

Lars P. Feld, Christoph A. Schaltegger et al.

Föderalismus und Wett- bewerbsfähigkeit in der Schweiz

Staatsstrukturen für eine erfolgreiche
Schweiz im 21. Jahrhundert

Studie im Auftrag der ch Stiftung
für eidgenössische Zusammenarbeit und des
Verbands Schweizerischer Kantonalbanken

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	11
Dank	12
A. Einführung	13
B. Ausgangslage und bisherige Erkenntnisse	23
I. Schweizerische Finanzordnung	25
1 Einleitung	26
2 Die Zuteilung der Aufgaben und der Ausgaben	27
3 Die Steuern in der Schweiz	30
3.1 Kantonale Disparitäten in der steuerlichen Ausschöpfung	32
3.2 Steuerharmonisierung	35
4 Der Finanzausgleich in der Schweiz	37
4.1 Das alte Finanzausgleichssystem	37
4.2 Die Neugestaltung des Finanzausgleichs	38
4.3 NFA – eine erste Bilanz	41
II. Überblick über die empirischen Studien mit Fokus auf den Schweizer Wettbewerbsföderalismus	47
1 Einleitung	48
2 Probleme empirischer Studien	53
2.1 Messproblem	53
2.2 Endogenitätsproblem	55
3 Literaturüberblick	59
3.1 Föderalismus und wirtschaftliche Entwicklung	59
3.2 Föderalismus und öffentliche Finanzen	66
3.3 Föderalismus und Grösse des öffentlichen Sektors	75
3.4 Föderalismus und Regulierung	85
3.5 Föderalismus und Qualität der öffentlichen Leistungen	87
3.6 Föderalismus und Lebenszufriedenheit	92

3.7	Föderalismus und Einkommens(um)verteilung	93
3.8	Föderalismus und Anpassungsfähigkeit der Gliedstaaten	96
3.9	Föderalismus und regionale Disparitäten	102
3.10	Föderalismus und Qualität der Regierungsführung	107
3.11	Föderalismus, Sozialkapital und soziale Normen	115
4	Zusammenfassung	123
C.	Neue Erkenntnisse	127
I.	Föderalismus und Attraktivität für ausländische Investitionen	129
1	Einleitung	131
2	Theorie: der Zusammenhang zwischen Dezentralisierung und FDI	133
2.1	Die Theorie des fiskalischen Föderalismus und ihre Argumente für eine Dezentralisierung	133
2.2	Der Entscheidungsprozess bei Direktinvestitionen und das Hold-up-Problem	135
2.3	Die Vorteile des horizontalen Wettbewerbs zwischen den Regionen	136
2.4	Die Nachteile der Dezentralisierung in der vertikalen Dimension	137
3	Daten und ökonometrischer Ansatz	142
3.1	Der Datensatz	142
3.2	Hypothesen	144
3.3	Die ökonometrische Modellierung	146
3.4	Das Testverfahren	147
4	Ergebnisse	148
4.1	Das Benchmarkmodell	148
4.2	Modell I: OECD-Staaten als Empfänger von FDI 1997–2014	152
4.3	Modell II: Nicht-OECD-Staaten als Empfänger von FDI 1997–2014	156
4.4	Robustheit der OECD-Analyse: der Einfluss von Körperschaftsteuern	157
5	Schlussbemerkungen	162

II. Föderalismus und wirtschaftliche Entwicklung	165
1 Einleitung	167
2 Wirkungskanäle der Instrumente im Föderalismus	169
3 Instrumente des Föderalismus auf kantonaler Ebene	171
4 Daten und ökonomischer Ansatz	178
5 Ergebnisse	181
5.1 Nachschätzung des Modells von Feld et al. (2005)	181
5.2 Modell 1: Föderalismus und wirtschaftliche Leistungsfähigkeit ...	181
5.3 Modell 2: Föderalismus und Wirtschaftswachstum	186
6 Robustheitstests	190
7 Schlussbemerkungen	192
III. Föderalismus und Effizienz der Verwaltungsführung – ein Feldexperiment	195
1 Einleitung	197
2 Fragestellung und experimentelles Design	199
2.1 Fragestellungen und Erwartungen	199
2.2 Aufbau des experimentellen Designs und Studienpopulation ...	200
2.3 Studienpopulation	201
3 Informationsfreiheit im internationalen Vergleich	202
3.1 Deutschland	202
3.2 Frankreich	202
3.3 Italien	203
3.4 Schweiz	203
4 Experiment: Durchführung und Ergebnisse	205
4.1 Studiendesign und ökonomische Methode	205
4.2 Ergebnisse für Deutschland	210
4.3 Ergebnisse für die Schweiz	211
5 Schlussbemerkungen	215

