

# Inhaltsverzeichnis

	Rn	Seite
<i>Vorwort</i> .....		V
<i>Aus dem Vorwort zur 1. Auflage</i> .....		VI
<i>Abkürzungsverzeichnis</i> .....		XV
<i>Verzeichnis häufig zitierteter Literatur</i> .....		XXI

## Einführung

<b>§ 1 Grundlagen</b> .....	1	1
I. Begriff und Gegenstand des öffentlichen Finanzrechts .....	1	1
1. Öffentliche und private Finanzen .....	4	2
2. Anwendungsbereich und Teilgebiete des öffentlichen Finanzrechts .....	13	3
a) Die Ausgabenseite: Staatliche Aufgaben als Ausgangspunkt .....	19	5
b) Das Haushaltsrecht als Steuerungs- und Kontrollinstrument .....	22	5
c) Die Einnahmenseite: Abgaben-, Finanzausgleichs- und Staatsschuldenrecht .....	28	7
d) Die Rahmenbedingungen: Wirtschafts- und Währungsrecht .....	36	9
II. Geschichtliche Entwicklung des Finanzrechts .....	41	10
III. Rechtsquellen des Finanzrechts .....	52	12

## Erster Teil

### Staatliche Ebene: Bund und Länder

<b>§ 2 Staatsfinanzen im demokratischen Rechtsstaat</b> .....	62	15
I. Das Budgetrecht als „Königsrecht“ des Parlaments .....	64	16
1. Haushaltsautonomie als nationales Vorbehaltsgut .....	68	16
2. Finanzhoheit als Gesetzgebung .....	71	17
a) Gesetzgebungskompetenzen .....	72	17
b) Gesetzgebungsverfahren .....	73	18
II. Ausschluss der Volksgesetzgebung .....	85	20
<b>§ 3 Staatliche Ausgaben</b> .....	96	23
I. Grundsatz der Konnexität (Art. 104a Abs. 1 GG) .....	99	24
1. Verteilung der Aufgaben im Bundesstaat .....	103	25
a) Gesetzgebung (Art. 70 ff GG) .....	104	25
b) Rechtsprechung (Art. 92 ff GG) .....	105	26
c) Verwaltung (Art. 83 ff GG) .....	106	26
2. Durchführungs- und Veranlassungskonnexität .....	113	27

3.	Verwaltungs- und Zweckausgaben . . . . .	120	29
4.	Verbot der Fremd- und Mischfinanzierung . . . . .	123	29
II.	Ausnahmen vom Konnexitätsprinzip . . . . .	126	31
1.	Auftragsverwaltung (Art. 104a Abs. 2 GG) . . . . .	128	31
2.	Geldleistungsgesetze (Art. 104a Abs. 3 GG) . . . . .	132	32
3.	Finanzierung von Gemeinschaftsaufgaben (Art. 91a–91e GG) . . . . .	136	33
a)	Verbesserung der regionalen Wirtschaftsförderung, der Agrarstruktur und des Küstenschutzes (Art. 91a GG) . .	137	33
b)	Forschungsförderung (Art. 91b GG) . . . . .	144	35
c)	Grundsicherung für Arbeitsuchende (Art. 91e GG) . . . .	149	36
d)	Unechte Gemeinschaftsaufgaben . . . . .	153	37
4.	Finanzhilfen des Bundes (Art. 104b, 104c GG) . . . . .	155	37
a)	Finanzhilfen für besonders bedeutsame Investitionen (Art. 104b GG) . . . . .	156	38
b)	Finanzhilfen im Bereich der kommunalen Bildungs- infrastruktur (Art. 104c GG) . . . . .	172	41
c)	Finanzhilfen im Bereich des sozialen Wohnungsbaus (Art. 104d GG) . . . . .	175	42
5.	Kriegsfolge- und Sozialversicherungslasten (Art. 120 GG) .	177	43
6.	Ausgleichsbetrag für den öffentlichen Personennahverkehr (Art. 106a GG) . . . . .	180	43
7.	Sonderbelastungsausgleich (Art. 106 Abs. 8 GG) . . . . .	182	44
8.	Ungeschriebene Finanzierungskompetenzen . . . . .	183	44
III.	Ausgaben im Zusammenhang mit der Europäischen Union (Art. 104a Abs. 6 GG) . . . . .	184	44
1.	Vollzug und Finanzierung von Rechtssetzungsakten der Euro- päischen Union . . . . .	185	45
2.	Haftung für Verletzungen von supranationalen oder völker- rechtlichen Verpflichtungen . . . . .	190	46
IV.	Subventionen und Steuervergünstigungen . . . . .	196	47
<b>§ 4</b>	<b>Staatliche Einnahmen</b> . . . . .	203	48
I.	Das Prinzip des Steuerstaats . . . . .	205	50
II.	Klassifizierung der Abgaben und deren Bedeutung . . . . .	208	50
III.	Steuern . . . . .	211	51
1.	Begriff der Steuer und Bedeutung für die Kompetenzen . . .	212	51
a)	Geldleistungen . . . . .	215	52
b)	Auferlegung durch ein öffentlich-rechtliches Gemein- wesen . . . . .	216	52
c)	Zweck der Einnahmeerzielung . . . . .	217	52
d)	Keine Gegenleistung für eine besondere Leistung . . . . .	226	54
e)	Gleichmäßigkeit der Besteuerung . . . . .	228	54
2.	Einteilung der Steuern und Steuerarten sowie Ertrags- verteilung (Art. 106 GG) . . . . .	229	54
a)	Steuern auf den Hinzuerwerb von Vermögen . . . . .	230	55
b)	Steuern auf den Vermögensbestand . . . . .	232	55
c)	Steuern auf die Verwendung von Vermögen . . . . .	234	55

