache geschuldet, dass die Steuerwissenschaft eine Disziplin im Schnittbereich von Recht und Ökonomie ist. Von daher kann der Forderung, die gemeinsamen Fundamente der Steuerwissenschaften freizulegen¹⁶, nur zugestimmt werden.

Zwar ist das Thema der Gestaltungswirkungen von Steuern – seien sie bezweckt oder nicht – unter verschiedenen Blickwinkeln bereits Gegenstand rechtswissenschaftlicher Untersuchungen gewesen. Im Vordergrund standen jedoch meist die Fragen des *Steuerbegriffs* und der *Kompetenzen* (Art. 105ff. GG).¹⁷ Mit der vorliegenden Arbeit wird der Versuch unternommen, auch die materiellen Fragen zu beantworten. Diese stehen im Mittelpunkt der Arbeit. Welchen Maßstab enthalten die Grundrechte (*Freiheits- und Gleichheitsrechte*) für die Rechtfertigung von Lenkungssteuern? Die Grenzen steuerlicher Lenkung zu ermitteln ist ein wichtige Aufgabe. Denn unter pauschaler Bezugnahme auf

¹³ Vgl. *Grzeszick*, JZ 2003, 647 (650f.) sowie *Lepsius*, Die Verwaltung 1999, 429 (443), der den Gewinn der Ökonomie für den Juristen in einem zusätzlichen rechtspolitischen Argument sieht.

¹⁴ Vgl. auch *Hoffmann-Riem*, in: Hoffmann-Riem/Schmidt-Aßmann, Effizienz als Herausforderung an das Verwaltungsrecht, S. 11 (27), der zutreffend darauf hinweist, dass die rechtliche Analyse die wertenden Annahmen der ökonomischen Theorie stets darauf überprüfen müsse, ob sie im konkreten Kontext rechtsnormativ legitimiert sind.

¹⁵ *Stern*, Staatsrecht III/2, S. 1750; *ders.*, Staatsrecht I, S. 42ff.

¹⁶ Vgl. *Gawel*, Umweltabgaben zwischen Steuer- und Gebührenlösung, S. 6.

¹⁷ Exemplarisch *Stern*, Staatsrecht II, S. 1089ff., insbes. 1092. Die Grundrechte werden dort (S. 1105ff.) nur kurz (und ohne besondere Erwähnung der Problematik steuerlicher Lenkung) abgehandelt. Abschließend stellt *Stern* aaO, S. 1110 fest, dass die Grundrechte dem Steuergesetzgeber nur selten wirklich Fesseln angelegt hätten, was bei dem Alter und der Allgemeinheit der Materie ein überraschendes Ergebnis dieses klassischen Eingriffsrechts darstelle. Diese Feststellung wurde zwar vor der Intensivierung der verfassungsgerichtlichen Kontrolle von Steuergesetzen in den 80er und 90er Jahren des 20. Jh. getroffen, speziell für die Frage der Rechtfertigung steuerlicher Lenkungswirkungen bleibt dieser Befund jedoch gültig; so auch *Tipke*, Stuw 2002, 148 (173).

„Lenkungszwecke“ könnte nahezu jede steuerliche Ungleichbehandlung und jede Durchbrechung steuerlicher Prinzipien gerechtfertigt werden. So könnte etwa ein degressiver Einkommensteuertarif pauschal gerechtfertigt werden, indem man ihm einen Anreiz zu erhöhter Leistung zuspricht¹⁸.

Daneben stellen sich grundsätzliche Fragen der Rechtfertigung von Lenkung durch Steuern: Leiden Lenkungssteuern an einem systemimmanenten Widerspruch dergestalt, dass Lenkungszweck (Vermeidung des unerwünschten Verhaltens) und Finanzierungszweck notwendig in Widerspruch treten? Ist dieser etwaige Zielkonflikt verfassungsrechtlich von Bedeutung? Neben der Rechtfertigung der vom Gesetzgeber gezielt eingesetzten Lenkung geht es weiter um die Frage, inwieweit der Gesetzgeber bestimmte *unerwünschte Lenkungswirkungen*¹⁹ aufgrund der verfassungs- und europarechtlichen Einflüsse vermeiden muss. Inwieweit muss ein Steuersystem entscheidungsneutral und allokationseffizient sein? Die Frage der Entscheidungsneutralität wird besonders bei der Frage nach der Rechtsformneutralität, aber auch etwa in der Familienbesteuerung aktuell. Sie stellt sich außerdem etwa bei der Wettbewerbsneutralität der Besteuerung gewerblich tätiger Unternehmen und der Chancengleichheit politischer Parteien.

Immer wichtiger wird auch das Europarecht, dessen Einfluss sich eine Arbeit, die umfassend die rechtlichen Grenzen steuerlicher Lenkung ausleuchten will, nicht entziehen kann. Während die Lenkung durch Steuern unter einzelnen Aspekten bereits mehrfach Gegenstand verfassungsrechtlicher (insbesondere verfassungsgerichtlicher) Erörterung war, liegt nur wenig Rechtsprechung des EuGH zu einigen Aspekten vor. Dies hängt auch damit zusammen, dass es im Bereich der direkten Steuern nur eine punktuelle Harmonisierung gibt.²⁰ Für das (nahezu) allein in die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten fallende Recht der direkten Steuern kommen daher allenfalls primärrechtliche Prüfungsmaßstäbe in

¹⁸ Eine solche Idee äußert z.B. der Marquis in: *Süskind*, Das Parfum, S. 178.

¹⁹ Zum Teil wird in der Literatur der Begriff der „Gestaltungswirkungen“ dem Begriff der Lenkungswirkungen vorgezogen. So spricht etwa *Birk*, Steuerrecht I, § 2 Rn. 5, 21 meist von Gestaltungswirkungen, verwendet aber teilweise synonym auch den Begriff der „Lenkungseffekte“ (aaO, § 2 Rn. 21 und § 7 Rn. 16, 22) oder der „Lenkungswirkungen“ (*Birk*, Steuerrecht, Rn. 39 a.E.); vgl. auch *dens.*, DStJG 24 (2001), 413 (Diskussionsbeitrag). Auch *Jarass*, Nichtsteuerliche Abgaben, S. 1 verwendet den Begriff der Lenkungswirkungen als Oberbegriff sowohl für unbeabsichtigte als auch für beabsichtigte Verhaltensbeeinflussungen durch Steuergesetze. Zum Teil werden unter Lenkungswirkungen aber auch nur die *beabsichtigten* Gestaltungswirkungen verstanden, während Gestaltungswirkungen im Übrigen auch vom Gesetzgeber unbeabsichtigt eintreten können; vgl. *Birk/Barth*, in: Hübschmann/Hepp/Spitaler, AO/FGO, § 4 AO Rn. 401; ebenso den Begriff der Lenkung „etwas Bezwecktem, Finale“ vorbehaltend *Tipke/Lang*, Steuerrecht, § 4 Rn. 20 a.E. – Soweit hier neben dem Begriff der Gestaltungswirkungen auch derjenigen der Lenkungswirkungen verwendet wird, so ist er ebenfalls in einem weiteren Sinne zu verstehen: Gemeint sind dann nicht nur die „gezielt“ hervorgerufenen Wirkungen, sondern auch die unbeabsichtigten.

²⁰ Vgl. nur *Birk*, Steuerrecht, Rn. 194ff.; *Tipke/Lang*, Steuerrecht, § 2 Rn. 53ff.

Betracht (vor allem die Grundfreiheiten und für Steuervergünstigungen auch das Beihilfeverbot), während die Gemeinschaftsgrundrechte insoweit – mangels europäischen Sekundärrechts – kaum eine Rolle spielen.²¹ Das europarechtliche Hauptaugenmerk liegt daher auf der Lenkung durch die (harmonisierten) indirekten Steuern. In diesem Bereich werden auch bisweilen erkennbare unterschiedliche Tendenzen der Rspr. von BVerfG und EuGH in der Beurteilung von Lenkungssteuern offen gelegt.²² Dagegen bleiben die Grundfreiheiten weitgehend ausgeklammert. Diese verbieten in erster Linie Diskriminierungen aufgrund der Staatsangehörigkeit zu einem anderen Mitgliedstaat²³, knüpfen also primär an *personenbezogene*, nicht an verhaltensbezogene Merkmale an. Zwar steht hinter diesen personenbezogenen Differenzierungsverboten als Zweck die Vermeidung unerwünschter Lenkungswirkungen: Niemand soll auf die Verwirklichung grenzüberschreitender Sachverhalte deshalb verzichten müssen, weil ein Mitgliedstaat ihn schlechter behandelt als einen reinen Inlandssachverhalt. Dennoch geht es hier nicht um gezielte Lenkung der Einzelnen durch das Steuerrecht.

