



Ausarbeitung

Grundprinzipien des Steuerrechts
Steuerarten und Steuerverteilung



Grundprinzipien des Steuerrechts

Steuerarten und Steuerverteilung

Verfasser/in: [REDACTED]
Aktenzeichen: WD4-3000-317/10
Abschluss der Arbeit: 10.01.2011
Fachbereich: WD 4: Haushalt und Finanzen
Telefon: [REDACTED]

Inhaltsverzeichnis

1.	Steuerarten	4
1.1.	Unterscheidung nach Besitz-, Verkehrs-, Verbrauchs- und Aufwandsteuern	5
1.2.	Einteilung nach direkten und indirekten Steuern	5
1.3.	Einteilung nach Real- und Personalsteuern	5
1.4.	Einteilung nach der Ertragshoheit	6
2.	Steuerverteilung zwischen Bund und Ländern	6
2.1.	Verteilung nach Trennsystem	6
2.2.	Verteilung nach Verbundsystem	6
3.	Entwicklung der Anteile der Gebietskörperschaften am Steueraufkommen	7
3.1.	Anteile am Einkommensteueraufkommen	7
3.2.	Anteile am Umsatzsteueraufkommen	8
3.3.	Anteile am Gesamtsteueraufkommen	8

1. Steuerarten

In Deutschland gibt es eine Vielzahl unterschiedlicher Steuern. Nur einige wenige von diesen machen dabei bereits einen Großteil des gesamten Steueraufkommens aus. 2009 ergaben sich 91% des Steueraufkommens aus den acht größten Steuern. Allein Einkommen- und Umsatzsteuer machten zusammen 73% aus.

Einen Überblick über die einzelnen Anteile der größten Steuern am Gesamtsteueraufkommen gibt folgende Tabelle¹:

Anteile der einzelnen Steuern am Gesamtsteueraufkommen 2009
-in vH-

Einkommen- und Körperschaftsteuer (in allen Erhebungsformen + Solidaritätszuschlag)	39,2%
Umsatzsteuer	33,8%
Energiesteuer	7,6%
Gewerbsteuer	6,2%
Tabaksteuer	2,6%
Grundsteuer	2,1%
Sonstige Steuern	8,6%

Die Auferlegung von Steuern erfolgt nach dem Prinzip der Lastengleichheit, wonach grundsätzlich jeder entsprechend seiner wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit belastet werden soll. Die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit zeigt sich in drei Formen: dem Einkommenszuwachs, dem Vermögensbestand und der Einkommensverwendung. Die in der Bundesrepublik erhobenen Steuern knüpfen daher entweder an das Einkommen, das Vermögen oder den Konsum an². Es werden verschiedene Arten von Steuern unterschieden:

1 Bundesministerium der Finanzen, Monatsbericht Juli 2010, Struktur und Verteilung der Steuereinnahmen.

2 Birk, Steuerrecht, 12.Auflage 2009, §1 C, Rn.70.

1.1. Unterscheidung nach Besitz-, Verkehrs-, Verbrauch- und Aufwandsteuern³

Besitzsteuern knüpfen an das Einkommen oder das Vermögen an. Dazu gehören z.B. die Einkommensteuer (einschließlich Lohnsteuer und Kapitalertragsteuer), die Körperschaftsteuer, die Gewerbesteuer und die Grundsteuer.

Verkehrssteuern knüpfen an Vorgänge im Rechts- und Wirtschaftsverkehr an, so zum Beispiel die Grunderwerbsteuer und die Versicherungsteuer.

Verbrauchssteuern belasten den Verbrauch oder Verzehr von verbrauchsfähigen Wirtschaftsgütern. Dazu gehören die Umsatzsteuer⁴ als allgemeine Verbrauchsteuer, sowie verschiedene besondere Verbrauchsteuern wie die Biersteuer, die Tabaksteuer, die Energiesteuer, die Kaffeesteuer, etc..

Aufwandsteuern sind Steuern auf die Einkommensverwendung für den persönlichen Lebensbedarf, in der die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit zum Ausdruck kommt⁵. Das trifft insbesondere auf Verwendungen zu, die über das zur Befriedigung eines Grundbedürfnisses Notwendige hinausgehen. Aufwandsteuern sind daher zum Beispiel die Hunde- und die Zweitwohnungsteuer.

