

Besteuerungshoheit und Zentralisierung : ein Vergleich zwischen Deutschland und der Schweiz

Autor(en): **Blankart, Charles B.**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Schweizer Monatshefte : Zeitschrift für Politik, Wirtschaft, Kultur**

Band (Jahr): **80 (2000)**

Heft 3

PDF erstellt am: **17.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-166259>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Charles B. Blankart,
geboren 1942, studierte
Volkswirtschaftslehre
an der Universität Basel
(Promotion 1969); 1976
Habilitation an der
Universität Konstanz,
1978 Professuren für
Volkswirtschaftslehre an
der Freien Universität
Berlin und 1978–1985
an der Hochschule/Uni-
versität der Bundeswehr
München. 1985–1992
Professor für Volkswirt-
schaftslehre an der
Technischen Universität
Berlin, seit 1992 Pro-
fessor für Volkswirt-
schaftslehre an der
Humboldt-Universität
Berlin. Mitglied zahl-
reicher wissenschaftli-
cher Vereinigungen,
u.a. in der European
Public Choice Society,
European Center of
Public Choice an der
Universität Rom und der
Mont Pèlerin-Society.

BESTEuerungSHOHEIT UND ZENTRALISIERUNG

Ein Vergleich zwischen Deutschland und der Schweiz*

Das Wunschbild vieler Menschen ist das eines dezentralen Staates, in dem die Entscheidungskompetenzen dem Subsidiaritätsprinzip folgend zunächst auf der niedrigsten politischen Ebene angesiedelt sind, erst im Falle zwingender Gründe die nächsthöhere Ebene in Anspruch genommen wird, und nur wenn auch diese Ebene versagt, in Ausnahmefällen die höchste Ebene, der Bund, bzw. eine supranationale Ebene wie die Europäische Union mit einer Aufgabe betraut wird.

Über das Subsidiaritätsprinzip besteht weitgehend Konsens. Es wäre daher zu erwarten, dass die Politiker alles daran setzen, die Autonomie der dezentralen Gebietskörperschaften zu wahren und zu fördern. Die Realität sieht anders aus. In Deutschland haben Bundesgesetze die Landesgesetze und kommunalen Regelungen sowohl auf der Aufgaben- und Ausgabenseite wie auf der Einnahmenseite des Staatshaushalts weitgehend ersetzt. Unter dem Deckmantel des «kooperativen Föderalismus» hat sich faktisch ein Zentralismus durchgesetzt, mit dem viele Menschen nicht mehr einverstanden sind. Eine Reform des Föderalismus im Bundesstaat wird daher weitherum befürwortet. Doch bevor Massnahmen vorgeschlagen und möglicherweise auch durchgeführt werden, sollte erklärt werden, weshalb es zu dem heutigen Zentralismus gekommen ist. Erst dann kann eine sinnvolle Therapie entwickelt werden. Im folgenden möchte ich in zehn Thesen den Weg von der Analyse zur Reform darstellen.

These 1: Zentralisierung der Staatstätigkeit: Eine Frage der Kompetenzen

Die schleichende Zentralisierung der Staatstätigkeit wurde lange Zeit nicht erkannt, weil die Machtverteilung an den von Bund, Ländern und Gemeinden getätigten Ausgaben und den ihnen zuteil-

ten Steuererträgen gemessen wurde. Nach diesen Kennziffern hat sich die relative Bedeutung der drei Ebenen in Deutschland in den vergangenen 50 Jahren nicht wesentlich verändert. Doch die Einnahmen und Ausgaben einer Ebene gehen vielfach auf Beschlüsse einer übergeordneten Ebene zurück. Daher sollte Zentralisierung nicht an den Budgets, sondern an der Verteilung der Kompetenzen, über Einnahmen und Ausgaben zu beschliessen, gemessen werden. Bei Betrachtung der Kompetenzen lässt sich in den vergangenen 50 Jahren eine beträchtliche Zentralisierung feststellen. Dies zeigt ein Vergleich des Grundgesetzes von 1949 mit dem von 1999.