Neben der Steuer werden am Rande auch die übrigen Abgaben (Gebühren und Beiträge, Sonderabgaben, Sozialversicherungsbeiträge) einbezogen, soweit sie für das Thema der Verhaltensbeeinflussung von Bedeutung sind.

§ 2. Lenkungssteuern im System des Steuerrechts

„Die Britannier selbst unterziehen sich der Aushebung, der Besteuerung und den auferlegten Lasten des Reiches ohne Säumen, wenn Unrecht fern ist: das ertragen sie nur mit Widerstreben, schon so weit gezähmt, dass sie gehorchen, noch nicht so, dass sie sklavisch folgen.“ (Tacitus²⁴)

²¹ Die Gemeinschaftsgrundrechte verpflichten in erster Linie die Organe der Europäischen Gemeinschaften und ihre Einrichtungen. Eine Bindung auch der Mitgliedstaaten an die Gemeinschaftsgrundrechte kommt dann in Betracht, wenn sie Gemeinschaftsrecht in nationales Recht umsetzen, Gemeinschaftsrecht vollziehen oder Grundfreiheiten durch nationale Maßnahmen beschränken. Vgl. dazu *Ehlers*, Europäische Grundrechte und Grundfreiheiten, § 13 Rn. 28 ff.

²² Vgl. vor allem § 5 III 1 b, c und § 21 III und IV.

²³ Vgl. zu dieser Hauptfunktion der Grundfreiheiten *Ehlers*, Europäische Grundrechte und Grundfreiheiten, § 7 Rn. 19 ff. (auch zur Geltung für Inländer, die einen grenzüberschreitenden Sachverhalt verwirklichen).

²⁴ *Tacitus*, *Agricola*, S. 93.

I. Anforderungen an ein „rationales“ Steuersystem aus ökonomischer Sicht

Adam Smith hat in seinem 1776 erschienenen Werk „Der Wohlstand der Nationen“ vier unverändert gültige²⁵ und längst zu „klassischen Maximen“²⁶ avancierte „allgemeine Grundregeln“ eines rationalen Steuersystems genannt:

1. die Steuergleichheit („equality“),
2. die Bestimmtheit der Zahlungspflicht („certainty“),
3. die Bequemlichkeit der Steuererhebung („convenience of payment“) und
4. die Effizienz (Billigkeit) der Steuer („economy in collection“).²⁷

1. Gleichheit der Steuerbelastung

Es ist umstritten, welches Verständnis *Smith* von der Steuergleichheit hatte, ob er die Lastenzuteilung mehr nach Äquivalenz- oder Leistungsfähigkeitsgesichtspunkten bemessen wollte.²⁸ Jedenfalls ist aber die Steuergleichheit gefährdet, wenn die Steuerlast bei gleichen wirtschaftlichen Sachverhalten unterschiedlich ausfällt.

2. Bestimmtheit der Steuerpflicht

Nach *Smith* soll der Zahlungstermin, die Zahlungsart und der zu zahlende Betrag jedermann klar und deutlich sein, damit der Steuerpflichtige nicht von der Willkür der Steuerbeamten abhängig sei. Damit ist die Forderung nach der Bestimmtheit der Steuer gestellt.

²⁵ *Birk*, Steuerrecht, Rn. 10, 26; *Homburg*, Allgemeine Steuerlehre, S. 43f.; *Oechsle*, Die steuerlichen Grundrechte in der jüngeren deutschen Verfassungsgeschichte, S. 38; *Tipke*, Besteuerungsmoral und Steuermoral, S. 9; *Tipke/Lang*, Steuerrecht, § 8 Rn. 3; vgl. auch *Recktenwald*, Vorwort zu: *Adam Smith*, Der Wohlstand der Nationen, S. LXIX; *Musgrave/Musgrave/Kullmer*, Die öffentlichen Finanzen in Theorie und Praxis, Bd. 2, S. 89. – Damit sollen spätere Weiterentwicklungen nicht ausgeblendet werden, vielmehr geht es hier um eine erste Einordnung der Problematik lenkender Steuern in ein rationales Steuersystem.

²⁶ So die Bezeichnung von *John Stuart Mill*, Grundsätze der politischen Ökonomie. – *Rau*, Lehrbuch der politischen Oekonomie III, S. 342 führt aus, dass die Steuertheorie erst seit *Adam Smith* „wissenschaftliche Haltung erlangt“ habe. Vgl. auch *Stern*, Staatsrecht II, S. 1107: „wissenschaftliche Aussagen von hohem Rang“. *Friedman*, Der ökonomische Code, S. 162, spricht von dem einflussreichsten wirtschaftswissenschaftlichen Buch, das je geschrieben wurde. S. ferner *F.K. Mann*, Steuerpolitische Ideale, S. 144.

²⁷ *Adam Smith*, Der Wohlstand der Nationen, S. 703ff.

²⁸ Vgl. zu diesen Belastungsprinzipien noch unten § 16 I–IV.

3. Bequemlichkeit der Steuer

Weiter soll die Steuererhebung für den Steuerpflichtigen möglichst bequem sein. Als Beispiel nennt *Smith* die Erhebung der Grund- oder Haussteuer zu dem Termin, an dem die Renteneingänge erfolgen. Als bequem werden heutzutage insbesondere sog. *unmerkliche Steuern* erachtet. Unmerklich sind solche Steuern, deren belastende Wirkung die Steuerträger nicht oder wenig spüren.²⁹ Dies trifft insbesondere auf die sog. indirekten Steuern³⁰ zu, die im Preis „versteckt“ sind, in geringerem Maße aber auch auf solche direkten Steuern, die im Wege des Quellenabzugs erhoben werden³¹ (z.B. Lohnsteuer gem. §§ 38ff. EStG, Kapitalertragsteuer gem. §§ 43ff. EStG). Daher bildet sich gegen die sog. unmerklichen Steuern nicht so leicht Steuerwiderstand wie gegen die merklichen Steuern.³²

4. Effizienz der Steuer

An der Effizienz einer Steuer kann es nach *Adam Smith* aus vier Gründen fehlen: (a) wegen eines zu hohen mit der Steuererhebung verbundenen Verwaltungsaufwands³³, (b) wegen der Hemmung des Leistungswillens der Bevölkerung durch die Steuer, (c) wegen der Verführung vieler Steuerpflichtiger zu strafbaren Steuerverkürzungen und (d) wegen der mit den notwendigen Kontrollen verbundenen Eingriffen in die Privatsphäre.³⁴ Eine Steuer gilt nach heutigen Maßstäben als ineffizient, wenn die Erhebungskosten beim Staat und bei den Steuerpflichtigen im Verhältnis zum Aufkommen der Steuer zu hoch sind.³⁵ Dabei wird unterschieden zwischen der sog. *Erhebungsbilligkeit*, die die Kosten für die Verwaltung in

²⁹ *Tipke/Lang*, Steuerrecht, § 8 Rn. 5, 11.

³⁰ Indirekte Steuern sind solche Steuern, bei denen nach dem Zweck des Gesetzes der Schuldner der Steuer und derjenige, der die Steuerbelastung wirtschaftlich trägt, auseinanderfallen, weil sie auf Überwälzung angelegt sind. Vgl. z.B. *Birk*, Steuerrecht, Rn. 1260; *ders.*, Steuerrecht I, § 6 Rn. 3. Zum Mechanismus der Überwälzung (insbesondere zur Frage, inwieweit diese gelingt) noch unten § 4 II 3.