1.2. Einteilung nach direkten und indirekten Steuern⁶

Steuern, bei denen Steuerschuldner und Steuerträger identisch sind, werden als direkte Steuern bezeichnet. Indirekte Steuern werden dagegen vom Steuerschuldner auf einen anderen, den Steuerträger, abgewälzt. Steuerschuldner und Steuerträger sind hier unterschiedliche Personen. Besitzsteuern sind direkte Steuern, während Verbrauchs- und Verkehrssteuern indirekte Steuern darstellen, weil die Steuerlast letztlich vom Konsumenten getragen wird. Zu den indirekten Steuern zählt insbesondere die Umsatzsteuer.

1.3. Einteilung nach Real- und Personalsteuern⁷

Steuern, die die persönlichen Verhältnisse des Steuerschuldners berücksichtigen, sind Personalsteuern. Real- oder Objektsteuern knüpfen die Belastung dagegen unabhängig von den persönlichen Verhältnissen des Steuerschuldners an ein Steuergut. Die großen Personalsteuern sind die Einkommensteuer und die Körperschaftsteuer. Realsteuern sind dagegen die Grundsteuer und die Gewerbesteuer.

3 Birk, Steuerrecht, 12.Auflage 2009, §1 C I-III, Rn.71ff.; BMF, Steuern von A bis Z, 2002, S.20.

4 Diese wird teilweise auch als Verkehrssteuer eingeordnet, so z.B. Grasshoff, Steuerrecht, 6.Auflage 2010, 1.Kapitel, Rn.26..

5 BVerfG, 1 BvR 1232/00 vom 11.10.2005, Rn.100, abrufbar unter: http://www.bverfg.de/entscheidungen/rs20051011_1bvr123200.html

6 Bundesministerium der Finanzen, Monatsbericht März 2002, Grundzüge des deutschen Steuersystems.

7 Grasshoff, Steuerrecht, 6.Auflage 2010, Rn.23.

1.4. Einteilung nach der Ertragshoheit

In dem föderativen Staatsgefüge der Bundesrepublik nehmen Bund, Länder und Gemeinden jeweils bestimmte Aufgaben eigenständig wahr. Für diese Ausgaben müssen sie dann auch grundsätzlich (mit Ausnahmen) die entsprechenden Ausgaben tragen (Art.104a Abs.1 GG). Damit insbesondere auch den Ländern ihren Aufgaben entsprechende Finanzen zur Verfügung stehen, fließen die Steuereinnahmen daher nicht in einen gesamtstaatlichen Haushalt, sondern werden auf Bund, Länder und Gemeinden aufgeteilt.

Steuern, deren Erträge alleine dem Bund zustehen, werden als Bundessteuern bezeichnet. Landessteuern und Gemeindesteuern sind dagegen diejenigen Steuern, bei denen die Ertragshoheit bei den Ländern bzw. den Gemeinden liegt. Besteht dagegen keine alleinige, sondern eine gemeinsame Ertragshoheit, wird von Gemeinschaftsteuern gesprochen (dazu sogleich).

2. Steuerverteilung zwischen Bund und Ländern

Die soeben angesprochene Verteilung der Steuererträge auf die Gebietskörperschaften erfolgt in einem vierstufigen Verfahren (Finanzausgleich), welches durch Art.106 und 107 GG in seinen Grundzügen geregelt wird.

Die Verteilung des Steueraufkommens zwischen Bund und Ländern (primärer vertikaler Finanzausgleich) richtet sich nach Art.106 GG und den auf seiner Grundlage erlassenen einfachgesetzlichen Regelungen. Das Grundgesetz verfolgt dabei ein Mischsystem, welches zwei mögliche Modelle der Verteilung miteinander verbindet.

2.1. Verteilung nach Trennsystem

Nach Art.106 Abs.1 und 2 GG steht die Ertragshoheit bezüglich bestimmter Steuern entweder dem Bund (Art.106 Abs.1 GG), den Ländern (Art.106 Abs.2 GG), oder den Gemeinden (Art.106 Abs.6 GG) jeweils alleine zu (Trennsystem). Bundessteuern sind danach vor allem die Verbrauchssteuern (mit Ausnahme der Biersteuer). Die Erbschaftsteuer und die meisten Verkehrssteuern (insb. die Grunderwerbsteuer) sind dagegen Landessteuern. Die Gemeinden erhalten das Aufkommen aus Gewerbesteuer, Grundsteuer und örtlichen Verbrauch- und Aufwandsteuern.

