



Standortwettbewerb und Finanzausgleich Studie für das Gemeindeamt des Kanton Zürichs

Mathias Binswanger

Olten, 29.01.2021

**Institute for Competitiveness and Communication
Hochschule für Wirtschaft**

Inhalt

1. Entwicklung und Verschärfung des Standortwettbewerbs	3
2. Marktwettbewerbe und Wettbewerbe ausserhalb des Marktes: Wettbewerb ist nicht gleich Wettbewerb.	4
3. Standortwettbewerb: „beggar thy neighbor“ oder Förderung von Qualität und Effizienz?	8
4. Positive und negative Wirkungen des Standortwettbewerbs	13
5. Wie unterscheidet sich Standortwettbewerb auf Gemeindeebene vom Standortwettbewerb auf kantonaler Ebene?	15
6. Das System im Kanton Zürich: hohe Grenzabschöpfungsquote	17
7. Gesamtfazit	20
Literatur.....	22

1. Entwicklung und Verschärfung des Standortwettbewerbs

Wettbewerb zwischen Städten oder Regionen ist kein neues Phänomen. Ein Blick auf die historische Entwicklung zeigt, dass es zwischen benachbarten Städten, Kommunen und Regionen fast immer eine mehr oder weniger stark ausgeprägte Rivalität um Ressourcen aller Art gab. Diese Rivalität führte früher auch zu kriegerischen Auseinandersetzungen oder kam in dem Versuch lokaler und regionaler Körperschaften zum Ausdruck, durch die Nutzung von Privilegien und Regulierungen übergeordneter Instanzen wirtschaftliche Vorteile gegenüber dem jeweiligen Nachbarn zu erreichen. Dieser Wettbewerb war immer auch Standortwettbewerb, bei dem es darum ging, (angeblich) wohlfördernde Faktoren (in erster Linie: Unternehmen, zahlungskräftige Bewohner, Sachkapital, Humankapital) an einen Standort zu binden oder anzulocken.

Die historische Erfahrung mit dem Standortwettbewerb zeigt, dass es bei diesem Gewinner und Verlierer gibt. Einige Städte oder Regionen können dabei so stark verlieren bzw. zurückbleiben, dass das dortige Wohlstandsniveau bzw. die Versorgung mit Infrastruktur und Ressourcen aus gesamtgesellschaftlicher aber auch ökonomischer Sicht als inakzeptabel bewertet wird. Zu starke räumliche Disparitäten und die damit verbundene Ballung wirtschaftlicher Macht in bestimmten Regionen, lässt strukturschwache Gebiete entstehen, die letztlich die gesamte Wirtschaft belasten. Ärmere Gemeinden können ihre Aufgaben irgendwann nicht mehr erfüllen. Dadurch würde aber der Föderalismus und die Gemeindeautonomie gefährdet, weil die Aufgaben an übergeordnete Instanzen delegiert werden müssten. Entsprechend erhöht sich dort die finanzielle Belastung. Aus diesem Grund entwickelten sich Finanzausgleichssysteme, die heute integraler Bestandteil föderalistischer Strukturen geworden sind.

Allerdings deutet sich seit etwa zwei bis drei Jahrzehnten eine Verstärkung des Wettbewerbs zwischen lokalen und regionalen Einheiten an. Das liegt vor allem am zunehmenden internationalen Wettbewerb zwischen Unternehmen. Dieser bewirkt über die Standortansprüche der Unternehmen auch neue Bedingungen für den Wettbewerb zwischen den Städten und Regionen (siehe Mäding, 2006). Verschärfter Wettbewerb auf den Märkten überträgt sich auf die Bedingungen für Städte und Regionen als Standorte für Unternehmen. Die in den vergangenen Jahrzehnten erfolgten Veränderungen sowie die Verstärkung des Wettbewerbs zwischen den Unternehmen zwingt diese, ihre Standortentscheidungen immer wieder zu überdenken.

Massgebliche „Treiber“ für die Veränderungen auf der Ebene der Unternehmen sind die vom technologischen Wandel, aber auch durch politische Massnahmen zum Abbau von Handelsbarrieren bewirkte radikale Reduzierung von Transport- und Transaktionskosten und die hierdurch bedingte Tendenz zur Globalisierung von Wertschöpfungsketten. Hinzu kommt die wachsende Bedeutung von Wissen und Humankapital für die Produktion. In der Folge dieser strukturellen Veränderungen sind früher relevante Standortfaktoren wie z. B. naturräumliche Faktoren, Rohstoffvorkommen – zumindest relativ – entwertet worden. Andere Standortfaktoren treten zunehmend in den Vordergrund, wobei typischerweise zwischen harten und weichen Faktoren unterschieden wird.

Harte Standortfaktoren (z. B. Steuern, Abgaben, Subventionen, Absatzmarkt, Infrastruktur, Arbeitskräftepotential, Grundstückspreise oder Verkehrsanbindung) sind relativ gut quantifizierbar und können direkt in die Markt- und Standortanalyse für ein Unternehmen einbezogen werden. Weiche Standortfaktoren (z. B. Kulturangebot, Lage, Freizeitmöglichkeiten, Bildungsangebot,

Bürokratie) lassen sich nicht direkt quantifizieren und werden dann oft mit Umfragen und sich daraus ergebenden Rankings abgebildet.

Die dargestellten Veränderungen – zunächst auf der Ebene des Wettbewerbs zwischen Unternehmen und sodann auf der Ebene des Standortwettbewerbs der Städte und Regionen – haben zu einem eigentlichen Hype um Rankings zwischen, Gemeinden, Regionen, Städten, oder Ländern nach tatsächlich oder angeblich wichtigen Standortfaktoren geführt (Rosenfeld, 2012, S. 6). Derartige Rankings erfreuen sich in der Presse und in den Medien einer grossen Popularität, auch wenn unklar ist, inwieweit Bewohner und Unternehmen einer betroffenen Region das tatsächlich interessiert. Die Rankings tragen aber zu einer weiteren Verschärfung des Standortwettbewerbs bei, weil die zuständigen Gemeinde- oder Stadtpräsidenten, diese Rankings auch als Evaluation ihrer Tätigkeit auffassen.

Im Folgenden soll zuerst der Begriff des Wettbewerbs genauer beleuchtet werden. Es zeigt sich, dass Wettbewerb nicht gleich Wettbewerb ist, und die Auswirkungen höchst unterschiedlich sein können. Danach wird auf den Standortwettbewerb eingegangen und die Rolle des Finanzausgleichs im Zusammenhang mit dem Standortwettbewerb beleuchtet. Am Ende folgt ein Gesamtfazit, welches aufzeigt, dass Standortwettbewerb nur in Kombination mit Finanzausgleich zu akzeptablen Resultaten führen kann.

2. Marktwettbewerbe und Wettbewerbe ausserhalb des Marktes: Wettbewerb ist nicht gleich Wettbewerb.

Wettbewerb wird heute allgemein als etwas Positives betrachtet. Denn Wettbewerb, so meint man, bedeute, dass sich der Beste, die Beste, oder das Beste durchsetzt und alle sich stets bemühen, immer noch besser zu werden. Folglich hat sich der Glaube verbreitet, dass Wettbewerbe auch dort für immer mehr Leistung und Effizienz sorgen, wo es keine Märkte gibt. Das trifft auch auf den Standortwettbewerb zu, wo es um den letztlich vagen Begriff der Standortqualität und deren Bereitstellung zu möglichst geringen Kosten (Steuern) geht.