³¹ Vgl. *Neumark*, Grundsätze, S. 40; *Schmölders/Hansmeyer*, Allgemeine Steuerlehre, S. 246.

³² Dazu, dass es (neben der Steuermoral) für das Ausmaß des Steuerwiderstands nicht so sehr auf die objektive (wirtschaftliche) *Steuerlast* ankommt, sondern auf das *Empfinden* derselben, vgl. etwa *Schmölders/Hansmeyer*, Allgemeine Steuerlehre, S. 103; *Reding/Müller*, Allgemeine Steuerlehre, S. 573ff.

³³ *Adam Smith*, Der Wohlstand der Nationen, S. 704 nennt hier das Erfordernis „sehr vieler Beamter“.

³⁴ *Adam Smith*, Der Wohlstand der Nationen, S. 704f. – Dazu, dass die Einkommensteuer bei ihrer Einführung in England insbesondere wegen der mit ihr verbundenen Eingriffe in die Privatsphäre der Steuerpflichtigen unbeliebt war, vgl. *Großfeld*, Einkommensteuer, S. 12, 14, 23f.

³⁵ *Birk*, Steuerrecht, Rn. 41f.; *ders.*, DStJG 22 (1999), 7 (18f. mit Fn. 63); *Neumark*, Grundsätze gerechter und ökonomisch rationaler Steuerpolitik, S. 372; *Tipke/Lang*, Steuerrecht, § 8 Rn. 2. Vgl. auch BVerfGE 78, 214 (229); BFH BStBl. II 1986, 200 (204); *Tipke*, StuW 2002, 148 (149).

den Blick nimmt, und der sog. *Entrichtungsbilligkeit*, die sich auf die Kosten der Steuerpflichtigen bezieht.³⁶ Durch den Bezug auf die unterschiedlichen „Kosten“ sind in Wahrheit viele Punkte angesprochen, z.B. auch der Gesichtspunkt der Schonung der Steuerquellen,³⁷ der schon im Mittelalter und später im Absolutismus auch in dem Vergleich von der Besteuerung mit dem Aderlass zum Ausdruck kam: Der Patient müsse vor dem „Verbluten“ geschützt werden; oder ähnlich: Man dürfe das Tier, dessen Milch oder Wolle man haben wolle, nicht zu Tode schinden.³⁸

a) ... aus Sicht des Staates

Allgemein heißt Effizienz sowohl im ökonomischen als auch im juristischen Sprachgebrauch Wirtschaftlichkeit.³⁹ Dies verlangt die Prüfung, ob nicht mit geringerem Aufwand derselbe Nutzen (das vorgegebene Ziel) oder mit gleichem Aufwand (vorgegebenen Mitteln) ein größerer Nutzen erzielt werden kann.⁴⁰ Im ersten Fall geht es um Kostenminimierung⁴¹, im zweiten Fall um Nutzenmaximierung.⁴² Eine der beiden Größen – Mittel oder Ziel – muss dabei feststehen, ansonsten ist ein Vergleich nicht möglich.⁴³ Eine inhaltliche Bewertung des ver-

³⁶ *Homburg*, Allgemeine Steuerlehre, S.58. – Lesenswert aus empirischer Sicht die Wirtschaftlichkeitsanalyse einzelner Normen des Einkommensteuerrechts durch *Heinhold*, Die Steuerberatung 2004, 449ff., der (S.455f.) zu dem von ihm als „erstaunlich“ bezeichneten Ergebnis kommt, dass ein hoher Aufwand auf seiten des Steuerpflichtigen bzw. seines Beraters hinsichtlich des Umgangs mit bestimmten Normen mit einem hohen Verwaltungsaufwand auf seiten der Verwaltung korreliert, wobei der Ertrag bei einigen der schwierig zu handhabenden Normen verhältnismäßig gering ausfällt.

³⁷ Vgl. *F.K. Mann*, Steuerpolitische Ideale, S.153.

³⁸ Vgl. die Nachweise bei *Stolleis*, *Pecunia nervus rerum*, S.66, 80, 82f., 116. Die Begründungen für eine maßvolle und gerechte Besteuerung sind jedoch unterschiedlich. Teils beziehen sie sich auf christliche Moral, teils wird diese Empfehlung nur als politische Klugheitsregel verstanden. In letzterem Sinne ist nach *Machiavelli* zur Verhütung von Rebellionen die Last nicht zu schwer zu machen, insbesondere in neu erworbenen Gebieten; denn nichts schaffe mehr Erbitterung als ein mit dem Regierungsantritt verknüpfter erhöhter Herrschaftsdruck, und nichts sei einer noch ungefestigten Herrschaft gefährlicher.

³⁹ Vgl. *Birk*, in Festschrift für Friauf, S.889 (900); *Eidenmüller*, Effizienz als Rechtsprinzip, S.55f., 465; *Zimmermann*, in: Handbuch der Finanzwissenschaft I, 3. Aufl., S.165 (190).

⁴⁰ Vgl. *Eidenmüller*, Effizienz als Rechtsprinzip, S.55; *Jarass*, in: *Jarass/Pieroth*, GG, Art. 114 Rn. 7; *Kisker*, HStR IV, § 89 Rn. 111f.; *Krebs*, Kontrolle in staatlichen Entscheidungsprozessen, S.184f.; *Siekmann*, in: *Sachs*, GG, Art. 114 Rn. 13f.; *Stern*, Staatsrecht II, S.435ff., 1251.

⁴¹ Vgl. dazu etwa VerfGH NW, NWVBl. 2003, 419 (422). Dieser Teil deckt sich mit dem Haushaltsgrundsatz der Sparsamkeit; vgl. *Kisker*, HStR IV, § 89 Rn.112 m.w.N.A.A. *Stern*, Staatsrecht II, S.437f., der den Begriff der Sparsamkeit nicht als relativen versteht, sondern ihm die Forderung entnimmt, dass der Aufwand absolut so gering wie möglich gehalten werden solle (und aufgrund dieses von ihm angenommenen Bedeutungsgehalts begrüßt, dass das Gebot der Sparsamkeit nicht ausdrücklich in Art.114 GG aufgenommen worden sei, ebd. S.437ff., anders aber *ders.*, ebd. S.1251).

⁴² Vgl. nur *Krebs*, Kontrolle in staatlichen Entscheidungsprozessen, S.185 m.w.N.

⁴³ Zutreffend *Stern*, Staatsrecht II, S.436 m.w.N.

folgten Ziels wird bei dieser Prüfung nicht vorgenommen, es geht immer nur um die Zweck-Mittel-Relation.⁴⁴ Der Zweck, auf den das Mittel (die Steuer) bezogen wird, ist bei *Smith* ausschließlich die Einnahmeerzielung des Staates.

b) ... aus Sicht des Einzelnen

Was die „Kosten“ der Besteuerung beim Steuerpflichtigen angeht, so ist dieser über das freiheitsrechtlich fundierte Verhältnismäßigkeitsprinzip geschützt. Ein Eingriff ist unzulässig, wenn ein zur Erreichung des verfolgten Zweckes gleich geeignetes, aber ihn weniger belastendes Mittel zur Verfügung steht.⁴⁵

II. Juristische Bewertung

1. Gleichheit der Besteuerung

Einige der von *Adam Smith* entworfenen Besteuerungsregeln sind unter der Geltung des Grundgesetzes verfassungsrechtlich positiviert. An diese Grundsätze