Das 1949er Grundgesetz baute auf dem Grundsatz der Länderautonomie auf. Dem Bund oblag subsidiär die Aufgabe, die übergeordneten Belange wahrzunehmen, d.h. nationale öffentliche Güter bereitzustellen, z.B. die Aussenpolitik zu betreiben, und im übrigen insbesondere die Freizügigkeit zwischen den Ländern zu sichern. So werden in Art. 73 GG a.F. der freie Verkehr von Personen, Kapital, Gütern und Dienstleistungen genannt. Hinzu kommen die einheitliche Währung sowie Mass und Gewicht und das bundesweite Verkehrsnetz zu Lande, zu Wasser und in der Luft. Eine Reihe weiterer Aufgaben wurden dem Bund unter Bedürfnisvorbehalt nach Art. 72 Abs. 2 GG zugewiesen.

Auch die Einnahmenseite der öffentlichen Haushalte war im 1949er Grundge-

* Der Beitrag beruht teilweise auf einem Referat an der Tagung des Frankfurter Instituts – Stiftung Marktwirtschaft und Politik – vom 2. Dezember 1998, erschienen in: K. Morath, Hrsg., Reform des Föderalismus, Bad Homburg (Frankfurter Institut) 1999, S. 145–149.

setz im wesentlichen dezentral organisiert. Nach dem Trennsystem erhielten Bund und Länder zur Bestreitung ihrer Aufgaben separate Steuerquellen zugeteilt. Dem Bund kamen nebst den Zöllen die Umsatz- und Verbrauchsteuer, den Ländern die Einkommen-, Körperschaft-, Vermögen- und Erbschaftsteuererträge zu (Art. 106 Abs. 1 und 2 GG a.F.). Die Gesetzgebungshoheit folgte grundsätzlich der Ertragshoheit, wobei allerdings dem Bund nach Art. 105 Abs. 2 GG a.F. die konkurrierende Gesetzgebungshoheit insbesondere über die Einkommen- und Körperschaftsteuer zustand. Art. 125 der Übergangsbestimmungen des GG schuf überdies die Möglichkeit, die Bundeskompetenz der Gesetzgebung über diese Steuern aus dem alten Reichsrecht zu übernehmen.

Das 1999er Grundgesetz zeigt demgegenüber ein ganz anderes Bild. Bei den Staatsaufgaben wurde nicht nur die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz durch den Bund vollumfänglich ausgeschöpft. Auch eine Reihe neuer Bundesaufgaben, z.B. die umstrittenen Gemeinschaftsaufgaben, wurden geschaffen. Auf der Einnahmenseite wurde aus dem Trennsystem ein umfassendes Verbundsystem von Bund und Ländern, das neben der Umsatzsteuer auch die Einkommen- und Körperschaftsteuer umfasst. Vermögen-, Erbschaft- und Kfz-Steuer verblieben den Ländern, wurden aber bundesgesetzlich geregelt. Nur die Hebesätze der Gewerbe- und Grundsteuern verblieben in der Gemeindeautonomie. Schliesslich wurden alle Länder in das Prokrustesbett des Finanzausgleichs gelegt, das ihre Abweichung von der bundesdurchschnittlichen Finanzausstattung auf 0,5 Prozent limitierte.

These 2: Zentralisierung - ein Machtkampf?

Vielfach wird gesagt, zur Zentralisierung sei es gekommen, weil der Bund die Länder aus ihren Zuständigkeiten verdrängt habe. Ein solches Szenario passt in einen absolutistischen Staat, in dem der Herrscher seine Macht ausdehnt, indem er sich die lokalen und regionalen politischen Kräfte (Adel, Geistlichkeit, Bürgertum) unterwirft. Doch in einem demokratischen

.....
 Zentralisierung
 sollte nicht
 an den
 Budgets,
 sondern
 an der
 Verteilung der
 Kompetenzen,
 über Ein-
 nahmen und
 Ausgaben zu
 beschliessen,
 gemessen
 werden.

.....
 Länder-
 politiker sind
 bestrebt, ihre
 Steuern durch
 kartellistische
 Absprachen
 mit Politikern
 anderer
 Länder
 abzusichern.

Bundesstaat gibt es keine absolutistische Zentralmacht. Ein solcher Staat ist von unten nach oben aufgebaut. Die Politiker des Bundes, d.h. von Bundestag und Bundesrat, werden dezentral in Wahlkreisen gewählt bzw. von den dortigen Regierungen bestimmt. Sie entscheiden aufgrund ihrer lokalen und regionalen Interessen über die Zentralisierung. Der Bund selbst ist kein individualisiertes Organ, das in Verfolgung eigener Ziele einen Machtkampf gegen die Interessen der Länder führt. Wer Zentralisierung verstehen will, muss die Verhaltensweisen der dezentral gewählten Politiker und ihrer gemeinsamen Aktionen zu erklären versuchen.