Betrachten wir kurz den Marktwettbewerb und stellen uns die Frage, warum dieser allgemein zu einem effizienten Ergebnis führen sollte (Binswanger, 2010). Die Argumentation lautet wie folgt: Die Unternehmen versuchen, möglichst kostengünstig zu produzieren, um ihren Gewinn zu maximieren. Das heisst, sie werden die knappen Produktionsfaktoren (Arbeit, Kapital, natürliche Ressourcen) so einsetzen, dass sich daraus ein Maximum an Gütern und Dienstleistungen produzieren lässt. Auf diese Weise wird ein effizienter Einsatz der Produktionsfaktoren gesichert. Gleichzeitig werden sie aber auch genau die Güter und Dienstleistungen produzieren, für die eine hohe Nachfrage besteht. Hier kommen nun die Konsumenten mit ihrer Nutzenmaximierung ins Spiel. Diese versuchen, ihre Bedürfnisse optimal zu befriedigen und sind nur bereit für solche Güter und Dienstleistungen für die Hersteller attraktive Preis zu zahlen, die ihnen einen entsprechend höheren Nutzen bringen. Gibt es nun einen Markt, auf dem das Angebot der Produzenten auf die Nachfrage der Konsumenten trifft und sich entsprechende Preise bilden können, dann führen die Prinzipien von Gewinnmaximierung und Nutzenmaximierung dazu, dass auch genau das produziert wird, was die Bedürfnisse der Konsumenten am besten befriedigt und dies zu den geringstmöglichen Kosten .

Auf diese Weise, so die Schlussfolgerung, führt der Wettbewerb auf dem Markt (der sogenannte Marktwettbewerb) über das Preissystem zur Wirkung der von Adam Smith postulierten unsichtbaren Hand (siehe Ménard 1995, S. 170). Die freie Preisbildung auf dem Markt gibt

Produzenten und Konsumenten die Möglichkeit, ihre Eigeninteressen optimal durchzusetzen, da die Preise dann sowohl die Knappheit als auch den Nutzen der Güter widerspiegeln. Das Allgemeinwohl wird gesteigert, indem die Produktion exakt auf die Bedürfnisse ausgerichtet ist und gleichzeitig die grösstmögliche Menge an Gütern und Dienstleistungen mit den vorhandenen Produktionsfaktoren produziert wird. Märkte sind somit effizient.

Das gilt allerdings nur unter idealen Bedingungen. So müssen viele Anbieter und Nachfrager auf dem Markt vertreten sein, damit niemand Marktmacht besitzt und den Markt bzw. die Preise zu seinen Gunsten beeinflussen kann. Die Produkte müssen homogen sein, d.h. viele Anbieter bieten genau dasselbe Produkt an. Es dürfen keine Zutrittsbarrieren für weitere potentielle Anbieter bestehen, und Preise müssen stets auf neue Marktbedingungen reagieren können. Auch müssen alle Marktteilnehmer vollständig über Produkte und Anbieter informiert sein (Markttransparenz). Die eben erwähnten, teils sehr restriktiven Annahmen werden im politischen Alltag aber häufig vergessen und die Eigenschaften des perfekten Marktes mit vollständigem Wettbewerb werden vorschnell auf Situationen übertragen, die diesem Idealfall nicht entsprechen.

Bei real existierenden Marktwettbewerben können wir deshalb nicht a priori davon ausgehen, dass mehr Wettbewerb stets zu einer besseren Allokation von Gütern und Dienstleistungen führt. Je mehr man sich vom Idealmodell des perfekten Marktes entfernt, umso genauer muss man schauen, unter welchen Bedingungen ein Wettbewerb tatsächlich stattfindet. Deshalb haben Ökonomen auch pragmatischere Wettbewerbskonzepte entwickelt, wie etwa das Konzept eines funktionsfähigen (oder wirksamen) Wettbewerbs (zurückgehend auf den Ökonomen J.M Clark, 1940), wo die Funktionsfähigkeit des Wettbewerbs auf konkreten Märkten anhand verschiedener Kriterien überprüft wird. Man versucht relevante von weniger relevanten Marktunvollkommenheiten zu unterscheiden, um damit zu Konstellationen von Unvollkommenheitsfaktoren zu kommen, die als notwendige und/oder hinreichende Bedingungen für die Wirksamkeit des Wettbewerbs gelten.

Besonders häufig treffen wir in der Realität auf Marktkonstellation, bei der sich ein paar wenige grosse Anbieter einen Markt teilen. Diese Konstellation wird von Ökonomen idealtypisch als Oligopol bezeichnet, wo ein Wettbewerb unter wenigen herrscht, «competition among the few » (Fellner, 1949) Entscheidend ist dabei, dass die Aufteilung nicht durch organisierte Absprache wie etwa bei einem Kartell, sondern in Form eines Wettbewerbsprozesses erfolgt, so dass weiterhin von Wettbewerb gesprochen werden kann.

Das gilt auch für Marktkonstellationen, bei denen heterogene Produkte angeboten werden, die sich voneinander unterscheiden. Ökonomen haben versucht, dies mit dem idealtypischen Modell der monopolistischen Konkurrenz zu beschreiben. Hier wird von der Annahme homogener Produkte abgewichen. Stattdessen wird der Tatsache Rechnung getragen, dass Unternehmen versuchen, ihre Produkte zu differenzieren in Bezug auf Qualität, Aussehen, Image etc. Unternehmen sind dann Monopolisten in dem Sinne, als sie die alleinigen Hersteller ihrer Marken sind, die sich aber nicht fundamental von den Herstellern anderer Marken (z.B. andere Kaffeemarken) unterscheiden. Diese Marken konkurrenzieren sich deshalb weiterhin in einem direkten Wettbewerb.

Trotz den sehr differenzierten Auseinandersetzungen mit dem Thema des Wettbewerbs dominiert in der Ökonomie generell die Ansicht, dass Marktwettbewerb auch unter nicht idealen Bedingungen positiv zu beurteilen ist, und Wettbewerbsbehinderungen demzufolge schlecht sind. Selbst bei nicht perfekt funktionierendem Wettbewerb, so die Annahme, sorgt der Preismechanismus dafür, dass sich die Produktion längerfristig an die Nachfrage und damit die

Bedürfnisse der Menschen anpassen muss. Deshalb gibt es stets Anstrengungen, real existierende Märkte bei allzu starken Abweichungen von den Bedingungen eines perfekten Marktes entsprechend zu korrigieren. So existieren Gesetze zur Regulierung von Monopolen oder Kartellverbote, weil solche Marktconstellationen den Marktwettbewerb zu stark einschränken würden. Der Missbrauch einer marktbeherrschenden Stellung soll verhindert werden, um auf diese Weise eine gewisse Intensität des Wettbewerbs zu garantieren.

Nun wird Wettbewerb aber nicht nur auf dem Markt, sondern allgemein als ein Mittel zu mehr Effizienz und Qualität betrachtet. Denn Wettbewerb, so meint man, bedeute konstante Verbesserung. Daraus ergäbe sich dann automatisch mehr Effizienz, mehr Innovation, mehr Wachstum und es ginge uns allen immer besser. Diese Argumentation erscheint vielen Politikern und Ökonomen so selbstverständlich, dass sie gar nicht mehr begründet werden muss. Daher ist Wettbewerbsfähigkeit zunehmend zur wichtigsten Eigenschaft von Unternehmen, Menschen, öffentlichen Organisationen aber auch Regionen und Städten geworden. Egal, was man auch immer macht oder produziert, Hauptsache es bewährt sich in einem Wettbewerb und ist damit wettbewerbsfähig. Selbst politische Programme tendieren dazu, sich nur noch in der Frage zu unterscheiden, mit welchen Massnahmen die kollektive Wettbewerbsfähigkeit eines Landes gesteigert werden kann (Rosa 2006, S. 96).