⁴⁴ Im Folgenden werden die Begriffe „Zwecke“ und „Ziele“ weitgehend synonym verwendet und nicht streng unterschieden. Dies entspricht der Terminologie des Steuerrechts, das unter dem Einfluss des Europarechts z.B. von besonderen „Zielsetzungen“ einer Steuer spricht und damit deren Zwecke im Sinne der *Ehlers*'schen Terminologie meint (dazu noch unten § 21 IV). – *Ehlers*, Ziele der Wirtschaftsaufsicht, 1997, S. 8f. trennt dagegen zwischen *Zielen*, die nur Subjekte (natürliche und juristische Personen) verfolgen könnten, und *Zwecken*, denen Objekte dienen; ebenso *Heydemann*, Die Durchsetzbarkeit von Verhaltensbindungen im Recht der begünstigenden Verwaltung, S. 47ff. Da Rechtsnormen kein personeller Charakter zukomme, könnten sie nur einem Zweck, nicht einem Ziel gewidmet sein. Zwar werde auch Normen (als Objekten) der Zweck durch Menschen gegeben, dieser könne aber in das Normprogramm aufgenommen werden (z.B. durch Aufnahme ausdrücklicher Zweckbestimmungen in die Eingangsvorschriften des Gesetzes) oder ihm zugrunde liegen. Der Normgeber (und auch der Normwender) verfolgen danach Ziele, die Norm diene Zwecken. Verbindlich seien nicht die Ziele des Normgebers, sondern nur die in das Normprogramm aufgenommenen „Intentionen“. Auch wenn die terminologische Unterscheidung wegen der abweichenden Begriffsverwendung im europäischen Steuerrecht hier nicht aufgenommen wird, wird auf die damit verbundenen Sachfragen unten § 15 II 3 noch zurückgekommen. – Vgl. ferner zur Unterscheidung zwischen Staatszielen und Staatszwecken *Isensee*, HStR III, § 57 Rn. 116; *Herzog*, HStR III, § 58 Rn. 1ff.; *Kirchhof*, HStR III, § 59 Rn. 17. Der Staat wird gerechtfertigt durch seinen Zweck, woraus zugleich Grenzen der staatlichen Aufgaben gezogen werden können. Der Staatszweck wurde in theoretischen Systemen und Entwürfen zu bestimmen versucht (z.B. von *Hobbes*, *Locke*, *Rousseau*). Er ist kein Begriff des positiven Staatsrechts, sondern der Staatslehre (Staatstheorie und Staatsphilosophie), vgl. *Maurer*, Staatsrecht I, § 6 Rn. 23. Unter Staatszielen werden dagegen i.d.R. im positiven Verfassungsrecht enthaltene Ziele verstanden (weitergehend *Isensee*, HStR III, § 57 Rn. 125). Rechtlich verbindlich sind regelmäßig nur die Ziele, nicht aber die Mittel und Wege; vgl. *Maurer*, Staatsrecht I, § 6 Rn. 9, 12. Beispiel einer Staatszielbestimmung ist z.B. der Umweltschutz (Art. 20a GG). Überträgt man die *Ehlers*'sche Differenzierung auf die Staatszwecke und -ziele, so werden die Staatszwecke von außen (von den Einzelnen als handelnden Subjekten) an den Staat herangetragen, während der Staat die Ziele selbst als Subjekt verfolgt.

⁴⁵ Zum Zusammenhang zwischen Verhältnismäßigkeit und Effizienz noch § 14 II 2.

hat sich also auch der einfache Gesetzgeber zu halten (Art. 20 Abs. 3, Art. 1 Abs. 3 GG), und sie können – wenn überhaupt – nur unter erschwerten Voraussetzungen aufgehoben oder geändert werden (Art. 79 GG). Ohne schon im Einzelnen darauf einzugehen, inwieweit sich ökonomische und juristische Besteuerungspostulate decken, kann vorläufig schon gesagt werden, dass das Grundgesetz viele der genannten Aussagen zumindest im Ausgangspunkt übernommen hat. So hat es die Forderung nach einer gleichmäßigen und gerechten Besteuerung in Art. 3 Abs. 1 GG (ergänzt durch andere Grundrechte, z.B. Art. 6 Abs. 1 GG) aufgenommen, auch wenn eine ausdrückliche Lastenverteilungsregel nach Art des Art. 134 WRV und einiger Bestimmungen der Landesverfassungen⁴⁶ fehlt.

2. Bestimmtheit der Steuerlast

Die Forderung nach einer möglichst klar und deutlich (im vorhinein) bestimmten Steuerlast hat sich das Grundgesetz im Rechtsstaatsprinzip (Art. 20, 28 Abs. 1 GG) zu eigen gemacht,⁴⁷ auch in seiner Konkretisierung als Gewährleistung des Vertrauensschutzes. Das Rechtsstaatsprinzip und die grundrechtlichen Gesetzesvorbehalte des Art. 2 Abs. 1 GG und der anderen Freiheitsrechte verlangen weiter nach einer gesetzlichen Grundlage für Freiheitseingriffe, wie sie die Auferlegung einer Zahlungspflicht (z.B. einer Steuer) darstellt. Dieses Erfordernis ist nicht nur rechtsstaatlich (im Sinne der Vorhersehbarkeit staatlichen Handelns), sondern auch demokratisch fundiert.⁴⁸

3. Effizienz

Schließlich sind auch die im vierten Besteuerungsgrundsatz von *Adam Smith* angesprochenen Gesichtspunkte in vielerlei Hinsicht verfassungsrechtlich relevant. Die Frage des Verwaltungsaufwands kommt in der grundsätzlichen Offenheit des Grundgesetzes für Typisierungen und Pauschalierungen zum Ausdruck, die Schonung des Steuerpflichtigen hinsichtlich seiner Inanspruchnahme im Verwaltungsverfahren vor allem in den Freiheits- und Verfahrensrechten sowie der Schutz vor übermäßiger Belastung (vor allem einer etwaigen Erdrosselung) und

⁴⁶ Vgl. z.B. Art. 123 BayVerf., Art. 47 HessVerf.

⁴⁷ Allerdings ist nicht zu verkennen, dass sich das BVerfG bisher gegenüber dem Steuergesetzgeber sehr großzügig (vgl. *Birk*, Steuerrecht, Rn. 145), nach Ansicht vieler zu großzügig gezeigt hat.

⁴⁸ Zu den rechtsstaatlichen, grundrechtsschützenden und demokratischen Wurzeln des Gesetzesvorbehalts vgl. zuletzt etwa BVerfGE 105, 279 (303f., 305); 108, 282 (311f.) m.w.N.; *Erichsen*, Verfassungs- und verwaltungsrechtsgeschichtliche Grundlagen der Lehre vom fehlerhaften belastenden Verwaltungsakt und seiner Aufhebung im Prozeß, S. 136ff.; *Krebs*, Vorbehalt des Gesetzes und Grundrechte, S. 16ff.; *Maurer*, Allgemeines Verwaltungsrecht, § 6 Rn. 4ff.; *Ossenbühl*, HStR III, § 62 Rn. 14.

Sachregister

- Ability-to-pay-principle 291
Abstimmung s. Folgerichtigkeit, Kongruenz
Abwägung 249f.
Akzeptanz von Steuern 12ff., 139f.
Alkoholbesteuerung 28ff.
Alterseinkünfte 294f.
Altinvestitionen 417f.
Analogie im Verfassungsrecht 400
Anchoring 50
Angebot und Nachfrage 53ff.
Angemessenheit der Steuerbelastung 385; s. auch Abwägung
Anknüpfung der Steuer und Grundrechtseingriff 347f.
Ankündigungseffekt 398
Anzeinenwirkungen als Grundrechtseingriff 357, 362ff.
Äquivalenzprinzip 275ff., 424, 454, 477 Fn.261
Arm und reich 157
Assekuranztheorien 276
Auslegung, historische 253ff.
Auslegung, teleologische 72ff.
Außensteuergesetz 389
- BAföG 142f.
Bartsteuer 26
Bastiat, Frédéric 27
Begünstigungen, Verhältnismäßigkeit s. Wirtschaftlichkeit
Belastungsgrundentscheidung 311ff.
Belastungswirkungen der Steuer 58ff., 66f., 68f. mit Fn.323, 345ff., 350ff., 365, 383ff.
Bepackungsverbot 450
Bestimmtheit der Besteuerung 6, 10
Bevölkerungspolitik 31ff., 35ff.
Biersteuer 455 Fn.151
Budgetrecht 449
Bundesrat 131, 146f.
Bundesrechnungshof 130f.
- Canard'sche Steuerregel 326f.
- Deckungsgleichheit von Lenkungszweck und Ausgestaltung der Norm s. Kongruenz
Demoskopie 49
Diskriminierung als Freiheitsbeeinträchtigung 357, 359ff., 364ff.
Disponibilität 369 Fn.137
Dispositionen 402ff., 404ff., 410
Doppelbelastung 320f., 372
Doppelte Dividende 54, 153, 424ff.
Doppelzuständigkeit 179ff., 469ff.
Double dividend s. doppelte Dividende
- Effekte, negative externe 150, 152
Effizienz von Steuern 7ff., 10f., 16, 111ff., 114f., 153, 265f.
Ehegattenbesteuerung 35ff., 304ff.
Eigenheimzulage s. Zulagen
Eigentumsgarantie und Besteuerung 346ff.
Eignung s. Geeignetheit
Eindämmung 154ff.
Einkommensteuer 314ff.
Einkommensteuer, Geschichte 271 Fn.310
Einkommensteuer, Tarif 53 Fn.264, 268f., 278 Fn.349
Einschätzungsprärogative des Gesetzgebers 259ff.
Entfernungspauschale 84, 90, 93f., 307, 414f.
Entscheidungsneutralität 112, 264, 304ff., 362ff., 379f.
Erbschaftsteuer 142, 295ff.
Erdrosselungssteuer 61, 274, 289 Fn.421, 347, 351 Fn.23, 384f.
Erforderlichkeit der Ungleichbehandlung 247ff.
Erhard, Ludwig 43f.
Erkennbarkeit 241
Erwerbspotenzial 290ff.
Erziehungsgehalt 308
- Fehlallokationen 144
Fehlanreize 131