IV. Föderalismus und Regulierung	217
1 Einleitung	219
2 Theoretische Betrachtungen	221
3 Regulierung im interkantonalen Vergleich	224
3.1 Regulierungsmasse	224
3.2 Regulierungsbestand	225
3.3 Regulierungsaktivität	227
4 Schlussbemerkungen	232
V. Föderalismus und Einkommens(um)verteilung	235
1 Einleitung	237
2 Die Einkommensverteilung in der Schweiz	239
3 Wirkungskanäle der Instrumente im Föderalismus	244
4 Daten und ökonomischer Ansatz	247
4.1 Daten zur Einkommens(um)verteilung	247
4.2 Daten zum Föderalismus	249
4.3 Ökonomischer Ansatz	250
5 Ergebnisse	253
5.1 Modell I: Föderalismus und Ungleichheit	253
5.2 Modell II: Föderalismus und Umverteilung	258
5.3 Modell III: Föderalismus und Ungleichheit nach Steuern	260
6 Schlussbemerkungen	264
VI. Föderalismus, regionale Umverteilung und Stabilisierung	267
1 Einleitung	269
2 Institutioneller Hintergrund	271
2.1 Allgemein	271
2.2 Direkte Bundessteuer	273
2.3 Interkantonaler Finanzausgleich	273
2.4 Sozialversicherung des Bundes	274

3	Daten und ökonomischer Ansatz	276
3.1	Die empirische Vorgehensweise	276
3.2	Der Datensatz	278
4	Ergebnisse	281
4.1	Umverteilungswirkung	281
4.2	Stabilisierungswirkung	282
4.3	Robustheitstests	284
5	Schlussbemerkungen	287
D.	Zusammenfassung der Befunde	289
E.	Autoren	299
F.	Anhang	303
I.	Föderalismus und Attraktivität für ausländische Investitionen	305
II.	Föderalismus und wirtschaftliche Entwicklung	311
III.	Föderalismus und Effizienz der Verwaltungsführung	325
V.	Föderalismus und Einkommens(um)verteilung	329
VI.	Föderalismus und regionale Umverteilung sowie Stabilisierung	337
	Literatur	341
	Abkürzungsverzeichnis	369
	Abbildungsverzeichnis	371
	Kastenverzeichnis	373
	Tabellenverzeichnis	374
	Glossar	376

Abbildungsverzeichnis

- Abbildung 1: Länderranking zur Wettbewerbsfähigkeit 2007–2016
- Abbildung 2: Steuerausschöpfungsindex Referenzjahr 2017
- Abbildung 3: Steuerliche Ausschöpfung nach Kantonen in % 2017
- Abbildung 4: Effektive Durchschnittsbelastung (EATR) von Gewinnen in % 2015
- Abbildung 5: Schematische Darstellung des neu gestalteten Finanzausgleichs (NFA)
- Abbildung 6: Index des kantonalen Ressourcenpotenzials vor und nach dem Ausgleich 2016
- Abbildung 7: Kantonale Grenzabschöpfungsraten 2017
- Abbildung 8: Abhängigkeit der kantonalen Gesamteinnahmen von Bundesmitteln 2004 und 2014
- Abbildung 9: Die Auswirkungen des Föderalismus auf diverse Themengebiete
- Abbildung 10: Endogenitätsproblem
- Abbildung 11: Wirkungskanäle der Dezentralisierung auf das Wirtschaftswachstum
- Abbildung 12: Masse für die Grösse des öffentlichen Sektors
- Abbildung 13: Föderalismus und Korruption
- Abbildung 14: Föderalismus und Effizienz
- Abbildung 15: Föderalismus, Sozialkapital und soziale Normen
- Abbildung 16: Verteilung der abhängigen Variablen CBA und Scatterplots mit den zentralen Dezentralisierungsindikatoren
- Abbildung 17: Ausgabendezentralisierung in %
- Abbildung 18: Einnahmedezentralisierung in %
- Abbildung 19: Fragmentierung in Anzahl an Gemeinden pro 1000 Einwohner
- Abbildung 20: Kantonaler Steuerwettbewerb
- Abbildung 21: Kantonsanteile an den Bundeseinnahmen der kantonalen Gesamtausgaben in %
- Abbildung 22: Ausgleichszahlungen der kantonalen Gesamtausgaben in %
- Abbildung 23: Die Reaktionsraten der Empfänger nach Gesetzestreatments für Bürger und Wissenschaftler
- Abbildung 24: Die Reaktionsraten der Empfänger nach Treatments Bürger vs. Wissenschaftler für Anfragen mit und ohne Gesetzesgrundlage
- Abbildung 25: Veränderung des Rechtsnormenbestands und der Regulierungsaktivität im Kanton Zürich
- Abbildung 26: Gesamter kantonaler Regulierungsbestand 2013
- Abbildung 27: Kantonaler Regulierungsbestand auf Gesetzesstufe 2013