Allgemein herrscht unter Wettbewerbsbefürwortern die Ansicht, dass Wettbewerbe auch ohne Märkte für optimale Resultate sorgen. So lesen wir etwa in der von der UBS herausgegebenen Broschüre „Verwaltungsmanagement“ (2005, S. 20): „Der Staat muss daher in allen Bereichen vermehrt Wettbewerbssituationen schaffen, selbst dort, wo die Aufgaben bzw. Leistungsangebote nicht direkt dem freien Markt ausgesetzt werden können.... Wo für öffentliche Dienstleistungen aus irgendwelchen Gründen kein marktwirtschaftlicher Wettbewerb geschaffen werden kann, müssen wettbewerbsähnliche Massnahmen an dessen Stelle treten.“

Solange es bei Wettbewerb ausserhalb des Marktes nur um einen rein sachlichen, der Leistung verpflichtenden Wettbewerb handelt, bei der die Rangfolge keine Rolle spielt, wird dem Wettbewerbsgedanken aber normalerweise nicht sehr intensiv nachgelebt. Menschen aber auch Institutionen sind viel weniger daran interessiert, eine absolute Leistung als solche zu erbringen, als sich mit andern zu vergleichen und besser als diese abzuschneiden. Aus diesem Grund ist der rein sachliche Leistungswettbewerb ganz ohne Wettfeiern mit Konkurrenten mehr ein theoretisches Konstrukt als eine Beschreibung tatsächlich stattfindender Wettbewerbe ausserhalb des Marktes. Das erkennen wir schnell, wenn wir uns dem Sport zuwenden. So gibt es etwa beim Hundert-Meter-Lauf eine absolut messbare Leistung (die gelaufene Zeit), vordergründig könnte man annehmen, es ginge hier um einen reinen Leistungswettbewerb. Tatsächlich spielt die gelaufene Zeit bei Olympischen Spielen oder einer Weltmeisterschaft aber eine untergeordnete Rolle, sofern nicht gerade ein neuer Rekord aufgestellt wird. Was wirklich zählt, ist der Rang. Es geht in erster Linie darum schneller als der andere zu sein, egal wie gross die absolut gelaufene Zeit am Schluss ist. Noch deutlicher wird das bei Sportarten, wo gar kein absoluter Leistungsmaassstab existiert wie etwa beim Boxen oder beim Tennis. Solche Wettkämpfe, bei denen es ausschliesslich um die relative Leistung im Vergleich zu den übrigen Teilnehmern geht, werden als Turniere (rank-order tournaments) bezeichnet. Was hier allein zählt, ist die Fähigkeit, sich gegenüber der Konkurrenz durchzusetzen und zu siegen. Das sind aber letztlich Nullsummenspiele, da nicht alle besser sein können als alle andern. Beispielsweise können nicht alle Gemeinden tiefere Steuern anbieten als alle anderen Gemeinden.

In der Realität dominieren also Wettbewerbe, bei denen die absolute Leistung in den Hintergrund tritt und es in erster Linie darum geht, besser als die andern zu sein. Der Sieg bzw. Erfolg wird zum eigentlichen Zweck des Wettbewerbs. Zwar werden Wettbewerbe oftmals als

Leistungswettbewerbe konzipiert, aber real existierende Menschen und Institutionen machen daraus schnell Wettbewerbe um bestimmte Siegestrophäen, wie zum Beispiel die Ansiedlung eines Unternehmens oder bestimmte Fördermittel.

Grundsätzlich können solche Wettbewerbe der Allgemeinheit sowohl nützen als auch schaden. Für ersteres spricht die Tatsache, dass sich bei einem Wettbewerb alle anstrengen, eine gute Leistung zu erbringen und entsprechend trainieren bzw. üben. Dadurch steigt das allgemeine Leistungsniveau, die Gesellschaft bzw. Wirtschaft profitiert von dem Wettbewerb, da sich letztlich alle verbessern und mehr Qualität und Effizienz resultiert. Umgekehrt kann ein Wettbewerb sich für die Allgemeinheit als schädlich herausstellen, wenn die im Wettbewerb erbrachten Leistungen für die Teilnehmer eine Verschwendung von Zeit und Energie darstellen oder, noch schlimmer, sie sich durch ihren Einsatz gegenseitig Schaden zufügen. Dies entspricht einer „beggar thy neighbor“-Politik, wo man auf Kosten anderer profitiert und, wo bei einem „Race to the bottom“ der Schaden am Schluss den Nutzen überwiegt. Weiter unten werden wir feststellen, dass sich dieses Phänomen auch beim Standortwettbewerb unter Gemeinden beobachten lässt.

Die folgenden Beispiele mögen den jeweiligen Extremfall aufzeigen. Wir können davon ausgehen, dass Schnelligkeit in frühen Gesellschaften eine wichtige Fähigkeit Eigenschaft der Menschen darstellte. Denn mit der Schnelligkeit steigt die Ausbeute bei der Jagd und man wird erfolgreicher im Kampf gegen feindliche Stämme. Führt man nun in einer solchen Gesellschaft regelmässig Laufwettkämpfe durch, dann profitieren alle davon, da durch das Training und den Einsatz der Teilnehmer die durchschnittliche Schnelligkeit zunimmt. Das gilt auch dann, wenn bei diesen Wettkämpfen die absolute Leistung (die gelaufene Zeit) im Hintergrund bleibt und es vordergründig nur um den Sieg beim Laufwettbewerb geht. Der positive Effekt der allgemeinen Leistungssteigerung überwiegt, weil die durchschnittliche Schnelligkeit der Läufer durch das Training ansteigt.

Ganz anders liegt der Fall, wenn man versucht, die Kampffähigkeit der Mitglieder einer Gesellschaft mit häufigen Boxturnieren zu steigern, wobei ein Kampf jeweils so lange andauert, bis einer der Gegner K.o. geschlagen ist. Durch einen solchen Wettkampf setzt sich diese Gesellschaft sozusagen selbst ausser Gefecht. Mit Ausnahme des Siegers sind am Schluss nämlich alle K.o. geschlagen, was zu erheblichen Verletzungen und oft auch gesundheitlichen Langzeitschäden führt, worüber sich dann höchstens die Ärzte freuen. Die im Wettkampf erbrachten Leistungen (das K.-o.-Schlagen des Gegners) zerstören so letztlich gerade das, was sie eigentlich fördern sollten: die Kampffähigkeit der Mitglieder dieser Gesellschaft. Trotzdem werden sich, sofern die Siegestrophäe genügend gross ist, stets Männer finden, die sich durch die Aussicht auf den Sieg zur Teilnahme an solchen Wettkämpfen verführen lassen. Es kommt zu einem kollektiv irrationalen Verhalten, bei dem viele Teilnehmer durch ihren Wettkampfeinsatz sich selbst und andere schädigen.