- Fenstersteuer 26f., 65
 Finanzbedarf, allgemeiner 430, 433ff., 454f.
 Finanzierungsverantwortlichkeit 480ff.
 Finanzmonopole 333ff.
 Finanzverfassung und Grundrechte 321ff., 328ff., 331ff., 341f.
 Finanzverfassung, Formenklarheit 147, 478
 Finanzverfassung, Funktion 325, 468ff.
 Finanzwissenschaft 1
 Fiskalzweck als Rechtfertigung der Steuer 392f.
 Fiskalzweckbefreiung 77, 89, 262, 314
 Fiskalzwecknormen 83ff., 87ff.
 Folgerichtigkeit 238, 241, 246, 311, 455f.
 Free rider 52 Fn.260
 Freiheitserweiterung, Steuervergünstigung 168

 Gebühren und Steuerstaatsprinzip 469 mit Fn.216, 475ff. mit Fn.258, 478
 Gebührenbegriff, doppelgliederiger 476 Fn.259
 Gebühreuzwecke 477 Fn.261
 Geeignetheit der Differenzierung 245ff., 247ff.
 Geeignetheit der Steuer zur Lenkung 104ff., 154ff., 159f., 390ff., 419f.
 Gegenleistung 430ff.
 Gemeinnützigkeit 39f.
 Gesamtdeckung s. Non-Affektationsprinzip
 Geschichte steuerlicher Lenkung 19ff.
 Gesetzesauslegung 246ff.; s. auch Auslegung
 Gesetzgeberische Entscheidung 250ff.
 Gesetzgebungskompetenzen 177ff.
 Gestaltungswirkungen der Steuergesetze 58ff., 66f., 70, 345f., 348ff., 350ff.
 Gestaltungswirkungen, Rechtfertigung 386ff.
 Getränkesteuer, österreichische 452ff.
 Gewaltenteilung 255ff.
 Gewerbesteuer 343f., 432 Fn.37
 Gleichgewichtspreis 53
 Gleichheit der Besteuerung 6, 9f.
 Gleichheit und Freiheit 358, 361f.
 Gleichheitsrechte, Geschichte 213f.
 Gleichheitssatz 211ff.
 Gleichheitssatz, Bindungsintensität 219ff., 361f.
 Gleichheitssatz, Relativität 210
 Gleichheitssatz, Schutzbereich 227f.
 Gleichheitssätze, besondere 359

 Grenznutzen, abnehmender 52f.
 Grundrechte, negative 374ff., 378ff.
 Grundrechtsausgestaltung 357, 364ff.
 Grundrechtsausübung, Förderung der 164ff., 366ff., 374ff., 378ff.
 Grundrechtseingriff und Besteuerung 352ff., 356ff.
 Grundrechtskosten und Einkommensteuer 368ff., 373
 Grundrechtsvoraussetzungen, tatsächliche 165, 366ff., 376ff.
 Gruppenäquivalenz 278, 280, 431
 Gruppenrationalität 52

 Haushaltsflüchtigkeit 460f.
 Haushaltsführung, doppelte 414f.
 Haushaltsgesetz 444ff.
 Haushaltsgrundsatzgesetz 446ff.
 Haushaltsrecht 197
 Hensel, Albert 36, 281f., 440f.
 Historischer Bestand 337f.

 Informiertheit 48, 51, 62
 Inhaltsbestimmungen von Grundrechten 357
 Institutionelle Garantie 323f.
 Interessenkonflikt des lenkenden Steuergebers s. Zielkonflikt
 Ist-Leistungsfähigkeit 289ff.

 Jungesellensteuer s. Ledigenbesteuerung
 Justi, J.H.G. von 19f.

 Kabelgroschen 472 Fn.228
 Kalte Progression 103 Fn.475
 Kameralismus 19f.
 Kinderbetreuung 301ff., 304ff.
 Kirchensteuer 135 Fn.642, 142
 Kirchensteuerzahlungen 363ff., 369ff., 381
 Kohlepfennig 467
 Kompetenzausübungsschranken 182ff.
 Kompetenznormen, Wesen 338ff., 468ff.
 Kompliziertheit 140 Fn.665, 169f.
 Komptenznorm, negative 470
 Kongruenz, Vergünstigungszweck und Ausgestaltung der Vergünstigungsnorm 245, 249
 Konnexitätsprinzip 193
 Konsumentenrente 58
 Kopfsteuer 272ff.
 Kostendeckungsprinzip 280 Fn.365, 477 Fn.261
 Kunstfreiheit 347

- Laffer-Kurve 17f., 106, 203
 Le Bon, Gustave 12
 Ledigenbesteuerung 31ff., 37ff.
 Leistungsfähigkeit s. auch Ist- und Soll-Leistungsfähigkeit
 Leistungsfähigkeit, Prinzipiencharakter 266f., 270
 Leistungsfähigkeitsprinzip 212
 Leistungsfähigkeitsprinzip und Freiheitsrechte 288f.
 Leistungsfähigkeitsprinzip und Gleichheitssatz 286ff.
 Leistungsfähigkeitsprinzip und Vorgaben der Finanzverfassung 321ff.
 Leistungsfähigkeitsprinzip, (verfassungs-)rechtliche Herleitung und Einordnung 267ff., 271f., 286ff.
 Leistungsfähigkeitsprinzip, Geschichte 262ff.
 Leistungsfähigkeitsprinzip, ökonomisches Verständnis 264f., 271f.
 Lenkungserfolg 60
 Lenkungsnorm, Abgrenzung zu Fiskalzwecknormen 413f.; s.a. Fiskalzweckbefreiung
 Lenkungsnorm, Begriff 62ff., 67f., 72ff., 85ff.
 Lenkungsnormen und Gemeinschaftsrecht 80f.
 Lenkungsnormen, Arten 91f.
 Lenkungsnormen, Chancen und Risiken 120ff.
 Lenkungsnormen, gerichtliche Kontrolle 127ff.
 Lenkungssteuern 92
 Lenkungssteuern, Aufkommen 101f.
 Lenkungszwecke, Arten 95f.
 Liberalismus 21ff.
 Luxussteuern 25f.
- Marktversagen 150, 152, 171
 Mayer, Otto 2, 21
 Mehrfachbelastung 320f., 372
 Mengensteuern 103
 Mineralölsteuer 283f.
 Miquel, Johannes von 29
 Mitnahmeeffekt 415
 Mittelverwendung und Mittelvereinnahmung 435ff., 440ff.
 Motivationsbeeinflussung 349f.
- Nachfrageelastizität 60ff., 70f., 104ff., 201, 209, 390
- Nachschieben von Lenkungszwecken 76, 250ff.
 Nachtigallensteuer 27
 Nachtzuschläge s. Sonn- und Feiertagszuschläge
 Nationalsozialismus 34ff.
 Nebenzweck 178
 Nettoprinzip, objektives 94, 315ff.
 Nettoprinzip, subjektives 319
 Nettowohlfahrtsverluste durch Steuern 58ff.
 Non-Affektationsprinzip 429, 447, 451f.
 Notwendigkeit s. Erforderlichkeit
 Nullaufkommen 154
 Numerus clausus der Abgabearten 458ff., 467f. mit Fn. 210
 Numerus clausus der Steuerarten 324f.
- Ökonomie und Verfassungsrecht 2f.
 Ökosteuer 242f., 425
- Paradox 419
 Parlament, Budgetrecht 123ff.
 Parteispenden 77f., 135
 Paternalismus 162ff.
 Pigou-Steuer 150ff.
 Poll tax s. Kopfsteuer
 Popitz, Johannes 55f.
 Praktische Konkordanz 335ff.
 Preismechanismus 155ff.
 Prinzipien 12
 Progression, Einkommensteuertarif 84, 137
 Progressionsabhängigkeit 244
 Protagoras 199
- Rahmenbedingungen 415
 Rational choice s. Rationale Wahl
 Rationale Wahl 47ff., 52
 Rationalität 107ff., 111ff.
 Rationalität des Steuersystems s. Steuersystem, rationales
 Reblausbekämpfung 483 Fn. 290
 Rechtfertigungsbedarf steuerlicher Lenkungsnormen 242f., 390ff.
 Rechtsanwendungsgleichheit 261f.
 Reflexwirkungen der Besteuerung 363
 Reichsfluchtsteuer 32ff.
 Residualkompetenz 470
 Rezeptionsthese 177f. Fn. 6, 8
 Rückwirkung von Gesetzen 395ff.
- Sanktionen, Einnahmeerzielungsabsicht 464f.