2.2. Verteilung nach Verbundsystem

Die Steuereinnahmen aus Einkommensteuer, Körperschaftsteuer und Umsatzsteuer (letztere seit 1969), die den größten Teil des Steueraufkommens in der Bundesrepublik ausmachen, sind dagegen weder Bundes- oder Landessteuern, sondern Gemeinschaftsteuern. Ihr Aufkommen steht Bund und Ländern, und teilweise auch den Gemeinden, gemeinsam zu (Verbundsystem) und wird nach einem bestimmten Verteilungsschlüssel zwischen diesen aufgeteilt (Art.106 Abs.3-5a GG):

Die Verteilung des Einkommensteueraufkommens richtet sich nach Art.106 Abs.3 S.2 GG, wonach Bund und Länder jeweils die Hälfte des Aufkommens zusteht. Durch Art.106 Abs.3 S.1, Abs.5 GG wird zunächst den Gemeinden ein Anteil am Einkommensteueraufkommen garantiert.

Dieser beträgt nach §1 Gemeindefinanzreformgesetz⁸ aktuell 15%, so dass Bund und Länder im Ergebnis jeweils 42,5 % des Einkommensteueraufkommens erhalten.

Vom Aufkommen der Körperschaftsteuer erhalten Bund und Länder nach Art. 106 Abs.3 S.2 GG je 50%.

Die Verteilung der Umsatzsteuer wird durch Art.106 Abs.3 S.3 GG dem Gesetzgeber überlassen, Bund und Länder haben dabei allerdings gleichmäßigen Anspruch auf die Deckung ihrer notwendigen Ausgaben (Art.106 Abs.3 S.3 Nr.1 GG). Außerdem ist auch den Gemeinden gem. Art.106 Abs.3 S.1, Abs.5a GG ein Anteil am Umsatzsteueraufkommen garantiert. Diese grundgesetzlichen Rahmenbedingungen sind durch das Finanzausgleichsgesetz (FAG)⁹ ausgefüllt worden. Nach dessen §1 erhält der Bund vorab 4,45%, um die Bundesagentur für Arbeit in die Lage zu versetzen, die Beiträge zur Arbeitslosenversicherung zu senken. Vom verbleibenden Umsatzsteueraufkommen erhält der Bund seit 2008 außerdem 5,05% zur Refinanzierung des zusätzlichen Bundeszuschusses zur gesetzlichen Rentenversicherung, den er seit 1998 leistet. Schließlich erhalten von dem verbleibenden Aufkommen der Umsatzsteuer die Gemeinden 2,2% (§1 S.3 FAG). Von dem danach noch verbleibenden Aufkommen stehen dem Bund 49,7% und den Ländern 50,3% zu. Der Bundesanteil wird dann noch um einen gesetzlich geregelten Festbetrag erhöht bzw. gemindert, welcher analog dem Länderanteil abgezogen bzw. zugeführt wird. 2009 erhöhte sich der Anteil des Bundes um 0,93 Mrd. Euro, im Jahr 2010 vermindert er sich um 0,23 Mrd. Euro. Der jeweilige Festbetrag ergibt sich aus verschiedenen politischen Maßnahmen wie beispielsweise der Erhöhung des Kindergeldes zum Januar 2009 und 2010 und der Beteiligung des Bundes am Betreuungsgeld für Unterdreijährige. Der tatsächliche Anteil des Bundes am Umsatzsteueraufkommen betrug 2009 im Ergebnis 53,9 %, der Anteil der Länder 44,1%, und der Gemeindeanteil 2%.

3. Entwicklung der Anteile der Gebietskörperschaften am Steueraufkommen

3.1. Anteile am Einkommensteueraufkommen

Die Gemeinden erhielten erstmals 1970 einen Anteil am Aufkommen der Einkommensteuer. Ihr Anteil betrug damals gem. §1 Gemeindefinanzreformgesetz 14%. Seit 1980 erhalten die Gemeinden 15% des Einkommensteueraufkommens. Die Anhebung diente im Wesentlichen der Kompensation von Gewerbesteuerverlusten, die sich im Zusammenhang mit der Abschaffung der Lohnsummensteuer ergaben¹⁰. Der hälftige Anteil von Bund und Ländern am Rest des Aufkommens der Einkommensteuer kann, da verfassungsrechtlich in Art.106 Abs.3 S.2 GG niedergelegt, nicht einfachgesetzlich geändert werden.