Fazit:

Wettbewerbe ausserhalb des Marktes sorgen nicht zwingend für mehr Effizienz oder Qualität, sondern sie können positive wie negative Wirkungen haben. Nur der Marktwettbewerb unter perfekten Bedingungen (vollständige Konkurrenz, vollständige Information etc.) garantiert Effizienz. Diese Idealsituation finden wir in der Realität aber kaum vor. Real stattfindende oder inszenierte Wettbewerbe müssen deshalb stets auf ihre Anreize hin überprüft werden. Neben

positiven Anreizen setzen sie oft erhebliche Fehlanreize, die dann in der Praxis so stark werden können, dass sich Wettbewerbe in der Gesamtwirkung als schädlich herausstellen.

3. Standortwettbewerb: „beggar thy neighbor“ oder Förderung von Qualität und Effizienz?

In diesem Abschnitt soll der Standortwettbewerb genauer analysiert werden.

- Um welche Art von Wettbewerb handelt es sich dabei?
- Ist es ein Marktwettbewerb oder ein Wettbewerb ausserhalb des Marktes?
- Wie lässt sich dieser Wettbewerb mit dem vorhin beschriebenen Modell eines vollständigen Marktwettbewerbs vergleichen?

Halten wir zunächst einmal fest: Der Standortwettbewerb spielt sich ausserhalb eines klar definierten Marktes ab. Im Standortwettbewerb konkurrieren Regionen um die Attraktion von Unternehmern und Steuerzahlern aber auch um Arbeitskräfte, Studenten oder Touristen, also letztlich um Chancen, die wirtschaftlichen Grundlagen und damit auch die öffentlichen Einnahmen zu steigern (vgl. Bergmann 2000, S. 226 f.). Dies führt dazu, dass Gemeinden, Kantone oder andere Gebietskörperschaften den Bürgern und Unternehmen öffentliche Leistungspakete zu unterschiedlichen Steuerpreisen und auf unterschiedlichem Niveau anbieten (Feld, 2004) Der Wettbewerb erfolgt also nicht nur über die Steuerbelastung (Steuerwettbewerb), sondern über viele weitere harte und weiche Standortfaktoren, die von Regionen unterschiedlich stark beeinflusst werden können.

Eine gewisse Analogie zu einem Marktwettbewerb ergibt sich dadurch, dass es auch beim Standortwettbewerb eine Art „Preis“ gibt. Dieser besteht aus den Steuern (bzw. dem Steuerfuss) für natürliche oder juristische Personen, welche für ein bestimmtes Paket von öffentlichen Leistungen bezahlt werden müssen. Der Wettbewerb würde dann im Idealfall dafür sorgen, dass Standorte, die ein möglichst attraktives Leistungsangebot mit möglichst geringen Steuern (geringer Preis) kombinieren können, besonders attraktiv sind und sich damit erfolgreich im Standortwettbewerb etablieren.

Unter idealen Bedingungen (homogene Gemeinden, keine Transaktionskosten etc.) würde sich mit der Zeit eine Art Gleichgewicht herausbilden, wo die Steuern (Preis) gerade dem Grenznutzen des angebotenen Leistungspakete entspräche. Wir hätten dann ein vielfältiges Angebot von unterschiedlichen Preis-Leistungskombinationen. Einerseits gäbe es Gebietskörperschaften mit hohen Steuern, die vielfältige Leistungen in grossem Umfang anbieten. Dort würden Menschen leben, die eine hohe Zahlungsbereitschaft für solche breiten Leistungspakete haben, weil es ihnen einen hohen Nutzen bringt. Und andererseits hätten wir Gebietskörperschaften mit niedrigen Steuern, wo gleichzeitig das Leistungsangebot auf ein Minimum reduziert ist. Dort würden dann die Menschen leben, für welche die angebotenen Leistungen nur einen geringen Nutzen bringen und die demzufolge auch nicht bereit sind, hohe Steuern dafür zu bezahlen. Aufgrund des Wettbewerbs wäre dieses Gleichgewicht auch effizient in dem Sinn, dass man

versucht, Leistungen zu möglichst geringen Kosten zu erbringen und genau die Leistungen zu erbringen, die am meisten nachgefragt wären.

Die eben beschriebene Modellsituation ist allerdings weit von real existierenden Standortwettbewerben entfernt. Dafür ist eine Reihe von Gründen verantwortlich. Beim normalen Marktwettbewerb können Konsumenten entscheiden ob sie bestimmte Produkte überhaupt kaufen wollen oder auf den Kauf bei gegebenen Preisen verzichten. Diese Option gibt es beim Standortwettbewerb nicht. Alle Menschen und Unternehmen müssen ein Domizil in den momentan existierenden Gebietskörperschaften eines Landes oder einer Region haben, und man kann nicht auf einen Standort verzichten. Man kann nur wählen, ob man am Standort A oder Standort B sein möchte. Somit ist der Wettbewerb ähnlich wie bei den Krankenkassen im obligatorischen Bereich in der Schweiz, wo die Nachfrage von allen Bewohnern der Schweiz garantiert ist. Man kann zwar entscheiden, mit welcher Versicherung man einen Vertrag abschliessen möchte, aber es ist nicht möglich, auf die Krankenversicherung zu verzichten.

Sowohl beim Wettbewerb um Versicherte im obligatorischen Bereich der Krankenversicherungen als auch beim Standortwettbewerb zwischen Gebietskörperschaften handelt es sich um einen Wettbewerb mit garantierter Gesamtnachfrage. Zwar ist das Angebot beim Standortwettbewerb viel weniger genau festgelegt als bei den Krankenversicherungen, aber auch bei Gebietskörperschaften vor allem auf Gemeindeebene sind viele Leistungen de facto vorgegeben (siehe weiter unten). Diese Leistungen müssen aber für verschiedene Kunden mit unterschiedlicher Wahrscheinlichkeit erbracht werden. Unter diesen Umständen geht es nicht darum, sich einen möglichst grossen Teil vom Gesamtnachfragekuchen abzuschneiden, denn eine Maximierung der Zahl der Bewohner macht kaum Sinn. Stattdessen besteht ein Anreiz, natürliche und juristische Personen anzuziehen, die mit hoher Wahrscheinlichkeit viel zahlen aber wenig Leistungen in Anspruch nehmen.

Solche Wettbewerbe werden schnell zu einem Kampf um zahlungskräftige Kunden bzw. gute Risiken, während man auf die weniger zahlungskräftigen Kunden bzw. schlechten Risiken möglichst verzichtet. Es kommt zu einer unerwünschten Risikoselektion, welche auf dem Markt für Krankenversicherungen bestens bekannt ist (siehe z.B. Beck, 2005). Man versucht sich gegenseitig die guten Risiken abzugeben, also Patienten, die mit grosser Wahrscheinlichkeit zahlen, aber keine Leistungen in Anspruch nehmen. Das sind vor allem junge und gesunde Menschen. Gelingt dies einer Krankenkasse, dann kann sie auch den Preis für die Versicherung senken, so dass sie für gute Risiken noch attraktiver wird. Am Schluss hätten wir dann Billigkassen für gute Risiken und teure Kassen für die schlechten Risiken.

Das widerspricht aber dem Grundgedanken der Solidarität in unserem Gesundheitssystem. Eine allgemeine Gesundheitsversorgung von guter Qualität lässt sich nur gewährleisten, wenn die Gesunden die Kranken quersubventionieren. Aus diesem Grund wird der Wettbewerb durch einen Risikoausgleich zwischen den Krankenkassen weitgehend entschärft. Dafür gibt es auch ökonomische Gründe. Wenn sich nur noch die Reichen eine gute Gesundheitsversorgung leisten können, leidet am Schluss die Gesundheit der gesamten Bevölkerung unter diesem Zustand, was sich negativ auf die Leistungsfähigkeit einer Volkswirtschaft auswirkt.