3. Gesetzgebungskompetenzen: Verteilung und Steuererfindungsrecht .....	246	57
4. Materieell-verfassungsrechtliche Anforderungen an Steuern .....	260	60
IV. Vorzugslasten: Gebühr und Beitrag .....	267	62
1. Zentrales Merkmal: Gegenleistungsbezug .....	267	62
2. Gebühren- und Beitragszwecke .....	277	64
a) Kostendeckung .....	280	65
b) Vorteilsabschöpfung .....	284	66
c) Soziale Zwecke .....	287	66
d) Zweck der Verhaltenslenkung .....	292	67
e) Weitere Zwecke bei der Gebühren- und Beitragsbemessung .....	295	68
3. Normenklarheit und Normenwahrheit im Hinblick auf den verfolgten Gebühren- und Beitragszweck .....	297	69
4. Keine Umdeutung einer überhöhten Vorzugslast in eine Steuer .....	299	69
V. Sonderabgaben .....	302	70
VI. Sonstige Abgaben .....	313	73
1. Sozialversicherungsbeiträge .....	313	73
2. Abgaben sui generis .....	314	73
<b>§ 5 Verteilung der Einnahmen im Bundesstaat .....</b>	<b>315</b>	<b>73</b>
I. Der sog. Finanzausgleich als Verteilungsmechanismus .....	318	74
1. Grundstruktur der bundesstaatlichen Finanzbeziehungen ...	323	76
2. Historische Entwicklung des Finanzausgleichs .....	331	79
II. Rechtsquellen des bundesstaatlichen Finanzausgleichs .....	337	81
1. Verhältnis von Grundgesetz, Maßstäbengesetz und Finanzausgleichsgesetz .....	339	82
2. Bedeutung und verfassungsrechtliche Kritik des Maßstäbengesetzes .....	342	83
III. Ausgestaltung der Stufen des Finanzausgleichs .....	347	84
1. Primärer vertikaler Finanzausgleich (Art. 106 GG) .....	347	84
a) Aufteilung nach Trennsystem .....	348	84
b) Aufteilung nach dem Verbundsystem .....	350	85
c) Beteiligung der Gemeinden am Steueraufkommen ....	355	86
2. Primärer horizontaler Finanzausgleich (Art. 107 Abs. 1 GG) .....	358	87
a) Einkommensteuer, Körperschaftsteuer und Landessteuern .....	359	87
b) Umsatzsteuer .....	365	89
3. Sekundärer horizontaler Finanzausgleich (Art. 107 Abs. 2 Satz 1 bis 4 GG) .....	369	90
a) Maßstäbe der Ausgestaltung des Finanzkraftausgleichs .....	372	91
b) Ausgestaltung des Finanzkraftausgleichs im FAG .....	377	92
4. Sekundärer vertikaler Finanzausgleich (Art. 107 Abs. 2 Satz 5, 6 GG) .....	393	96
a) Allgemeine Bundesergänzungszuweisungen .....	396	97

b) Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen . . . . .	397	97
c) Zuweisungen nach Art. 107 Abs. 2 Satz 6 GG . . . . .	403	98
<b>§ 6 Kreditfinanzierung und Grenzen der Staatsverschuldung . .</b>	<b>406</b>	<b>99</b>
I. Das Phänomen Staatsverschuldung . . . . .	410	101
1. Die „goldene Regel“ der Finanzpolitik . . . . .	415	102
2. Staatsverschuldung als Demokratieproblem? . . . . .	422	103
3. Entwicklung der verfassungsrechtlichen Kreditbegrenzung . . . . .	425	104
a) Ursprüngliche Regelung (1949–1969) . . . . .	426	105
b) Reformiertes Staatsschuldenrecht (1969–2009) . . . . .	428	105
c) Änderungen durch die Föderalismusreform II (seit 2009) . . . . .	434	106
II. Verfassungsrechtliche Grenzen (Art. 109 Abs. 3, 115 GG) . . . .	437	107
1. Staatsschuldenrecht des Bundes (Art. 115 GG) . . . . .	441	108
a) Kreditbegriff und Gesetzesvorbehalt (Art. 115 Abs. 1 GG) . . . . .	441	108
b) Regelverschuldung: BIP-Grenze (Art. 115 Abs. 2 Sätze 1 und 2 GG) . . . . .	447	110
c) Konjunkturkomponente (Art. 115 Abs. 2 Sätze 3–5 GG) . . . . .	450	110
d) Notlagen (Art. 115 Abs. 2 Sätze 6–8 GG) . . . . .	456	112
e) Überschreitungen im Haushaltsvollzug (Art. 115 Abs. 2 Satz 4 GG) . . . . .	463	113
f) Übergangsrecht für den Bund (Art. 143d Abs. 1 GG) . .	465	114
2. Umsetzung der Schuldenbremse in den Ländern . . . . .	467	114
a) Übergangsrecht für die Länder (Art. 143d Abs. 1 Satz 3, 4 GG) . . . . .	468	115
b) Auftrag zur Verfassungsänderung in den Ländern (Art. 109 Abs. 3 Satz 5 GG) . . . . .	471	115
c) Inhaltliche Ausgestaltung in den Ländern . . . . .	474	116
d) Konsolidierungshilfen (Art. 143d Abs. 2 GG) . . . . .	478	117
e) Stabilitätsrat (Art. 109a GG) . . . . .	482	118
III. Unionsrechtliche Grenzen und Fiskalvertrag . . . . .	485	118
1. Stabilitäts- und Wachstumspakt – Maastricht-Kriterien (Art. 126 AEUV) . . . . .	487	119
2. Reformierter Stabilitäts- und Wachstumspakt (SWP) . . . . .	493	120
a) Präventiver Arm des Stabilitäts- und Wachstumspakts . .	498	121
b) Korrektiver Arm des Stabilitäts- und Wachstumspakts . .	499	121
c) Ausnahmen und Umsetzung . . . . .	500	122
3. Vertrag über Stabilität, Koordination und Steuerung (Fiskalpakt) . . . . .	502	122
4. Innerstaatliche Aufteilung der Sanktionen (Art. 109 Abs. 5 GG) . . . . .	509	124
IV. Insolvenz von Bund und Ländern (Staatsbankrott) . . . . .	510	125
<b>§ 7 Grundzüge des staatlichen Haushaltsrechts . . . . .</b>	<b>519</b>	<b>126</b>
I. Haushalts- und Finanzplanung . . . . .	523	128
1. Haushaltsplan und Haushaltsgesetz (Art. 110 GG) . . . . .	524	128
2. Haushaltskreislauf . . . . .	528	129