These 3: Zentralisierung der Steuern: Ein Kartell

Eine alternative Erklärung für die zunehmende Zentralisierung stellt die Kartellhypothese dar. Angewandt auf die Einnahmenseite der öffentlichen Haushalte besagt sie, dass Länderpolitiker bestrebt sind, ihre Steuern durch kartellistische Absprachen mit Politikern anderer Länder abzusichern. Da aber Kartelle inhärent instabil sind, bedürfen sie einer Absicherung von aussen. Dies leistet die Bundesgesetzgebung. Sie ersetzt die ursprüngliche Länderautonomie und macht damit die Kartellbesteuerung für alle Länder zur Pflicht.

Solche Bestrebungen der Landespolitiker können auch für die Bundespolitiker im Bundestag und in der Bundesregierung von Vorteil sein, wenn sie am zusätzlichen Steuerertrag beteiligt werden und damit gezielt um wahlstrategisch wichtige Bevölkerungsgruppen werben können. Auf diese Weise zieht die Zentralisierung der Steuern die Zentralisierung der Staatsausgaben nach sich.

These 4: Steuerkartelle erfordern Ertragsaufteilungsregeln

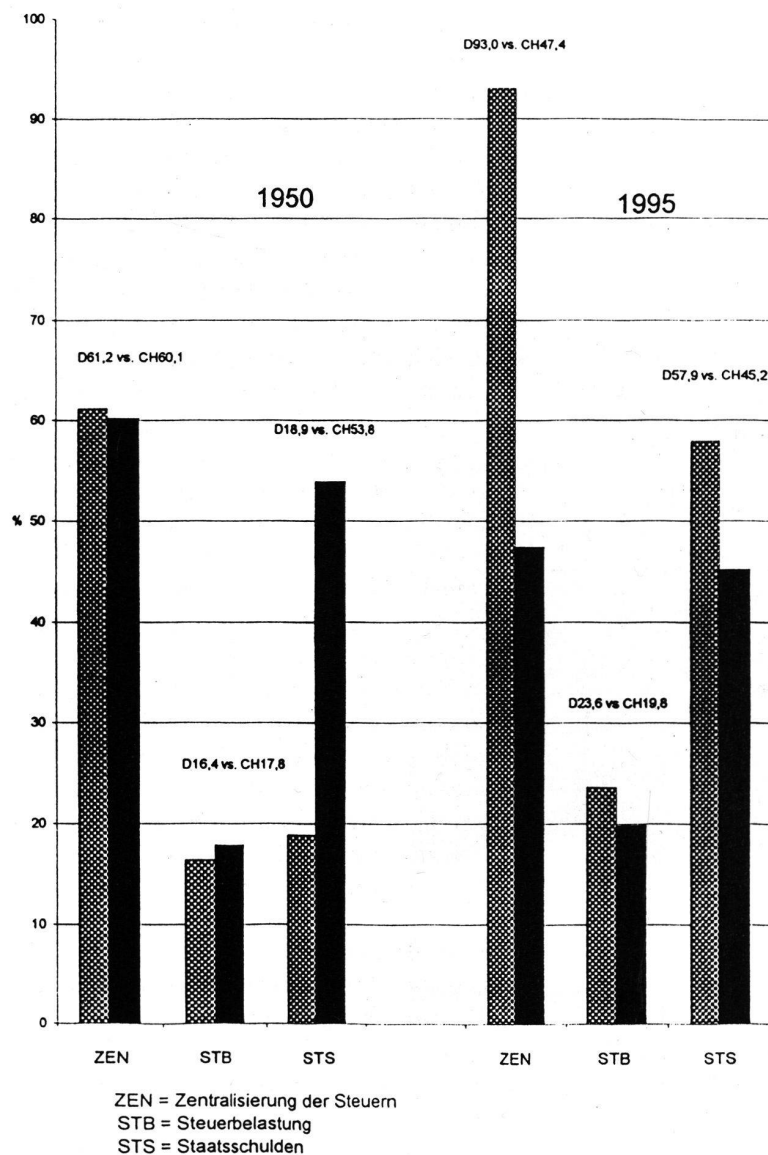
Steuerkartelle sind, wie andere Kartelle, Ergebnis einer gemeinsamen Aktion der Kartellmitglieder. Jedes Kartellmitglied muss sich den gemeinsamen Regeln unterwerfen; es trägt so zum gemeinsamen Ertrag bei. Doch wie bedeutend sein Beitrag