Beim Standortwettbewerb ist es ähnlich. Dieser Wettbewerb ist allerdings komplexer, weil das Leistungsangebot nicht wie bei der obligatorischen Krankenversicherung exakt definiert werden kann. Auch ist letztlich unklar, was konkret das Ziel des Wettbewerbs darstellt, denn es geht um mehr als um exakt definierte Leistungspakete. Strebt man möglichst tiefe Steuern an? Ein möglichst hohes Wachstum in der Region und damit ein möglichst hohes BIP pro Kopf? Eine möglichst grosse Zahl von Arbeitsplätzen? Möglichst gute Versorgung mit sozialen und

medizinischen Leistungen? Möglichst hohe Sicherheit? Eine möglichst hohe Umwelt- oder Lebensqualität? Unterschiedliche Bewohner einer Gebietskörperschaft gewichten diese Dinge sehr unterschiedlich und somit bleibt das Ziel des Standortwettbewerbs stets diffus, da die Gewichtung der verschiedenen Ziele auch das Resultat von politischen Prozessen darstellt.

Auch gilt es zu berücksichtigen, dass sich die Interessen je nach Einkommensklassen stark unterscheiden. Was für obere Einkommensklassen eine Steuerhölle ist, kann für Menschen mit unterdurchschnittlichem Einkommen ein attraktiver Standort sein, weil sie dort ein umfangreiches Leistungsangebot erhalten. Grundsätzlich ist es so, dass die guten Risiken, also Menschen mit hohem Einkommen vor allem an tiefen Steuern interessiert sind, während sie umgekehrt auf Leistungen, welche die soziale Wohlfahrt betreffen, gar nicht angewiesen sind. Bei tiefen Einkommen bzw. Menschen ohne Erwerbseinkommen ist es hingegen genau umgekehrt. Dort spielen die Steuern keine oder wegen den progressiv gestalteten Steuersätzen nur eine geringe Rolle, während umgekehrt, Sozialleistungen und weitere Angebote grossen Nutzen stiften.

Aus diesen Überlegungen ergibt sich somit je nach Einkommenssituation eine ganz andere Sichtweise auf den Standortwettbewerb. Da Gebietskörperschaften aber oftmals an Menschen mit hohem Einkommen interessiert sind, hat deren Sichtweise auf den Standortwettbewerb starken Einfluss auf die lokalen Behörden. Man befürchtet bei Steuererhöhungen gute Steuerzahler zu verlieren. Darunter könnten dann alle Bewohner einer Gemeinde oder eines Kantons leiden, weil Behörden gezwungen wären, Leistungen abzubauen und/oder die Steuern anzuheben.

Tabelle 1 vergleicht den Standortwettbewerb mit dem Modell eines vollständigen Marktwettbewerbs sowie mit Marktwettbewerben, wie wir sie typischerweise in der Realität vorfinden.

Tabelle 1: Standortwettbewerb im Vergleich zum theoretischen Modell des vollständigen Marktwettbewerbs und zu einem typischen funktionsfähigen Marktwettbewerb

Kriterien	Theoretisches Modell des vollständigen Marktwettbewerbs	typischer funktionsfähiger Marktwettbewerb (Oligopol, monopolistische Konkurrenz)	Standortwettbewerb
Zahl der Anbieter und Nachfrager	Viele Anbieter und Nachfrager. Niemand besitzt Marktmacht und kann den Preis beeinflussen	Vor allem auf der Angebotsseite zum Teil nur wenige Akteure (Oligopol), welche Marktmacht besitzen und den Preis beeinflussen.	Viele Nachfrager treffen auf relativ wenige Anbieter. Allerdings besteht trotzdem keine eigentliche Marktmacht, weil die Nachfrager über demokratische Prozesse das Angebot mitbestimmen
Funktionsfähiger Preismechanismus	Preise und Mengen passen sich rasch an neue Gegebenheiten an.	Preise und Mengen passen sich teilweise nur verzögert und in unterschiedlichem Ausmass an.	Preis (Steuern, Steuerfuss) passt sich nur langsam an neue Bedingungen an. Das Angebot wird auch durch Gesetze und politische Prozesse bestimmt.
Zahlungsbereitschaft und Nachfrage	Die Nachfrage wird durch die Zahlungsbereitschaft der Kunden bestimmt.	Die Nachfrage wird durch die Zahlungsbereitschaft der Kunden bestimmt.	Nachfrage ist grundsätzlich gegeben, da alle Menschen einen Wohnort haben müssen. Ein Zusammenhang ergibt sich aber für höhere Einkommensklassen beim Steuerwettbewerb
Information der Marktteilnehmer	Jeder Anbieter und Nachfrager verfügt über vollkommene Information	Nachfrager sind meist nur unvollständig informiert.	Nachfrager sind unvollständig informiert.
Leichtigkeit des Markteintritts	Freier Markteintritt und -austritt	Zum Teil erhebliche Markteintrittsbarrieren durch bereits aktive Unternehmen.	Zahl der Gebietskörperschaften ist fix und es gibt keine Ein- und Austritte auf der Angebotsseite.
Homogenität der Güter	Produzierte Güter sind homogen	Produzierte Güter sind nicht homogen, da Unternehmen ein diversifiziertes Angebot anstreben	Güter sind nicht homogen, da sich Gemeinden in vielerlei Hinsicht unterscheiden
Abhängigkeit von Angebot und Nachfrage	Anbieter und Nachfrager handeln unabhängig voneinander	Weitgehende Unabhängigkeit zwischen Anbietern und Nachfragern	Aufgrund demokratischer Prozesse bestehen Abhängigkeiten

Aufgrund dieses Vergleichs können wir erkennen, dass der Standortwettbewerb sowohl vom theoretischen Modell des Marktwettbewerbs als auch von real existierenden Marktwettbewerben in wichtigen Punkten abweicht. Es gibt keinen funktionierenden Preismechanismus, und die Zahlungsbereitschaft beeinflusst die Nachfrage nur wenig. Es kommt zu dem bereits erwähnten Effekt, dass attraktive und deshalb finanzstarke Gemeinden versuchen, mit tiefen Steuern vermögende bzw. gut verdienende Menschen anzuziehen, die mit grosser Wahrscheinlichkeit hohe Einnahmen generieren, aber wenig Kosten verursachen. Dadurch entsteht ein sich selbst verstärkender Mechanismus, bei dem finanzstarke Gemeinden durch tiefe Steuern immer mehr gute Steuerzahler anziehen, während finanzschwache Gemeinden, gute Steuerzahler verlieren und gezwungen sind, sich durch höhere Steuern noch unattraktiver zu machen. Die damit verbundene, steigende Disparität zwischen den Gemeinden hat ab einem gewissen Punkt sozial, politisch aber auch wirtschaftlich unerwünschte Auswirkungen. Bei ärmeren Gemeinden wird die Einnahmenbasis negativ beeinflusst und dadurch auch die Finanzierung öffentlicher Güter und des Sozialstaates erschwert. Letztlich ist es dann vor allem der Mittelstand, der in den betroffenen Gemeinden für die weitere Finanzierung zur Kasse gebeten wird.