II. Bundesrechtliche Regelungen und Haushaltsautonomie der Länder (Art. 109 GG) . . . . .	532	130
1. Haushaltsgrundsätzegesetz (HGrG) . . . . .	534	130
2. Stabilitäts- und Wachstumsgesetz (StabG) . . . . .	539	132
III. Haushaltsgrundsätze . . . . .	541	132
1. Vollständigkeit und Einheit des Haushalts . . . . .	543	133
2. Haushaltswahrheit, -klarheit und Nachtragshaushalte . . . . .	550	134
3. Ausgeglichenheit des Haushalts und Gesamtdeckungsprinzip . . . . .	558	135
4. Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit . . . . .	564	137
5. Jährlichkeit und Vorherigkeit . . . . .	568	138
IV. Vorläufige Haushaltsführung (Art. 111 GG) . . . . .	575	139
V. Über- und außerplanmäßige Ausgaben (Art. 112 GG) . . . . .	582	141
VI. Staatliches Rechnungswesen . . . . .	592	143
1. Kameralistik . . . . .	597	144
2. Staatliche Doppik . . . . .	606	146
VII. Rechnungsprüfung und Finanzkontrolle (Art. 114 GG) . . . . .	610	147
<b>§ 8 Staatliches Vermögen</b> . . . . .	619	149
I. Überblick . . . . .	620	150
1. Begriff und Funktion des Staatsvermögens . . . . .	625	152
2. Rechtsquellen . . . . .	640	155
II. Verwaltung . . . . .	644	156
1. Allgemeines . . . . .	644	156
2. Liegenschaftsverwaltung . . . . .	654	158
3. Beteiligungsverwaltung . . . . .	658	159
III. Erwerb . . . . .	664	161
1. Formelle Anforderungen . . . . .	665	161
a) Zuständigkeit . . . . .	665	161
b) Verfahren . . . . .	667	161
2. Materielle Anforderungen des § 63 Abs. 1 BHO . . . . .	675	163
a) Vermögensgegenstände . . . . .	676	163
b) „zur Erfüllung staatlicher Aufgaben“ . . . . .	677	163
c) „in absehbarer Zeit“ . . . . .	680	164
d) „erforderlich“ . . . . .	682	164
3. Sonderfall: Grundstückserwerb (§ 64 BHO) . . . . .	683	164
4. Sonderfall: Beteiligungserwerb (§ 65 BHO) . . . . .	686	165
a) Anwendungsbereich . . . . .	687	165
b) Materielle Vorgaben für den Anteilerwerb (§ 65 Abs. 1 BHO) . . . . .	691	166
c) Einwilligungsvorbehalte (§ 65 Abs. 2 BHO) . . . . .	696	167
d) Mittelbare Beteiligungen (§ 65 Abs. 3 BHO) . . . . .	697	167
5. Rechtsfolgen von Verstößen . . . . .	701	168
IV. Veräußerung . . . . .	706	169
1. Formelle Anforderungen . . . . .	707	169
a) Zuständigkeit . . . . .	707	169
b) Verfahren . . . . .	708	169
2. Materielle Anforderungen des § 63 Abs. 2, 3 BHO . . . . .	718	171
3. Sonderfall: Grundstücksveräußerung (§ 64 BHO) . . . . .	726	173