ist und wie stark es daher am Ertrag teilhaben sollte, lässt sich *ex post* nicht mehr feststellen. Die Zurechnung des Ertrags auf die einzelnen Mitglieder ergibt sich nicht aus dem Kartell. Hierfür bedarf es kollektiver Ertragsaufteilungsregeln wie z.B. das Prinzip des örtlichen Aufkommens, die Zuteilung im Verbundsystem und den Finanzausgleich. Sie stellen, wie in These 1 erörtert, typische Eigenschaften der deutschen Finanzverfassung dar.

1 Daten für 1949, dem ersten Geltungsjahr des Grundgesetzes, sind nicht erhältlich.

Abbildung 1:

Zentralisierung der Steuergesetzgebung, der Steuerbelastung und Staatsverschuldung in Prozenten der gesamten Steuereinnahmen bzw. des BSP 1950 bis 1995 in Deutschland und in der Schweiz.



Quelle:

Eigene Berechnungen nach Statistischen Jahrbüchern für die Bundesrepublik Deutschland bzw. der Schweiz, verschiedene Jahrgänge.

These 5:

Die Zentralisierung der Staatstätigkeit ist nicht Ausdruck eines Naturgesetzes

Kritiker werden die Kartellhypothese mit dem Hinweis verwerfen, dass die Zentralisierung der Staatstätigkeit ein allgemeines Phänomen darstelle, das nur zufällig auch als Kartell gedeutet werden könne. In diesem Sinne ist wohl auch der Finanzwissenschaftler *J. Popitz* zu interpretieren, der in den zwanziger Jahren das Gesetz der Anziehungskraft des grössten Etats formuliert hat. Er schreibt: «*Realpolitisch gesehen ist diese Anziehungskraft des Zentralstaats unvermeidbar. Es gibt kein wirksames Allheilmittel dagegen.*» (*J. Popitz*, 1927, S. 349). Aus seiner Sicht stellt die Zentralisierung offenbar eine Art Naturgesetz dar. Es müsste unabhängig von Zeit und Raum gelten. Einen solchen Allgemeinheitsanspruch kann sein Gesetz allerdings nicht einlösen. Es gibt Staaten, in denen die Zentralisierung ganz anders verlaufen ist. Beispielsweise kam es, wie Abbildung 1 zeigt, von 1950 bis 1995, als in Deutschland die Zentralisierung des Steuersystems zunahm, in der Schweiz zu einer Dezentralisierung der Besteuerung. Der Anteil der nach Bundesgesetzgebung erhobenen Steuern, gewichtet mit ihrem Ertrag, stieg in Deutschland von 1950¹ bis 1995 von 61,2 Prozent auf 93,0 Prozent, in der Schweiz ging er von 60,1 Prozent auf 47,4 Prozent zurück (vgl. Abbildung 1). Der Naturgesetzhypothese, die über eine so lange Zeit gegenüber anderen Faktoren durchschlagen sollte, kommt also nicht die erwartete Allgemeingültigkeit zu.

These 6:

Die Steuergesetzgebungskompetenz des Bundes ist massgebend für die Zentralisierung

Aus dem Ergebnis von These 5 stellt sich unmittelbar die Frage, warum die Entwicklung in der Schweiz anders verlaufen ist. Aus der Kartellhypothese (These 3) würde folgen: Ein Steuerkartell der Gliedstaaten kommt dort nicht zustande, wo der Bund keine umfassende Steuergesetzgebungskompetenz besitzt und daher eine Kartellvereinbarung der Länder nicht für verbindlich erklären kann. Trifft dieser in-

stitutionelle Unterschied zwischen Deutschland und der Schweiz zu und ist er hier für die Besteuerung von Bedeutung? Bei einem Vergleich ist zu beachten, dass beide Staaten in mancher Hinsicht unterschiedlich sind. Es ist daher den institutionellen Besonderheiten soweit als möglich Rechnung zu tragen, um die Relevanz der Kartellhypothese herauszufiltern.