Die Disparität wird noch verstärkt durch den sogenannte Kapitalisierungseffekt (Feld und Kirchgässner, 1997). Damit werden die fiskalisch bedingten Nachfrageveränderungen auf dem Wohnungsmarkt erfasst. Je höher die Steuerbelastung in einem Kanton oder einer Stadt ist, umso niedriger sind dort die Mieten und Immobilienpreise, weil diese Gebietskörperschaft damit für hohe Einkommen unattraktiv wird, was die Nachfrage nach Immobilien senkt. Auf diese Weise verstärkt sich die Disparität, bei der sich einerseits finanzstarke Gemeinden mit tiefen Steuern, hohen Immobilienpreisen und geringen Sozialausgaben herausbilden, denen andererseits finanzschwache Gemeinden mit hohen Steuern, hohen Sozialausgaben aber geringen Immobilienpreisen gegenüberstehen.

In Realität wird somit ein Teil des Standortwettbewerbs auch über den Immobilienmarkt ausgetragen, Attraktive Standorte können ihre Anziehungskraft auf Menschen mit hohen Einkommen durch tiefe Steuern noch verstärken. Dadurch erhöht sich aber die Nachfrage auf dem Immobilienmarkt, so dass die tiefen Steuern gleichzeitig zu steigenden Immobilienpreisen führen. Immobilien aber auch Mieten werden immer teurer, so dass sie für tiefere Einkommen unerschwinglich werden. Dies führt dazu, dass man den Immobilienmarkt nicht mehr sich selbst überlassen kann, sondern Wohn- und Baugenossenschaften gegründet werden müssen, damit überhaupt noch für tiefere Einkommensklassen erschwingliche Wohnungen angeboten werden.

Fazit:

Insgesamt geht aus den bisherigen Betrachtungen hervor, dass ein zu intensiver Standortwettbewerb zu Disparitäten führen würde, die für einen funktionierenden Staat nicht mehr tragbar sind. Dieser Effekt ist umso stärker, je mobiler Menschen und Unternehmen sind, und je geringer damit die Transaktionskosten von Standortwechseln ausfallen. Genau wie bei Versicherungen, wo es einen Risikoausgleich braucht, ist beim Standortwettbewerb ein Finanzausgleich notwendig, um unterschiedliche Ressourcenausstattungen und Lasten

auszugleichen. Erst unter diesen Bedingungen ist ein demokratieverträglicher Standortwettbewerb in einem föderalistischen Staat überhaupt möglich.

4. Positive und negative Wirkungen des Standortwettbewerbs

Gelingt es in der Praxis, negative Konsequenzen des Standortwettbewerbs mit Hilfe des Finanzausgleichs zu beseitigen, ohne gleichzeitig auch die unterstellten positiven Wirkungen zu eliminieren? Oder anders formuliert: Gelingt es den Standortwettbewerb in ein Positivsummenspiel zu verwandeln, von dem alle profitieren, oder wird daraus trotz Finanzausgleich meist ein Nullsummen- oder sogar Negativsummenspiel?

Ein Positivsummenspiel hätten wir dann, wenn der Standortwettbewerb insgesamt zu mehr Effizienz und Qualität bei der Bereitstellung der Leistungen von Gebietskörperschaften führt. Ein Negativsummenspiel liegt hingegen vor, wenn der Standortwettbewerb zu einem ruinösen „Race to the Bottom“ wird, wo die Qualität der gebotenen Leistungen sinkt und die Effizienz der Leistungen sich nicht verbessert, sondern Leistungen abgebaut werden, obwohl viele Menschen diese eigentlich als wünschenswert erachten. Wie Qualität und Effizienz konkret gemessen werden, ist allerdings in vielen Fällen unklar und hängt wiederum von den politischen Zielen des Standortwettbewerbs ab. Besonders Qualität lässt sich kaum exakt mit Kennzahlen abbilden und kann nur indirekt etwa über die Zufriedenheit der Bürgerinnen und Bürger bzw. von Unternehmen erfasst werden.

Im Idealfall gleicht der Standortwettbewerb, dem weiter oben beschriebenen Leistungswettbewerb, wo für die gesamte Bevölkerung in einem bestimmten Alter ein Anreiz besteht, die Laufgeschwindigkeit permanent zu trainieren und dadurch zu erhöhen. In diesem Fall hätten wir insgesamt ein Positivsummenspiel, weil alle Gebietskörperschaften permanent versuchen, Effizienz und Qualität zu verbessern. Der Wettbewerb würde dann dafür sorgen, dass der Einsatz von Steuermitteln im Interesse der Bürger, erfolgt, und die Steuerbelastung gleichzeitig möglichst tief bleibt. Letztlich sind es die Bürgerinnen und Bürger, die im politischen Prozess entscheiden, ob sie mehr Leistung wollen und dafür auch eine höhere Steuerbelastung in Kauf nehmen, oder ob eine möglichst tiefe Steuerbelastung bei weniger Leistung angestrebt wird.

Etwas konkreter wird dann oft so argumentiert (siehe Blume, 2012), dass ohne Standortwettbewerb zu wenige Anreize für die Politik bestehen, innovative Massnahmen (was immer das konkret heißen mag!) durchzuführen und so ein höheres Effizienzniveau zu realisieren. Zudem wird das Staatsversagen gebremst. Dieses bezieht sich auf gemeinwohlschädigendes Verhalten der politischen und administrativen Akteure (vgl. Siebert 2000). Im Wettbewerb der Regionen werden die einzelnen Regionen danach zu präferenzorientiertem, sparsamem und innovativem Verhalten angehalten, weil sie andernfalls im Wettbewerb mit den anderen Regionen um einkommensstarke Haushalte und erfolgreiche Unternehmen zurückfallen. Analog zum unternehmerischen Wettbewerb wird argumentiert, dass auch der Wettbewerb der Gebietskörperschaften die Suche nach neuen Lösungsmöglichkeiten fördert. Erfolgreiche Angebote setzen sich dann im Idealfall im interregionalen Wettbewerb durch und werden nachgeahmt. Auf diese Weise hätten wir dann den erwünschten, insgesamt positiven Effekt des Standortwettbewerbs.

Ebenso gut möglich ist aber, dass die negativen Wirkungen überwiegen, wenn der tatsächlich resultierende Standortwettbewerb zu einer Art Boxkampf der Gebietskörperschaften