8 Gesetz zur Neuordnung der Gemeindefinanzen (Gemeindefinanzreformgesetz) in der Fassung der Bekanntmachung vom 10. März 2009, BGBl. I S.502.

9 Gesetz über den Finanzausgleich zwischen Bund und Ländern vom 20. Dezember 2001, BGBl I, 3955, zuletzt geändert am 27. Mai 2010.

10 Bundesministerium der Finanzen, Dokumentation, Der Gemeindeanteil an der Einkommensteuer in der Gemeindefinanzreform.

3.2. Anteile am Umsatzsteueraufkommen¹¹

2010 beträgt der Bundesanteil am Umsatzsteueraufkommen auf Basis der Ergebnisse des Arbeitskreises „Steuerschätzungen“ vom Mai 2010 53,2%. Er wird bis zum Jahr 2014 aber wieder auf 53,7% ansteigen. Seit 1980 hat sich der Anteil des Bundes am Umsatzsteueraufkommen um 12,8 Prozentpunkte verringert. Dies lässt sich vor allem mit der stetigen Erhöhung der Länderanteile erklären. Diese haben sich in dem gleichen Zeitraum von 32,5% auf 48,4% im Jahr 2004 erhöht. Seit 2004 ist der Länderanteil wieder leicht gesunken und wird sich bis zum Jahr 2014 nach den Ergebnissen des Arbeitskreises „Steuerschätzungen“ vom Mai 2010 weiter bis auf 44,3% verringern. Der Anteil der Gemeinden am Umsatzsteueraufkommen ist seit seiner Einführung 1998 konstant geblieben.

Die genauen Anteile der Gebietskörperschaften am Umsatzsteueraufkommen ergeben sich aus der als Anlage 1 beigefügten Tabelle.

3.3. Anteile am Gesamtsteueraufkommen¹²

2009 betrug der Anteil des Bundes am Gesamtsteueraufkommen 43,5 %. Die Länder erhielten wie im Vorjahr 39,5% des Steueraufkommens, 13,1% entfielen direkt auf die Gemeinden. Damit ist der Bundesanteil im Gegensatz zum Vorjahr leicht angestiegen (+0,9%), während der Anteil der Gemeinden zurückgegangen ist (-0,7%). Diese Entwicklung lässt sich darauf zurückführen, dass bei den reinen Bundessteuern der weiterhin durch die Finanz- und Wirtschaftskrise beeinflusste Rückgang geringer ausfiel als bei den anderen Steuern. Die Gemeinden ihrerseits hatten mit einem Einnahmerückgang bei der für sie wichtigen Gewerbesteuer (-21%) zu kämpfen.

Grundsätzlich hat sich der Bundesanteil am Steueraufkommen seit 1970 erheblich (um über 10 Prozentpunkte) verringert. Die Länder haben dagegen heute einen um knapp 7 Prozentpunkte höheren Anteil am Steueraufkommen als noch 1970. Diese Entwicklung hat vor allem zwei Ursachen: zum Einen ging der Bundesanteil am Umsatzsteueraufkommen erheblich zurück (von 70% auf knapp 54%), zum Anderen muss ein wachsender Teil des Steueraufkommens an die EU abgeführt werden, was grundsätzlich aus Bundesmitteln geschieht. Da die EU-Eigenmittel in den kommenden Jahren erneut steigen werden, wird daher auch der Bundesanteil am Steueraufkommen nach der Einschätzung des Arbeitskreises „Steuerschätzungen“ vom Mai 2010 bis zum Jahr 2014 wieder auf 41,8% sinken. Der Anteil der Gemeinden am Gesamtsteueraufkommen ist im Vergleich zu Bund und Ländern über die Jahre relativ konstant geblieben, er hat sich seit 1970 lediglich um einen Prozentpunkt erhöht.

Betrachtet man die Entwicklung der Steuerverteilung auch vor 1970, lässt sich feststellen, dass sich der Anteil des Bundes am Steueraufkommen ungefähr wieder auf dem Niveau befindet, wie zu der Gründungszeit der Bundesrepublik. Der Anteil der Länder ist dagegen kontinuierlich gestiegen und lässt erst seit einigen Jahren nach. Der Gemeindeanteil am Steueraufkommen liegt relativ konstant zwischen 12 und 14%.