- Saufgulden 25
 Selbstbindung des Gesetzgebers 446f.
 Signalwirkung 348
 Smith, Adam 6ff., 16ff., 19, 21ff., 276f.
 Sokrates 49
 Soll-Leistungsfähigkeit 290ff.
 Sonderabgaben 457ff.
 Sonderabgaben mit Finanzierungszweck 462ff.
 Sonderabgaben mit Lenkungszweck 462ff.
 Sonderabgaben, Gesetzgebungskompetenz 181 Fn.21, 468f.
 Sonderabgaben, Rechtmäßigkeitskriterien 465ff.
 Sonderbelastungen 93
 Sonn- und Feiertagszuschläge 100f., 132ff.
 Soziale Marktwirtschaft 42ff.
 Sozialleistungen und Steuerrecht 275, 286f.
 Sozialpolitik und Steuerrecht 23f.
 Sozialversicherungsbeiträge 459ff., 475f.
 Sozialzwecknormen 83ff.
 Spezialitätsverhältnis 335ff.
 Spielbanken 441f.
 Spieltheorie 140 Fn.663
 Staatsaufgabe, besondere 434, 454f.
 Steueraufkommen von Lenkungssteuern 61
 Steuerbegriff 177f., 279f.
 Steuerbegriff und Zweckbindung des Aufkommens 430ff.
 Steuereinholung 67
 Steuererfindungsrecht 325f.
 Steuerertragsverteilung 322ff.
 Steuergegenstand 242f., 309ff., 311ff.
 Steuergerechtigkeit 112, 114, 214
 Steuergesetzgebungskompetenz und Haushalt 450
 Steuergesetzgebungskompetenzen 331ff.
 Steuerkompetenzen 191ff.
 Steuerkonkurrenzen 320ff.
 Steuern, Geschichte 436ff., 473f.
 Steuern, politisches Motiv 443f.
 Steuerparadoxon 64
 Steuerpsychologie 148f., 428
 Steuerschraube, Überdrehen 61f., 70, 202, 384
 Steuerstaat und Unternehmerstaat 474
 Steuerstaatsprinzip 467ff.
 Steuersystem 108ff., 118ff., 283f.
 Steuersystem, rationales 6ff.
 Steuertarif 242f., 309ff.
 Steuerüberwälzung 67
 Steuervergünstigungen 93
 Steuervergünstigungen und Haushaltsplan 145
 Steuervergünstigungen, Adressaten 195ff.
 Steuervergünstigungen, Adressatenkreis 136, 138, 141
 Steuervergünstigungen, Psychologie der 48, 51
 Steuervergünstigungen, Verzerrungen bei anderen Steuerarten 141ff.
 Steuervergünstigungen, Volumen 97ff.
 Steuervermeidung 67
 Steuerverwaltungshoheit 331
 Steuerverweigerung und Gewissensfreiheit 438
 Steuerwirkungen 1, 3, 58ff., 63, 65f., 68, 116f.; s. auch Belastungswirkungen; Gestaltungswirkungen
 Steuerwürdigkeitsentscheidung 314
 Steuerzwecke 63ff., 71f., 90f.
 Subventionen 126, 416ff.
 Subventionen, Freiheitsbeeinträchtigung 351f.
 Subventionen, Volumen 97ff.
 Swift, Jonathan 202
 Systemgerechtigkeit 118f.; s. ferner Folgerichtigkeit
 Tabaksteuer 102, 105ff., 167f.
 Theorie der rationalen Wahl s. Rationale Wahl
 Typisierung 245f.
 Übermaßbesteuerung 288f., 372
 Überwälzung von Steuern 54ff.
 Umweltverbrauch 299ff.
 Unausweichlichkeit der Steuer 16, 139
 Ungeheuer von Loch Ness 289 Fn.421
 Ungleichbehandlungen als Freiheitsbeeinträchtigungen s. Diskriminierung als Freiheitsbeeinträchtigung
 Unmerklichkeit der Besteuerung 7, 11ff., 17 Fn.76
 Unterhaltspflichten 364ff.
 Unterlassen des Gesetzgebers 261
 Verbrauchsteuern 54ff., 151ff., 312ff.
 Vereinfachungszwecknormen 83ff.
 Verfassungserwartungen 376ff.
 Verfassungsvoraussetzungen s. Grundrechtsvoraussetzungen
 Verhältnismäßigkeit der Besteuerung 201, 203ff., 210
 Verhältnismäßigkeit der Steuer und der Steuervergünstigungen 64, 69f., 75f., 144, 161

- Verhältnismäßigkeit der Vergangenheitsan-
knüpfung 398f., 420f.
- Verhältnismäßigkeit der Zuordnung gegen-
läufiger Verfassungsgüter 336f.
- Verhältnismäßigkeit von Begünstigun-
gen 382
- Verhältnismäßigkeit, „doppelte“, von Len-
kungssteuern 383ff., 386ff., 390ff.,
392ff.
- Verhältnismäßigkeit, freiheitsrechtli-
che 229f., 236f., 381ff.
- Verhältnismäßigkeit, gleichheitsrechtli-
che 217ff., 224ff., 228ff., 234ff., 238f.,
244ff., 247ff., 391f.
- Verhältnismäßigkeit, objektiv-rechtliche s.
Wirtschaftlichkeit
- Vermögensentzug s. Belastungswirkungen
- Vermögenssteuer 293f., 329
- Versicherungsfremde Leistungen 433
- Vertrauensschutz und Steuervergünstigun-
gen 394ff., 407ff., 412ff.
- Verwendungszwecksteuer 427
- Vorzeichnung, tatbestandliche 240, 244f.
- Wagner, Adolph 23f.
- Wasserpennig 467
- Weimarer Republik 30ff.
- Weinsteuer 455 mit Fn.151
- Wertsteuern 103
- Wertungswidersprüche 187ff.
- Widersprüchlichkeit, systemimmanente, von
Lenkungssteuern 54, 200ff.
- Widerspruchsfreiheit der Rechtsord-
nung 183ff., 421ff.
- Willkürverbot 217
- Wirkungen 419
- Wirkungszwecksteuer 427
- Wirtschaftlichkeit 230ff., 236f., 382f.,
438ff.; s. ferner Effizienz
- Wirtschaftspolitik 38f.
- Wohnungsbauförderung 44f.
- Zahlungsfähigkeit 298, 301ff.
- Zielkonflikt von Lenkungs- und Fiskal-
zweck 61f. Fn.287 s. auch Widersprüch-
lichkeit, systemimmanente
- Zölle 28, 326f.
- Zulagen 193ff.
- Zwangsläufigkeit von Aufwendungen 371f.
- Zweckbindung des Steueraufkommens 158,
426ff., 444ff., 480ff.
- Zweckbindung des Steueraufkommens bei
Lenkungssteuern 431 Fn.36
- Zweckbindung des Steueraufkommens, Ver-
fassungsmäßigkeit 448ff.
- Zwecke 419
- Zwecksteuern und Europarecht 452ff.
- Zwecksteuern und Sonderabgaben 452
- Zweigleisigkeit der verfassungsrechtlichen
Prüfung von Steuernormen 346, 350
- Zweitwohnungsteuer 284f.