Faktoren wie die vergleichsweise geringe Grösse der Schweiz und die in der Schweiz bestehende Volksinitiative, durch die zusätzlich zur parlamentarischen Gesetzgebung Bundeskompetenzen geschaffen werden können, lassen eine *grössere Zentralisierung* in der Schweiz als in Deutschland erwarten. Andere Faktoren, wie die in beiden Staaten vorhandene bundesstaatliche Verfassung und das Zweikammersystem, wirken eher auf einen ähnlichen Zentralisierungsgrad hin. Demgegenüber hemmt das in der Schweiz vorhandene Referendum, insbesondere jenes für Steuerfragen, die Zentralisierung.

Dieses letzte Argument bedarf einer kurzen Erklärung. Die Schweiz kannte, wie auch das Deutsche Kaiserreich, vom

Die Schweiz kannte, wie auch das Deutsche Kaiserreich, vom 19. Jahrhundert bis zum Ersten Weltkrieg keine Bundessteuerkompetenz.

19. Jahrhundert bis zum Ersten Weltkrieg keine Bundessteuerkompetenz. In Deutschland wurde diese in der Weimarer Reichsverfassung geschaffen. In der Bundesrepublik Deutschland weist das Grundgesetz die Kompetenz zur Schaffung von Bundessteuerkompetenzen den Bundesbehörden (Bundestag und Bundesrat) zu. Demgegenüber können sich die Bundesbehörden in der Schweiz Steuerkompetenzen nicht selbst zusprechen. Diese Entscheidung obliegt dem Souverän, d.h. Volk und Kantonen. Die schweizerischen Bundespolitiker mussten in Referenden darum ringen. Seit 1917 stimmten die Schweizer Bürger nicht weniger als 23 mal über die vom Parlament geforderte Bundessteuerkompetenz ab. 40 Prozent der Vorlagen wurden im ersten Durchgang abgelehnt und mussten durch abgemilderte Ordnungen ersetzt werden. Nach wie vor gibt es in der Schweizerischen Bundesverfassung nur eine befristete Kompetenz, die wichtigsten Bundessteuern wie Einkommen-, Körperschaft- und Mehrwertsteuer zu erheben. Wenn sich also trotz der im Vergleich zu Deutschland gleich oder stärker zentralistischen Kräfte in der Schweiz (s.o.) im Gesamtbild nicht nur eine geringere Zentralisierung, sondern sogar eine Tendenz zur Dezentralisierung der Besteuerung abzeichnet, so dürfte der Besteuerungskompetenz für den Bund des Bundes um so mehr Bedeutung zukommen. Die nur befristete Gewährung der Steuerkompetenz für den Bund hat es den Kantonspolitikern nicht ermöglicht, ihre eigenen Steuern bundeseinheitlich festzuschreiben zu lassen. Es fehlte die Garantie, ohne die ein Kartell nicht auskommt.

**These 7:
Steuerautonomie wirkt
steuersenkend**

Unter Steuerautonomie kann jeder Gliedstaat seine Steuern erheben und festsetzen, wie es ihm für richtig erscheint. Der dadurch implizierte Wettbewerb führt zu mässigen Steuer-



Ein Brief oder Schriftstück beweist, dass das Misstrauen zwischen den Verlobten nicht berechtigt war. Der Kuss besiegelt einen Neubeginn. Doch die Entspanntheit der Szene ist trügerisch, denn die Frage, wer von beiden Anlass hatte, dem anderen zu misstrauen, belastet in ihrer Unbeantwortbarkeit des Verhältnis zwischen Betrachter und Bild. Es ist zudem kaum vorstellbar, dass die Schwere des Verdachts – immerhin bedurfte es seiner schriftlichen Ausräumung – nicht bereits als Hypothek auf dem Leben des Paares liegt. (Michael Wirth)

Félix Vallotton, «La raison probante», gravure sur bois, 17,6 x 22,2 cm. Lausanne, Musée cantonal des Beaux-Arts (s. auch S.31).

sätzen. Ein Steuerkartell führt demgegenüber zu einer höheren durchschnittlichen Steuerbelastung. So lässt sich beispielsweise feststellen, dass die durchschnittliche Steuerbelastung von 1950 bis 1995 in Deutschland im Zuge der Kartellierung stärker angestiegen ist als in der Schweiz, wo die Kantone ihre Steuerautonomie aufrechterhielten, nämlich von 16,4 Prozent auf 23,6 Prozent in Deutschland und von 17,8 Prozent auf 19,8 Prozent in der Schweiz². Die als Steuerzuschub zu verstehende grössere Neuverschuldung des Staates in Deutschland als in der Schweiz ist darin nicht inbegriffen. Sie steht aber, wie Abbildung 1 zeigt, mit der Wettbewerbshypothese durchaus im Einklang³.