4. Sonderfall: Beteiligungsveräußerung (§ 65 Abs. 7 BHO) . . .	728	173
5. Abgabe von Vermögensgegenständen innerhalb der Staatsverwaltung (§ 61 BHO) . . . . .	731	174
6. Rechtsfolgen bei Verstößen . . . . .	732	175
V. Exkurs: Vermögen juristischer Personen der mittelbaren Staatsverwaltung . . . . .	734	175
<b>§ 9 Rechtsschutz im Finanzrecht . . . . .</b>	<b>739</b>	<b>179</b>
I. Justiziabilität der bundesdeutschen Finanzverfassung . . . . .	740	180
II. Subjektive Rechte im Bereich der Finanzverfassung . . . . .	749	182
1. Art. 38 Abs. 1 GG als prozessualer Hebel . . . . .	750	182
2. Folgerungen . . . . .	754	183
III. Folgen (verfassungs-)gerichtlicher Entscheidungen . . . . .	760	184
1. Nichtigerklärung . . . . .	761	184
2. Unvereinbarkeitserklärung . . . . .	763	185
IV. Prozessuale Besonderheiten im Finanzrecht und Gründe für dessen Durchsetzungsschwächen . . . . .	771	187
 Zweiter Teil		
<b>Europäische Union und Einflüsse des Unionsrechts</b>		
<b>§ 10 Ausgaben der Europäischen Union . . . . .</b>	<b>781</b>	<b>190</b>
I. Grundlagen und Vorfragen . . . . .	781	190
II. Überblick über das Finanzrecht der EU . . . . .	792	192
III. Die Planung der Ausgaben im mehrjährigen Finanzrahmen . . . . .	794	193
IV. Der EU-Haushalt . . . . .	800	194
<b>§ 11 Einnahmen der Europäischen Union . . . . .</b>	<b>806</b>	<b>195</b>
I. Finanzierung durch Eigenmittel . . . . .	807	196
II. Arten der Eigenmittel . . . . .	812	197
<b>§ 12 Währungsunion . . . . .</b>	<b>818</b>	<b>198</b>
I. Unionsrechtliche Voraussetzungen . . . . .	819	200
II. Verfassungsrechtlicher Rahmen in Deutschland . . . . .	824	201
1. Geldwertstabilität . . . . .	826	201
2. Haushaltsautonomie der Mitgliedstaaten . . . . .	828	202
III. Exkurs: Wirtschaftsunion . . . . .	832	202
IV. Organisation des Europäischen Systems der Zentralbanken (ESZB) . . . . .	840	204
1. Institutionen . . . . .	840	204
2. Unabhängigkeit . . . . .	843	205
V. Zuständigkeiten des ESZB . . . . .	846	205
1. Geldpolitik und Unterstützung der Wirtschaftspolitik . . . . .	849	206
a) Sichtweise des BVerfG . . . . .	854	207
b) Sichtweise des EuGH . . . . .	857	208
2. Beachtung der Grenzen, insbesondere Art. 123 AEUV . . . . .	859	208

<b>§ 13 Kompetenzen der EU für die Einwirkung auf nationale Einnahmen und Ausgaben</b> . . . . .	863	212
I. Rechtsetzungsbefugnisse der Union (Harmonisierungs- vorschriften) . . . . .	863	213
1. Harmonisierung des Rechts der indirekten Steuern: Art. 113 AEUV . . . . .	864	213
a) Umsatzsteuer (Mehrwertsteuer) . . . . .	868	214
b) Sonstige Verbrauch- und indirekte Steuern . . . . .	871	214
2. Harmonisierung des Rechts der direkten Steuern (Art. 115 AEUV) . . . . .	873	215
3. Steuerverfahrensrechtliche Sekundärrechtsakte . . . . .	875	215
II. Primärrecht als Maßstab für das nationale Steuerrecht . . . . .	876	215
1. Diskriminierungsverbote im Bereich der indirekten Steuern und Abgaben . . . . .	877	216
a) Das besondere Diskriminierungsverbot des Art. 110 AEUV . . . . .	878	216
b) Dienstleistungsfreiheit (Art. 56 AEUV) . . . . .	885	217
2. Der Einfluss des Primärrechts auf das Recht der direkten Steuern . . . . .	886	218
a) Grundfreiheiten . . . . .	886	218
b) Beihilfenverbot . . . . .	904	221
3. Einfluss des Primärrechts auf das Verfahrensrecht . . . . .	906	222