11 Bundesministerium der Finanzen, Aufteilung des Umsatzsteueraufkommens, in: Finanzbericht 2011, S.76ff..

12 Bundesministerium der Finanzen, Monatsbericht Juli 2010, Struktur und Verteilung der Steuereinnahmen.

Folgende Tabelle gibt einen Überblick über die Verteilung des Gesamtsteueraufkommens auf die einzelnen Gebietskörperschaften zwischen 1950 und 2009¹³:

Anteile ¹⁾ der Gebietskörperschaften am Steueraufkommen
-in vH-

Jahr	Bund 2) 3)	Länder 2) 3) 4)	Gemeinden 2)	EU	LAF
1950	45,3	30,6	12,9		11,2
1955	56,2	24,5	13,1		6,1
1960	53,1	29,8	14,1	-	3,0
1961	52,8	31,2	13,3	-	2,6
1962	52,5	32,1	13,0	-	2,4
1963	53,7	31,3	12,9	-	2,0
1964	54,2	31,1	12,6	-	2,0
1965	55,3	30,7	12,4	-	1,6
1966	55,2	31,0	12,5	-	1,4
1967	54,8	31,6	12,3	-	1,4
1968	54,2	32,3	12,1	-	1,3
1969	53,9	32,1	13,0	-	1,0
1970	54,2	32,7	12,0	-	1,0
1971	54,0	32,8	12,3	-	0,8
1972	51,6	34,0	12,9	0,8	0,7
1973	51,1	34,0	13,3	1,0	0,6
1974	49,5	35,1	13,7	1,2	0,5
1975	49,2	34,0	13,8	2,5	0,5
1976	48,8	34,1	14,4	2,4	0,5
1977	48,1	34,8	14,1	2,6	0,4
1978	48,3	35,0	13,7	2,8	0,3
1979	48,5	35,4	13,1	3,0	0,1
1980	48,3	34,8	14,0	2,9	0,0
1981	48,5	34,7	13,5	3,3	.
1982	48,4	34,8	13,5	3,3	.
1983	48,0	35,0	13,6	3,5	.
1984	47,6	35,1	13,8	3,6	.
1985	47,2	35,3	14,1	3,5	.
1986	46,2	35,8	14,1	4,0	.
1987	46,3	35,9	13,9	3,9	.
1988	45,1	35,9	14,1	4,8	.
1989	46,1	35,8	13,8	4,3	.
1990	48,7	34,3	13,3	3,8	-
1991	48,0	34,4	12,8	4,8	-

13 Bundesministerium der Finanzen, Anteile der Gebietskörperschaften am Steueraufkommen 1960-1009; BMF Monatsbericht Juli 2010, Struktur und Verteilung der Steuereinnahmen.

1992	48,2	34,3	12,8	4,7	-
1993	47,5	34,8	12,8	4,9	-
1994	48,2	34,2	12,4	5,2	-
1995	45,0	38,5	11,7	4,9	-
1996	42,3	41,0	11,7	4,9	-
1997	41,5	41,2	12,1	5,2	-
1998	41,0	41,3	12,6	5,1	-
1999	42,5	40,6	12,4	4,5	-
2000	42,5	40,6	12,2	4,7	-
2001	43,4	40,0	12,1	4,4	-
2002	43,5	40,4	11,9	4,2	-
2003	43,4	40,2	11,7	4,8	.
2004	42,2	40,6	12,7	4,4	.
2005	42,1	39,9	13,2	4,8	.
2006	41,7	39,9	13,8	4,5	.
2007	42,8	39,6	13,5	4,1	.
2008	42,6	39,5	13,7	4,1	.
2009	43,5	39,5	13,1	3,9	.

- 1) Rechnerische Aufteilung
 - 2) Angaben für die Bundesrepublik Deutschland nach dem Gebietsstand bis zum 3. Oktober 1990, sie schließen Berlin (West) ein (bis einschl. 1990); Angaben für die Bundesrepublik Deutschland nach dem Gebietsstand ab dem 3. Oktober 1990 (ab 1991)
 - 3) Nach Ergänzungszuweisungen (ab 1974)
 - 4) Ohne Gemeindesteuern der Stadtstaaten
-

Anlagenverzeichnis

- Anteile von Bund, EG und Länder am Umsatzsteueraufkommen (1991-2009), in:
Bund/Länder Finanzbeziehungen auf Grundlage der Finanzverfassung, Ausgabe 2010
(Auszug), S.26.

Anlage 1