Jus Publicum

Beiträge zum Öffentlichen Recht – Alphabetische Übersicht

- Appel, Ivo*: Staatliche Zukunfts- und Entwicklungsvorsorge. 2005. *Band 125*.
- Axer, Peter*: Normsetzung der Exekutive in der Sozialversicherung. 2000. *Band 49*.
- Bauer, Hartmut*: Die Bundestreue. 1992. *Band 3*.
- Beaucamp, Guy*: Das Konzept der zukunftsfähigen Entwicklung im Recht. 2002. *Band 85*.
- Becker, Florian*: Kooperative und konsensuale Strukturen in der Normsetzung. 2005. *Band 129*.
- Becker, Joachim*: Transfergerechtigkeit und Verfassung. 2001. *Band 68*.
- Biehler, Gernot*: Auswärtige Gewalt. 2005. *Band 128*.
- Blanke, Hermann-Josef*: Vertrauensschutz im deutschen und europäischen Verwaltungsrecht. 2000. *Band 57*.
- Böhm, Monika*: Der Normmensch. 1996. *Band 16*.
- Böse, Martin*: Wirtschaftsaufsicht und Strafverfolgung. 2005. *Band 127*.
- Bogdandy, Armin von*: Gubernative Rechtsetzung. 2000. *Band 48*.
- Brenner, Michael*: Der Gestaltungsauftrag der Verwaltung in der Europäischen Union. 1996. *Band 14*.
- Britz, Gabriele*: Kulturelle Rechte und Verfassung. 2000. *Band 60*.
- Bröhmer, Jürgen*: Transparenz als Verfassungsprinzip. 2004. *Band 106*.
- Brüning, Christoph*: Einstweilige Verwaltungsführung. 2003. *Band 103*.
- Burgi, Martin*: Funktionale Privatisierung und Verwaltungshilfe. 1999. *Band 37*.
- Bultmann, Peter Friedrich*: Beihilfenrecht und Vergaberecht. 2004. *Band 109*.
- Bumke, Christian*: Relative Rechtswidrigkeit. 2004. *Band 117*.
- Butzer, Hermann*: Fremdlasten in der Sozialversicherung. 2001. *Band 72*.
- Calliess, Christian*: Rechtsstaat und Umweltstaat. 2001. *Band 71*.
- Classen, Claus Dieter*: Die Europäisierung der Verwaltungsgerichtsbarkeit. 1996. *Band 13*.
- Religionsfreiheit und Staatskirchenrecht in der Grundrechtsordnung. 2003. *Band 100*.
- Cornils, Matthias*: Die Ausgestaltung der Grundrechte. 2005. *Band 126*.
- Cremer, Wolfram*: Freiheitsgrundrechte. 2003. *Band 104*.
- Danwitz, Thomas von*: Verwaltungsrechtliches System und Europäische Integration. 1996. *Band 17*.
- Dederer, Hans-Georg*: Korporative Staatsgewalt. 2004. *Band 107*.
- Detterbeck, Steffen*: Streitgegenstand und Entscheidungswirkungen im Öffentlichen Recht. 1995. *Band 11*.
- Di Fabio, Udo*: Risikoentscheidungen im Rechtsstaat. 1994. *Band 8*.
- Dörr, Oliver*: Der europäisierte Rechtsschutzauftrag deutscher Gerichte. 2003. *Band 96*.
- Durner, Wolfgang*: Konflikte räumlicher Planungen. 2005. *Band 119*.
- Enders, Christoph*: Die Menschenwürde in der Verfassungsordnung. 1997. *Band 27*.

Jus Publicum - Beiträge zum Öffentlichen Recht

- Epping, Volker*: Die Außenwirtschaftsfreiheit. 1998. *Band 32*.
- Fehling, Michael*: Verwaltung zwischen Unparteilichkeit und Gestaltungsaufgabe. 2001. *Band 79*.
- Felix, Dagmar*: Einheit der Rechtsordnung. 1998. *Band 34*.
- Fisahn, Andreas*: Demokratie und Öffentlichkeitsbeteiligung. 2002. *Band 84*.
- Franz, Thorsten*: Gewinnerzielung durch kommunale Daseinsvorsorge. 2005. *Band 123*.
- Frenz, Walter*: Selbstverpflichtungen der Wirtschaft. 2001. *Band 75*.
- Gaitanides, Charlotte*: Das Recht der Europäischen Zentralbank. 2005. *Band 132*.
- Gellermann, Martin*: Grundrechte im einfachgesetzlichen Gewande. 2000. *Band 61*.
- Grigoleit, Klaus Joachim*: Bundesverfassungsgericht und deutsche Frage. 2004. *Band 108*.
- Gröpl, Christoph*: Haushaltsrecht und Reform. 2001. *Band 67*.
- Gröschner, Rolf*: Das Überwachungsrechtsverhältnis. 1992. *Band 4*.
- Groß, Thomas*: Das Kollegialprinzip in der Verwaltungsorganisation. 1999. *Band 45*.
- Grzeszick, Bernd*: Rechte und Ansprüche. 2002. *Band 92*.
- Guckelberger, Annette*: Die Verjährung im Öffentlichen Recht. 2004. *Band 111*.
- Gurlit, Elke*: Verwaltungsvertrag und Gesetz. 2000. *Band 63*.
- Häde, Ulrich*: Finanzausgleich. 1996. *Band 19*.
- Hase, Friedhelm*: Versicherungsprinzip und sozialer Ausgleich. 2000. *Band 64*.
- Heckmann, Dirk*: Geltungskraft und Geltungsverlust von Rechtsnormen. 1997. *Band 28*.
- Heitsch, Christian*: Die Ausführung der Bundesgesetze durch die Länder. 2001. *Band 77*.
- Hellermann, Johannes*: Örtliche Daseinsvorsorge und gemeindliche Selbstverwaltung. 2000. *Band 54*.
- Hermes, Georg*: Staatliche Infrastrukturverantwortung. 1998. *Band 29*.
- Hösch, Ulrich*: Eigentum und Freiheit. 2000. *Band 56*.
- Hohmann, Harald*: Angemessene Außenhandelsfreiheit im Vergleich. 2002. *Band 89*.
- Holznapel, Bernd*: Rundfunkrecht in Europa. 1996. *Band 18*.
- Horn, Hans-Detlef*: Die grundrechtsunmittelbare Verwaltung. 1999. *Band 42*.
- Huber, Peter-Michael*: Konkurrenzschutz im Verwaltungsrecht. 1991. *Band 1*.
- Hufeld, Ulrich*: Die Vertretung der Behörde. 2003. *Band 102*.
- Huster, Stefan*: Die ethische Neutralität des Staates. 2002. *Band 90*.
- Ibler, Martin*: Rechtspflegender Rechtsschutz im Verwaltungsrecht. 1999. *Band 43*.
- Jestaedt, Matthias*: Grundrechtsentfaltung im Gesetz. 1999. *Band 50*.
- Jochum, Heike*: Verwaltungsverfahrenrecht und Verwaltungsprozeßrecht. 2004. *Band 116*.
- Kadelbach, Stefan*: Allgemeines Verwaltungsrecht unter europäischem Einfluß. 1999. *Band 36*.
- Kämmerer, Jörn Axel*: Privatisierung. 2001. *Band 73*.
- Kahl, Wolfgang*: Die Staatsaufsicht. 2000. *Band 59*.
- Kaufmann, Marcel*: Untersuchungsgrundsatz und Verwaltungsgerichtsbarkeit. 2002. *Band 91*.
- Kersten, Jens*: Das Klonen von Menschen. 2004. *Band 115*.
- Khan, Daniel-Erasmus*: Die deutschen Staatsgrenzen. 2004. *Band 114*.