untereinander führt. Übertragen auf den Standortwettbewerb heisst dies, dass durch den Wettbewerb unnütz Ressourcen verschwendet werden und Gebietskörperschaften sich letztlich selbst schaden, weil sie ihre Mittel gerade nicht effizient einsetzen, sondern in einem sinnlosen Wettbewerb verschleudern. So wird in der Literatur immer wieder darauf verwiesen, dass wettbewerbsorientierte Massnahmen, die aus einzelwirtschaftlicher Sicht der Regionen Erfolg versprechen, aus gesamtwirtschaftlicher Sicht zu Ineffizienzen führen können. So kann ein ruinöser Subventionswettbewerb oder Steuernachlässe, eine suboptimale Standortwahl der Unternehmen und eine Unterversorgung mit insbesondere haushaltsnahen öffentlichen Gütern bewirken (vgl. Sinn 1997, S. 247 ff.). Die Anziehung mobiler Produktionsfaktoren durch eine wettbewerbsorientierte regionale und kommunale Wirtschaftsförderung führt regelmässig dazu, dass die Produktionsfaktoren an suboptimalen Standorten eingesetzt werden und die gesamtwirtschaftlichen Wohlfahrtswirkungen entsprechend negativ ausfallen (siehe Dupont und Martin 2006, S. 223 ff.). Cheshire und Gordon (1998, S. 321 ff.) sprechen in diesem Fall von Nullsummenspielen bzw. sogar Negativsummenspielen („Beggar thy neighbour“). Dies kann etwa der Fall sein, wenn eine Gemeinde versucht, mit tiefen Steuern günstigen Immobilienpreisen und der Zurverfügungstellung von Infrastruktur Start-Ups anzuziehen, weil man hofft, auf diese Weise zu einem dynamischen und innovativen Standort zu werden. Hat die Mehrheit dieser Start Ups aber nachher keinen Erfolg und überlebt längerfristig gar nicht, dann ist der Schuss nach hinten losgegangen. Die Gemeinde hat dann viel Geld ausgegeben, ohne davon zu profitieren. Welche positiven oder negativen Auswirkungen der Standortwettbewerbs tatsächlich hat, muss letztlich empirisch ermittelt werden. Das ist aber nur näherungsweise möglich, weil wir nie exakt die Situation derselben Gemeinden mit und ohne Standortwettbewerb vergleichen können. Aus diesem Grund hängen die Resultate stark von dem gewählten empirischen Vorgehen ab, und können stets auch bezweifelt werden. Nicht überraschend wird die Sichtweise zu diesem Thema stark durch die politische Haltung beeinflusst. Liberale kommen fast immer zum Ergebnis, dass der Standortwettbewerb Effizienz und Qualität garantiert, während Parteien aus dem eher marktkritischen linken Spektrum darin ein „race to the bottom“ sehen.

Empirische Untersuchungen deuten tatsächlich darauf hin, dass Bezieher hoher Einkommen ihren Wohnort mit einer umso höheren Wahrscheinlichkeit in einer Gebietskörperschaft wählen, je geringer dort die Steuerbelastung ist. Das gilt tendenziell auch für die Standortwahl für Unternehmen, die vor allem durch das Kader beeinflusst wird, welches wiederum an geringen Einkommenssteuern interessiert ist (Feld, 2004, S. 58). Der Einfluss der Steuerbelastung auf die Wohnortwahl ist bei Beziehern niedriger Einkommen hingegen deutlich geringer (Feld, 2004, S. 56). Bei diesen sind es umgekehrt, höhere lokale Ausgaben für die soziale Wohlfahrt, im Wesentlichen die Sozialhilfe, welche die Wahrscheinlichkeit erhöhen, dass ein Bezieher niedriger Einkommen seinen Wohnsitz in eine solche Gemeinde verlegt. Demzufolge gibt es im Standortwettbewerb einen Anreiz, die Steuern zu senken, aber umgekehrt bei den Ausgaben für soziale Wohlfahrt, die vor allem für tiefere Einkommen wichtig sind, zu sparen. Denn mit deren Ausbau würde man nur wieder die schlechten Risiken (Menschen mit tiefem oder ohne Einkommen) anziehen.

Häufiger werden die Auswirkungen des Standortwettbewerbs aber gebremst durch hohe Transaktionskosten, die mit einem Standortwechsel verbunden sind. Diese Transaktionskosten sind bei einem Standortwechsel viel höher als bei einem Wechsel der Versicherung. Viele Menschen und Unternehmen sind deshalb de facto an ihren jeweiligen Standort gebunden und wechseln diesen nur, wenn es wirklich nicht anders geht. Dies führt dazu, dass der

Standortwettbewerb dann in der Realität nicht so ausgeprägt ist, wie dies manchmal behauptet wird.

Das wird auch durch diverse Untersuchungen bestätigt. Gemäss Feld (2004, S. 55) führt eine Erhöhung der Steuerbelastung nur zu einer etwas geringeren Zahl an Zuwanderern in einen Kanton bzw. eine Gemeinde, wenn weitere für die Wohnortwahl bedeutsame Indikatoren als Kontrollvariablen berücksichtigt werden. Weitere Studien (Liebig und Sousa-Poza, 2004), welche Individualdaten verwenden, um den fiskalischen Einfluss auf die Wanderungsentscheidung zu ermitteln, finden keinen signifikanten Einfluss der individuellen Steuerbelastung auf die Wanderungsentscheidung. Gemäss ihrer Analyse ist es vor allem die Wohnungssituation, die für Standortwechsler bei der Auswahl ihres zukünftigen Wohnorts ausschlaggebend ist.

Eigene Untersuchungen (Greive und Binswanger, 2019) für den Kanton Solothurn deuten ebenfalls daraufhin, dass die Bedeutung des Standortwettbewerbs nicht überschätzt werden sollte. So gilt Solothurn als Kanton mit hoher Steuerbelastung der auch bei einigen anderen Standortfaktoren nicht besonders gut abschneidet. Trotzdem verlassen nur relativ wenige Unternehmen aufgrund dieser Standortnachteile den Kanton. Zuzüge und Abgänge halten sich ungefähr die Waage und haben meist mit branchen- und firmenspezifischen Gründen zu tun. Die Steuerbelastung selbst verursacht nur wenige Abwanderungen.

Fazit:

Wir besitzen kein gesichertes Wissen, ob der durch den Finanzausgleich gemilderte Standortwettbewerb generell positiv oder negativ zu bewerten ist. Es kommt auf die Umstände an. Deshalb ist es vorschnell, wenn das Eidgenössische Finanzdepartement in einer Entgegnung auf Argumente der Initianten Volksabstimmung vom 28.11.2010 über die "Steuergerechtigkeits-Initiative" Folgendes zum Steuerwettbewerb (ein wesentlicher Teil des Standortwettbewerbs) schreibt:

„Der Steuerwettbewerb ist kein Nullsummenspiel, sondern führt zu einem effizienten staatlichen Leistungsangebot und erhöht die internationale Standortattraktivität der Schweiz. Davon profitieren alle Bewohnerinnen und Bewohner der Schweiz“

Das mag zwar in vielen Fällen so sein, aber a priori kann man nicht die Aussage machen, dass alle Bewohnerinnen und Bewohner der Schweiz vom Standortwettbewerb in jedem Fall profitieren. Der Standortwettbewerb garantiert noch keinen Vorteil für Alle. Aus diesem Grund muss genauer geschaut werden, unter welchen Bedingungen der Standortwettbewerb stattfindet, und welche Anreize damit verbunden sind. Das bedeutet, dass man den Standortwettbewerb unter den Bedingungen betrachten muss, welche für den Wettbewerb zwischen den Gemeinden im Kanton Zürich gelten.

5. Wie unterscheidet sich Standortwettbewerb auf Gemeindeebene vom Standortwettbewerb auf kantonaler Ebene?

Auf Gemeindeebene ist der Standortwettbewerb viel stärker eingeschränkt als auf Kantonsebene. Das angebotene Leistungspaket ist zu einem grossen Teil durch topographische Lage, Anschluss an Verkehrsträger oder Nähe zu städtischen Zentren gegeben, und kann durch die einzelne Gemeinde im Vergleich zu einem Kanton nur beschränkt beeinflusst werden. Diese exogenen Faktoren machen auch den Finanzausgleich umso notwendiger, da man die

geographische Lage oder die Nähe zu einer Autobahn nicht selbst gewählt hat. Natürlich variiert die Einflussmöglichkeit etwas mit der Grösse einer Gemeinde. Grosse Gemeinden haben tendenziell einen stärkeren Einfluss, da sie innerhalb des Gemeindegebietes, selbst für mehr Ausgleich sorgen können.