Abbildungsverzeichnis

- Abbildung 28: Aktivitätsmass, Durchschnitt 2004–2013
- Abbildung 29: Vergleich der kantonalen Regulierungsaktivität, Durchschnitt 2004–2013
- Abbildung 30: Gesamte Regulierungsaktivität aller Kantone 1908–2013
- Abbildung 31: Entwicklung der kantonalen Regulierungsaktivität
- Abbildung 32: Ginikoeffizient der äquivalenzgewichteten Haushaltseinkommen 2012 in den OECD-Staaten
- Abbildung 33: Einkommensanteil des obersten Prozents an den Bruttoeinkommen auf Basis der Steuerstatistik
- Abbildung 34: Vergleich des Einkommensanteils des obersten Zehntelprozents vor und nach Steuern in der Schweiz und in den USA
- Abbildung 35: Einkommensanteil des obersten Prozents und Medianeinkommen nach Kanton 2012
- Abbildung 36: Effekt der Dezentralisierung und Fragmentierung auf Ungleichheit vor Steuern
- Abbildung 37: Effekt der Dezentralisierung und Fragmentierung auf die Umverteilung
- Abbildung 38: Effekt der Dezentralisierung und Fragmentierung auf die Ungleichheit nach Steuern
- Abbildung 39: Schematische Darstellung der Umverteilungs- und Stabilisierungswirkung
- Abbildung 40: Reales Einkommen je Einwohner im Zeitablauf
- Abbildung 41: Dezentralisierung und Kantonsanteile an den Bundeseinnahmen
- Abbildung 42: Fragmentierung und Steuerwettbewerb
- Abbildung 43: Ausgleichszahlungen der Ausgaben in %
- Abbildung 44: Gemeinden der Schweiz zum 1.1.2016
- Abbildung 45: Einnahmedezentralisierung in %
- Abbildung 46: Ausgabendezentralisierung in %
- Abbildung 47: Fragmentierung in Anzahl an Gemeinden pro 1000 Einwohner
- Abbildung 48: Topgrenzsteuersatz in den Kantonen
- Abbildung 49: Durchschnittlicher Topgrenzsteuersatz in den Nachbarkantonen
- Abbildung 50: Kantonsanteil an Bundeseinnahmen insgesamt in CHF pro Kopf
- Abbildung 51: Finanzausgleichszahlungen in CHF pro Kopf

Kastenverzeichnis

- Kasten 1: Föderalismus und Direktinvestitionen in der Schweiz
- Kasten 2: Föderalismus und Wirtschaftswachstum in der Schweiz
- Kasten 3: Föderalismus, Haushaltsdefizit und Verschuldung in der Schweiz
- Kasten 4: Föderalismus, öffentliche Einnahmen und Ausgaben in der Schweiz
- Kasten 5: Föderalismus und Staatsquote in der Schweiz
- Kasten 6: Föderalismus und öffentliche Beschäftigung in der Schweiz
- Kasten 7: Föderalismus und Regulierung in der Schweiz
- Kasten 8: Föderalismus und Bildung in der Schweiz
- Kasten 9: Föderalismus und Gesundheit in der Schweiz
- Kasten 10: Föderalismus und Lebenszufriedenheit in der Schweiz
- Kasten 11: Föderalismus und Einkommens(um)verteilung in der Schweiz
- Kasten 12: Föderalismus und asymmetrische Schocks in der Schweiz
- Kasten 13: Föderalismus und Strukturwandel in der Schweiz
- Kasten 14: Föderalismus und regionale Konvergenz in der Schweiz
- Kasten 15: Föderalismus und territoriale Abspaltung in der Schweiz
- Kasten 16: Föderalismus und Korruption in der Schweiz
- Kasten 17: Föderalismus und Effizienz in der Schweiz
- Kasten 18: Föderalismus und Preisstabilität in der Schweiz
- Kasten 19: Föderalismus und Sozialkapital in der Schweiz
- Kasten 20: Föderalismus und Steuerehrlichkeit in der Schweiz
- Kasten 21: Föderalismus und Schattenwirtschaft in der Schweiz
- Kasten 22: Föderalismus und Wahlbeteiligung in der Schweiz
- Kasten 23: Korrektur der Standardfehler
- Kasten 24: Erläuterungen zur ökonometrischen Vorgehensweise