Jus Publicum – Beiträge zum Öffentlichen Recht

- Kingreen, Thorsten*: Das Sozialstaatsprinzip im europäischen Verfassungsbund. 2003. *Band 97*.
- Kischel, Uwe*: Die Begründung. 2002. *Band 94*.
- Koch, Thorsten*: Der Grundrechtsschutz des Drittbetroffenen. 2000. *Band 62*.
- Korioth, Stefan*: Der Finanzausgleich zwischen Bund und Ländern. 1997. *Band 23*.
- Kluth, Winfried*: Funktionale Selbstverwaltung. 1997. *Band 26*.
- Kube, Hanno*: Finanzgewalt in der Kompetenzordnung. 2004. *Band 110*.
- Kugelman, Dieter*: Die informatorische Rechtsstellung des Bürgers. 2001. *Band 65*.
- Langenfeld, Christine*: Integration und kulturelle Identität zugewanderter Minderheiten. 2001. *Band 80*.
- Lehner, Moris*: Einkommensteuerrecht und Sozialhilferecht. 1993. *Band 5*.
- Leisner, Anna*: Kontinuität als Verfassungsprinzip. 2002. *Band 83*.
- Lenze, Anne*: Staatsbürgerversicherung und Verfassung. 2005. *Band 133*.
- Lepsius, Oliver*: Besitz und Sachherrschaft im öffentlichen Recht. 2002. *Band 81*.
- Lindner, Josef Franz*: Theorie der Grundrechtsdogmatik. 2005. *Band 120*.
- Lorz, Ralph Alexander*: Interorganrespekt im Verfassungsrecht. 2001. *Band 70*.
- Lücke, Jörg*: Vorläufige Staatsakte. 1991. *Band 2*.
- Luthe, Ernst-Wilhelm*: Optimierende Sozialgestaltung. 2001. *Band 69*.
- Mager, Ute*: Einrichtungsgarantien. 2003. *Band 99*.
- Mann, Thomas*: Die öffentlich-rechtliche Gesellschaft. 2002. *Band 93*.
- Manssen, Gerrit*: Privatrechtsgestaltung durch Hoheitsakt. 1994. *Band 9*.
- Masing, Johannes*: Parlamentarische Untersuchungen privater Sachverhalte. 1998. *Band 30*.
- Möstl, Markus*: Die staatliche Garantie für die öffentliche Sicherheit und Ordnung. 2002. *Band 87*.
- Morgenthaler, Gerd*: Freiheit durch Gesetz. 1999. *Band 40*.
- Morlok, Martin*: Selbstverständnis als Rechtskriterium. 1993. *Band 6*.
- Müller-Franken, Sebastian*: Maßvolles Verwalten. 2004. *Band 105*.
- Musil, Andreas*: Wettbewerbs in der staatlichen Verwaltung. 2005. *Band 134*.
- Niedobitek, Matthias*: Das Recht der grenzüberschreitenden Verträge. 2001. *Band 66*.
- Oeter, Stefan*: Integration und Subsidiarität im deutschen Bundesstaatsrecht. 1998. *Band 33*.
- Ohler, Christoph*: Die Kollisionsordnung des Allgemeinen Verwaltungsrechts. 2005. *Band 131*.
- Pache, Eckhard*: Tatbestandliche Abwägung und Beurteilungsspielraum. 2001. *Band 76*.
- Pauly, Walter*: Der Methodenwandel im deutschen Spätkonstitutionalismus. 1993. *Band 7*.
- Pielow, Johann-Christian*: Grundstrukturen öffentlicher Versorgung. 2001. *Band 58*.
- Poscher, Ralf*: Grundrechte als Abwehrrechte. 2003. *Band 98*.
- Publ, Thomas*: Budgetflucht und Haushaltsverfassung. 1996. *Band 15*.
- Reinhardt, Michael*: Konsistente Jurisdiktion. 1997. *Band 24*.
- Remmert, Barbara*: Private Dienstleistungen in staatlichen Verwaltungsverfahren. 2003. *Band 95*.
- Rixen, Stephan*: Sozialrecht als öffentliches Wirtschaftsrecht. 2005. *Band 130*.
- Rodi, Michael*: Die Subventionsrechtsordnung. 2000. *Band 52*.
- Rossen, Helge*: Vollzug und Verhandlung. 1999. *Band 39*.

Jus Publicum - Beiträge zum Öffentlichen Recht

- Rozek, Jochen*: Die Unterscheidung von Eigentumsbindung und Enteignung. 1998. *Band 31*.
- Ruffert, Matthias*: Vorrang der Verfassung und Eigenständigkeit des Privatrechts. 2001. *Band 74*.
- Sacksofsky, Ute*: Umweltschutz durch nicht-steuerliche Abgaben. 2000. *Band 53*.
- Šarčević, Edin*: Das Bundesstaatsprinzip. 2000. *Band 55*.
- Schlette, Volker*: Die Verwaltung als Vertragspartner. 2000. *Band 51*.
- Schliesky, Utz*: Souveränität und Legitimität von Herrschaftsgewalt. 2004. *Band 112*.
- Schmehl, Arndt*: Das Äquivalenzprinzip im Recht der Staatsfinanzierung. 2004. *Band 113*.
- Schmidt-De Caluwe, Reimund*: Der Verwaltungsakt in der Lehre Otto Mayers. 1999. *Band 38*.
- Schroeder, Werner*: Das Gemeinschaftrechtssystem. 2002. *Band 86*.
- Schulte, Martin*: Schlichtes Verwaltungshandeln. 1995. *Band 12*.
- Schwartmann, Rolf*: Private im Wirtschaftsvölkerrecht. 2005. *Band 122*.
- Sobota, Katharina*: Das Prinzip Rechtsstaat. 1997. *Band 22*.
- Sodan, Helge*: Freie Berufe als Leistungserbringer im Recht der gesetzlichen Krankenversicherung. 1997. *Band 20*.
- Sommermann, Karl-Peter*: Staatsziele und Staatszielbestimmungen. 1997. *Band 25*.
- Stoll, Peter-Tobias*: Sicherheit als Aufgabe von Staat und Gesellschaft. 2003. *Band 101*.
- Storr, Stefan*: Der Staat als Unternehmer. 2001. *Band 78*.
- Sydow, Gernot*: Verwaltungskooperation in der Europäischen Union. 2004. *Band 118*.
- Trute, Hans-Heinrich*: Die Forschung zwischen grundrechtlicher Freiheit und staatlicher Institutionalisierung. 1994. *Band 10*.
- Uerpmann, Robert*: Das öffentliche Interesse. 1999. *Band 47*.
- Uhle, Arnd*: Freiheitlicher Verfassungsstaat und kulturelle Identität. 2004. *Band 121*.
- Unruh, Peter*: Der Verfassungsbegriff des Grundgesetzes. 2002. *Band 82*.
- Wall, Heinrich de*: Die Anwendbarkeit privatrechtlicher Vorschriften im Verwaltungsrecht. 1999. *Band 46*.
- Wolff, Heinrich Amadeus*: Ungeschriebenes Verfassungsrecht unter dem Grundgesetz. 2000. *Band 44*.
- Volkman, Uwe*: Solidarität - Programm und Prinzip der Verfassung. 1998. *Band 35*.
- Voßkuhle, Andreas*: Das Kompensationsprinzip. 1999. *Band 41*.
- Weiß, Wolfgang*: Privatisierung und Staatsaufgaben. 2002. *Band 88*.
- Wernsmann, Rainer*: Verhaltenslenkung in einem rationalen Steuersystem. 2005. *Band 135*.
- Ziekow, Jan*: Über Freizügigkeit und Aufenthalt. 1997. *Band 21*.

Einen Gesamtkatalog erhalten Sie gerne vom Verlag
Mohr Siebeck, Postfach 2040, D-72010 Tübingen.
Aktuelle Informationen im Internet unter www.mohr.de