Dritter Teil

**Kommunale Ebene: Gemeinden und Gemeindeverbände**

<b>§ 14 Kommunale Ausgaben</b> . . . . .	909	224
I. Die kommunale Ebene und ihre Ausgabenstruktur . . . . .	910	225
II. Aufgaben der Gemeinden und Kreise . . . . .	918	227
1. Selbstverwaltungsgarantie der Gemeinden und Kreise . . . . .	919	227
2. Freiwillige und pflichtige Aufgaben der Selbstverwaltung . . . . .	923	228
3. Übertragener Wirkungskreis/Pflichtaufgaben nach Weisung . . . . .	928	229
4. Verbot der bundesgesetzlichen Aufgabenzuweisung . . . . .	933	230
III. Finanzierungsverantwortung auf kommunaler Ebene . . . . .	935	231
 <b>§ 15 Kommunale Einnahmen</b> . . . . .	 941	 233
I. Finanzhoheit der Gemeinden . . . . .	942	234
II. Abgaben . . . . .	946	234
1. Steuern . . . . .	947	235
a) Anteile am Aufkommen der Einkommen- und der Umsatzsteuer . . . . .	952	235
b) Grund- und Gewerbesteuer . . . . .	956	236
c) Örtliche Verbrauch- und Aufwandsteuern . . . . .	958	237
2. Vorzugslasten . . . . .	961	239
a) Gebühren . . . . .	966	240
b) Beiträge . . . . .	968	240
3. Sonderabgaben . . . . .	969	240

III. Sonstige Einnahmen . . . . .	970	240
1. Erträge aus wirtschaftlicher Betätigung und Entgelte . . . . .	971	241
2. Aufnahme von Krediten . . . . .	977	242
<b>§ 16 Kommunalen Finanzausgleich . . . . .</b>	<b>983</b>	<b>243</b>
I. Überblick . . . . .	984	244
II. Anspruch auf angemessene Finanzausstattung . . . . .	987	244
1. Rechtsgrundlagen . . . . .	988	244
a) Grundgesetz . . . . .	989	244
b) Landesverfassungen . . . . .	991	245
2. Anspruchsgegner: Land . . . . .	993	245
3. Gewährleistungsgehalt . . . . .	995	246
4. Grenzen des Anspruchs: Leistungsfähigkeit des Landes . . . . .	1000	247
III. Kommunaler Finanzausgleich ieS . . . . .	1012	249
1. Grundlagen . . . . .	1013	249
2. Vertikaler kommunaler Finanzausgleich . . . . .	1015	250
3. Horizontaler kommunaler Finanzausgleich . . . . .	1026	251
a) Interkommunales Gleichbehandlungsgebot . . . . .	1027	251
b) Nivellierungs- und Übernivellierungsverbot . . . . .	1030	252
4. Prozedurale Obliegenheiten im Gesetzgebungsverfahren? . . . . .	1032	252
IV. Kreisumlage . . . . .	1044	255
V. Konnexitätsprinzip . . . . .	1050	256
1. Überblick . . . . .	1050	256
2. Regelungsgehalt . . . . .	1052	257
3. Umfang und Bemessung . . . . .	1058	258
VI. Rechtsschutz . . . . .	1062	259
<b>§ 17 Kommunales Haushaltrecht . . . . .</b>	<b>1067</b>	<b>261</b>
I. Besonderheiten des kommunalen Haushalts- und Rechnungswesens . . . . .	1067	262
1. Haushaltssatzung und Haushaltsplan . . . . .	1070	262
2. Haushaltsgrundsätze . . . . .	1075	263
II. Grundzüge der kommunalen Doppik . . . . .	1078	264
1. Vermögensrechnung (Bilanz) . . . . .	1081	265
2. Finanzhaushalt und Finanzrechnung . . . . .	1086	265
3. Ergebnishaushalt und Ergebnisrechnung . . . . .	1089	266
4. Kosten- und Leistungsrechnung . . . . .	1092	267
III. Anzeigepflicht und Genehmigung durch Kommunalaufsicht . . . . .	1096	267
<i>Stichwortverzeichnis . . . . .</i>		269