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Auswirkungen des Föderalismus auf das Wirtschaftswachstum
Tabelle 2:	Auswirkungen des Föderalismus auf das öffentliche Defizit
Tabelle 3:	Überblick über die empirischen Ergebnisse zum Zusammenhang zwischen der Dezentralisierung und der Staatsquote
Tabelle 4:	Übersicht über die empirischen Ergebnisse zur föderalen Versicherungsfunktion
Tabelle 5:	Benchmarkmodell 1997–2014: abhängige Variable jährliche CBA
Tabelle 6:	OECD-Empfänger-Modell 1997–2014: abhängige Variable jährliche CBA
Tabelle 7:	Nicht-OECD-Empfänger-Modell 1997–2014: abhängige Variable jährliche CBA
Tabelle 8:	OECD-Empfänger-Modell 1997–2014: abhängige Variable jährliche CBA, Kontrolle mittels Körperschaftsteuersätze
Tabelle 9:	Nachschätzung des Modells von Feld et al. (2005) 1980–1998
Tabelle 10:	Föderalismus und wirtschaftliche Leistungsfähigkeit 1980–2013
Tabelle 11:	Föderalismus und Wirtschaftswachstum 1981–2013
Tabelle 12:	Überblick über die Ergebnisse der Robustheitstests
Tabelle 13:	Die Treatments im Überblick
Tabelle 14:	Die Treatments während und nach Versenden durch das Internet
Tabelle 15:	Die Reaktionsraten der Empfänger nach Treatments
Tabelle 16:	Die Reaktionsraten der Empfänger nach Ländern
Tabelle 17:	Die durchschnittlichen Reaktionsraten der Empfänger nach Treatments in Deutschland und in der Schweiz
Tabelle 18:	Die mittleren Reaktionsraten der Empfänger nach Jurisdiktionsebene in Deutschland
Tabelle 19:	Die mittleren Reaktionsraten der Empfänger nach Jurisdiktionsebene in der Schweiz
Tabelle 20:	Schätzergebnisse Schweiz
Tabelle 21:	Korrelationsmatrix
Tabelle 22:	Ungleichheit vor Steuern und Einnahmedezentralisierung
Tabelle 23:	Umverteilung und Einnahmedezentralisierung
Tabelle 24:	Ungleichheit nach Steuern und Einnahmedezentralisierung
Tabelle 25:	Ausgewählte Kennzahlen zu den Kantonen
Tabelle 26:	Deskriptive Statistik (1993–2013)
Tabelle 27:	Umverteilungswirkung

- Tabelle 28: Stabilisierungswirkung
- Tabelle 29: Finanzausgleich vor und nach dem Systemwechsel
- Tabelle 30: Stabilisierungswirkung Differenzmethode
- Tabelle 31: Daten FDI
- Tabelle 32: Resultate Nachschätzung Kessing et al. (2007, Tabelle 3)
- Tabelle 33: Daten wirtschaftliche Entwicklung
- Tabelle 34: Deskriptive Statistik wirtschaftliche Entwicklung
- Tabelle 35: Föderalismus und wirtschaftliche Leistungsfähigkeit, verzögerte Transfers
- Tabelle 36: Föderalismus und Wirtschaftswachstum pro Kopf 1981–2013
- Tabelle 37: Föderalismus und wirtschaftliche Leistungsfähigkeit vor Inkrafttreten des NFA (1980–2007)
- Tabelle 38: Föderalismus und Wirtschaftswachstum vor Inkrafttreten des NFA (1980–2007)
- Tabelle 39: Föderalismus und wirtschaftliche Leistungsfähigkeit, Medianregression
- Tabelle 40: Föderalismus und Wirtschaftswachstum, Medianregression
- Tabelle 41: Föderalismus und wirtschaftliche Leistungsfähigkeit, jahres- und kantonsfixe Effekte
- Tabelle 42: Föderalismus und Wirtschaftswachstum, jahres- und kantonsfixe Effekte
- Tabelle 43: Informationsgesetzgebung in der Schweiz
- Tabelle 44: Informationsgesetzgebung in Deutschland
- Tabelle 45: Daten
- Tabelle 46: Deskriptive Statistik
- Tabelle 47: Variablen zur Berechnung des verfügbaren kantonalen Einkommens
- Tabelle 48: Umverteilungswirkung ohne Kanton Zug
- Tabelle 49: Stabilisierungswirkung ohne Kanton Zug