These 8:

Ein Steuerkartell trägt wenig zum Ausgleich des interregionalen Wohlstandsgefälles bei

Als Rechtfertigung der Zentralisierung von Steuer- und Ausgabenkompetenz diene in der Bundesrepublik Deutschland immer wieder das Ziel der «Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse im Bundesgebiet» (Art. 72 Abs. 2 GG). Faktisch wurde dieses Ziel nicht erreicht. Eine Abnahme der Streuungen der Pro-Kopf-Einkommen ist nicht festzustellen. Die Schweiz schnitt mit ihrem dezentralen Steuersystem im Vergleich dazu nicht schlechter, möglicherweise sogar besser ab⁴.

These 9:

Ein Trennsystem ist wünschbar, aber schwer durchsetzbar

In Deutschland wird vielfach eine Rückkehr zum Trennsystem gefordert. Beispielsweise soll die Einkommen- und Körperschaftsteuer exklusiv den Ländern, die Umsatzsteuer exklusiv dem Bund zugeordnet werden⁵. Dieses Ziel ist durchaus zu begrüssen. Es liesse sich mehr institutionelle Kongruenz erreichen. Die Kreise der Nutzniesser, Entscheidungsträger und Steuerzahler für öffentliche Leistungen würden sich wieder besser decken. Der Budgetaufblähung auf Kosten anderer könnte Einhalt geboten werden. Aber weshalb sollten die Landespolitiker ihren Kartellschutz aufgeben, bzw. weshalb sollten

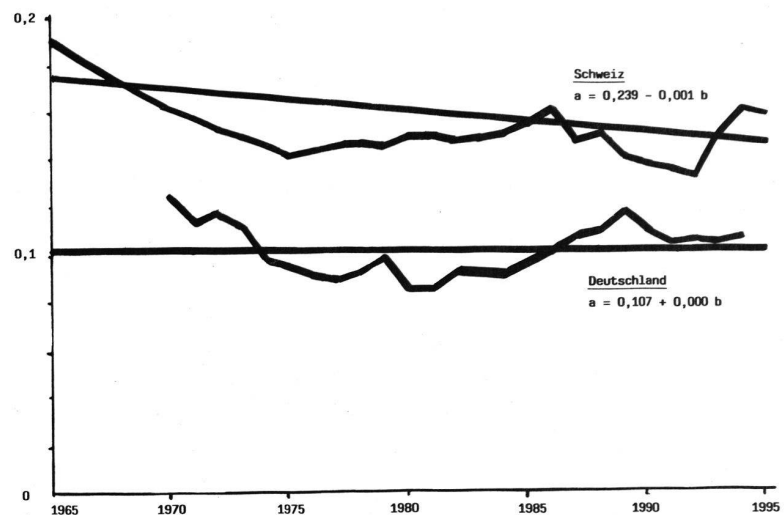


Abbildung 2:

Standardabweichungen der Pro-Kopf-Einkommen der Länder bzw. Kantone (In)

Quelle: Eigene Berechnungen nach Daten des Statistischen Bundesamtes bzw. des Bundesamtes für Statistik.

sie nicht wieder zum Steuerkartell zurückkehren, nachdem das Trennsystem in einer Reform eingeführt worden wäre? Solange die Bundesbesteuerungskompetenz nicht beschnitten wird, wird es schwerlich gelingen, das Trennsystem einzuführen bzw. zu verhindern, dass es nach einer Wiedereinführung nicht erneut ausgehöhlt wird. Eine Reform der Finanzverfassung Deutschlands sollte daher bei der Bundessteuerkompetenz ansetzen.

These 10:

Konsequenzen für die Schweiz und für die EU

In der Schweiz wird die Institution der befristet geltenden Finanzordnungen vielfach als «alter Zopf» betrachtet. In der neuen Bundesverfassung ist die Befristung verschämt in die Übergangsbestimmungen von Art. 196 N. 13 und 14 verbannt worden, während im Haupttext in Art. 128 und Art. 130 direkte Steuern und die Mehrwertsteuer als feste Grundsätze verankert sind. Aus dem Vergleich mit Deutschland ergibt sich aber, dass gerade die Befristung den Übergang zu einem kartellistischen Verbundsystem mit festen Anteilen für Bund und Kantone verhindert hat. Die schwach ausgebildete Steuerkompetenz des Bundes hat die Steuerautonomie der Kantone erhalten. Sie hat sich als wirksame Bremse gegenüber dem Zentralismus erwiesen.

2 Die Sozialversicherung ist in beiden Ländern zentralstaatlich organisiert. Sie ist vom Vergleich ausgeschlossen, weil es sich um eine reine Umverteilungszielsetzung handelt.

3 Näheres dazu vgl. Ch. B. Blankart (1999).

4 Die Steigung der Regressionsgeraden ist für die Schweiz nicht signifikant von null verschieden, wenn der Kanton Zug (als statistischer Ausreisser) eingeschlossen ist, bzw. leicht negativ, wenn er, wie in Abbildung 2, ausgeschlossen ist.

5 Vgl. z.B. Bundesministerium der Finanzen: «Symmetrische Finanzpolitik 2010», Bonn 1998.

80 Prozent
der Beitrags-
einnahmen
der EU (1997)
werden zu
Transfers an
die Mitglied-
staaten
verwendet.

Für die Europäische Union lässt sich ähnlich folgern: Gegenwärtig besitzt die EU keine Besteuerungskompetenz. Ihre Finanzierung wird faktisch durch einstimmig beschlossene Beiträge der Mitgliedstaaten gewährleistet. Es gibt jedoch Bestrebungen, die Besteuerung unter den Mitgliedstaaten zu harmonisieren und in fernerer Zukunft eine EU-Steuerkompetenz zu schaffen. Beides ist aus den Ergebnissen der vorangegangenen Analyse mit einem grossen Fragezeichen zu versehen. Eine solche Kompetenz dürfte aller Erfahrung nach für die Kartellierung der nationalen Steuern missbraucht werden. Die nationalen Fiskalen würden sich aus Wettbewerbsgründen in der Besteuerung zurückhalten, die EU-Steuer würde angehoben und der Ertrag als Finanzausgleich an die Mitgliedstaaten ausgeschüttet. Ten-

denzen in Richtung eines derartigen Systems bestehen schon unter dem heutigen Beitragsregime. 80 Prozent der Beitragseinnahmen der EU (1997) werden zu Transfers an die Mitgliedstaaten verwendet. Dies ist ein beachtlicher Anteil der Gesamtausgaben, wenn bedacht wird, dass die EU bzw. EWG ursprünglich unter der Zielsetzung des Freihandels gegründet worden ist. Eine EU-Steuer würde solche Tendenzen sicherlich verstärken.

Literatur

Ch. B. Blankart: Öffentliche Finanzen in der Demokratie, Verlag Vahlen, München 1998, 3. Auflage. Ch. B. Blankart: Die schleichende Zentralisierung der Staatstätigkeit: Eine Fallstudie. Zeitschrift für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften, 119. Jg., Nr. 3, 1999. J. Popitz: Der Finanzausgleich, Handbuch der Finanzwissenschaft, Verlag Mohr, Tübingen, 1. Auflage, Bd. 2, 1927, S. 338–375.

The Centripetal Effects of the Power to Tax

Centralisation is not a matter of how high the revenues and expenses are at the central government level, or at the member state level. Rather, it is a matter of who has the authority to make the decisions concerning how high the revenues or expenses will be. Likewise, the engine driving centralisation is not primarily the power of the central authorities, but the willingness of the member states to organize themselves into a cartel and to secure this cartel by means of centrally defined norms and the centrally organised distribution of incomes. A comparison between the Federal Republic of Germany and Switzerland reveals the following: The authority of the central government to raise taxes in the FRG led to a step-by-step loss of member state autonomy and to a decreasing amount of control of the member states over increasing government spending. On the other hand, tax autonomy and tax competition in Switzerland have led to relatively decentralized tax system, low tax rates and a democratically controlled spending discipline. The hope that by centralising the authority for taxation and spending, it would be possible to bring about a balance in the interregional differential in the standard of living, has proven not to be the case in the FRG. Switzerland scores similarly despite its decentralized tax system. As regards the EU, what this means is the following: the harmonization of taxes and the introduction of an EU-wide tax authority would lead – in accordance with our experience to date – to a cartelisation of national taxes. For reasons of tax competition, the national fiscal authorities would hold back in their taxation, while the EU tax would continuously be hiked and redistributed to member states as a means of financial equalisation. This however renders the tax-reducing possibilities of competition powerless, decreases the degree of transparency and makes the democratic control of the growth of government spending more difficult. ♦