Die Annahmen für einen Leistungswettbewerb gelten auf Gemeindeebene also noch weniger als für einen Wettbewerb zwischen Kantonen oder ganzen Ländern. Der Preis wird nur noch über den Steuerfuss verändert. Was und wie besteuert wird ist kantonale vorgegeben. Auch das Leistungsangebot (Nutzen) ist durch gesetzliche Regelungen weitgehend bestimmt. Über 80 % der Budgets der Gemeinden sind durch gesetzliche Regelungen vorgegeben. Was aber bleibt, ist der Wettbewerb um gute Risiken analog zu den Krankenkassen.

Kantone und Gemeinden besteuern grundsätzlich dasselbe Steuersubstrat. Das sind hauptsächlich Einkommen und Vermögen von natürlichen Personen sowie die Gewinne und das Kapital von Unternehmen. Die so generierten Steuererträge machen bei den Gemeinden über 90 % und bei den Kantonen ebenfalls fast 90 % der fiskalischen Einnahmen aus. Am wichtigsten ist dabei die Einkommenssteuer bei natürlichen Personen, welche etwas mehr als 60 Prozent aller Fiskaleinnahmen der Gemeinden generiert (EFV, 2020, Standardauswertungen Gemeinden insgesamt). Die Gewinn- und Kapitalsteuern juristischer Personen sorgen hingegen nur für etwa 15 Prozent der Fiskaleinnahmen.

Die Freiheitsgrade bei der Gestaltung der Steuern sind auf Gemeindeebene also stark eingeschränkt. Während die Kantone auch bestimmen können, was (Ertragsquelle) wie (Progression, Abzugsmöglichkeiten etc.) besteuert wird, haben die Gemeinden darauf keinen Einfluss. Sie können einzig die Höhe der Steuerbelastung über den Steuerfuss bestimmen. Dieser legt das Verhältnis der kommunalen zu den kantonalen Steuereinnahmen fest. Gemeinden können also nur einen «Multiplikator» für ein durch den Kanton schon vorgegebenes Tarifsysteem festlegen.

Aufgrund dieser starken Einschränkung sowohl beim Leistungsangebot als auch bei der Steuergestaltung, stehen Gemeinden nur sehr begrenzt in einem umfassenden Standortwettbewerb. Was vor allem übrig bleibt, ist der Steuerfuss als „Preis“ eines mehr oder weniger vorgegebenen Leistungsangebots. Kein Wunder deshalb, dass der Standortwettbewerb zwischen den Gemeinden vor allem zu einem Steuerwettbewerb wird, denn durch tiefe Steuern kann man sich von anderen Gemeinden abgrenzen. Allerdings steht diese Möglichkeit längst nicht allen Gemeinden offen. Vor allem bei finanzschwächeren Gemeinden ist der Steuerfuss meist das Resultat finanzpolitischer Gegebenheiten und keine strategische Variable. Auf Gemeindeebene finden sich somit kaum ressourcenschwache Gemeinden, die versuchen, mit tiefen Steuerfüssen attraktive Steuerzahlen anzuziehen (Rühli 2013, S. 33). Die Steuerfüsse sind in ressourcenschwachen Gemeinden praktisch immer hoch, weil die Verschuldungsmöglichkeiten begrenzt sind und sich andernfalls die anfallenden Ausgaben nicht mehr finanzieren lassen. Und auch die Möglichkeit, allfällige tiefere Steuereinnahmen bei natürlichen Personen durch verstärkte Ansiedlung von Unternehmen zu kompensieren, ist in den meisten Fällen nicht vorhanden. Die Lage kann nicht verändert werden und Verkehrsverbindungen sind nicht oder noch nicht vorhanden.

Vom Steuerwettbewerb zwischen den Gemeinden profitieren somit in erster Linie die finanzstarken Gemeinden. Das heisst, ressourcenstarke Gemeinden können den Steuerfuss als strategische Variable einsetzen, um sich bei natürlichen Personen mit hohem Einkommen als attraktiver Standort zu präsentieren. Bei den ressourcenschwachen Gemeinden folgt der

Steuerfuss hingegen meist der Notwendigkeit, genügend fiskalische Einnahmen generieren zu können, um ein weitgehend exogen bestimmtes Leistungsangebot zu finanzieren.

Die eben geschilderte Asymmetrie wird oft übersehen. Es wird so getan, als ob alle Gemeinden die Möglichkeit besitzen, sich aktiv am Standortwettbewerb zu beteiligen. In der Realität sind diese Möglichkeiten aber sehr ungleich verteilt. Erst der Finanzausgleich kann diese Asymmetrie beseitigen. Die Frage ist dann allerdings, ob er dies in einem vernünftigen Ausmass macht, welches den Steuerwettbewerb nicht in sein Gegenteil verkehrt. Es sollte kein Anreiz gesetzt werden, die Steuerfüsse hoch zu lassen, weil man wegen des Finanzausgleichs von sinkenden Steuerfüssen gar nicht mehr profitiert.

Eine weitere Intensivierung des Steuerwettbewerbs ergibt sich dadurch, dass steuergünstige Gemeinden nicht nur im Wettbewerb mit Gemeinden im eigenen Kanton stehen, sondern auch mit steuergünstigen Gemeinden in Nachbarkantonen. Auf diese Weise werden steuergünstige Gemeinden auch wichtig für den Steuerwettbewerb zwischen den Kantonen, welche über ihre steuergünstigen Gemeinden um gute Steuerzahler buhlen. Kantone, die selbst in einem intensiven Wettbewerb zu Nachbarkantonen stehen, sorgen deshalb auch für eine Verschärfung des interkantonalen Steuerwettbewerbs zwischen Gemeinden über die Kantonsgrenzen hinweg.

6. Das System im Kanton Zürich: hohe Grenzabschöpfungsquote

Wie präsentiert sich der Steuerwettbewerb konkret im Kanton Zürich und wie wird er durch den Finanzausgleich beeinflusst? Um dies zu beurteilen, muss auch die Aufgabenverteilung zwischen Kanton und Gemeinden und die Definition der Ausgleichsgrösse (Steuerkraft) berücksichtigt werden. Im Kanton Zürich erfüllen die Gemeinden relativ viele Aufgaben im Vergleich zu Gemeinden in anderen Kantonen. Dadurch ergeben sich auch grössere Unterschiede bei den Ausgaben, was wiederum einen relativ hohen Ausgleich bedingt, damit die Unterschiede in der Finanzkraft nicht zu gross werden. Dies ist auch durch die Kantonsverfassung festgeschrieben, weil die Finanzkraftdisparitäten (Unterschiede im Steuerfuss) zwischen den Gemeinden nicht erheblich werden dürfen. Die starke Ausprägung der Gemeindeautonomie bedingt somit bereits einen verfassungsmässig gewollten, intensiven Finanzausgleich im Kanton Zürich. Bei der Ausgleichsgrösse Steuerkraft ist zu prüfen, welche Erträge in diese Grösse einfließen. Im Kanton Zürich werden die Grundstückgewinnsteuern nicht in den Ausgleich eingerechnet.

Für die einzelne Gemeinde ergeben über den Finanzausgleich spezifische Anreize, was die Festsetzung des Steuerfusses betrifft. Dabei spielt die sogenannte Grenzabschöpfungsquote eine wichtige Rolle. Diese sagt aus, um wie viele Rappen der Zuschuss an eine Empfängergemeinde gekürzt wird bzw. sich die Beitragszahlung einer Gebergemeinde erhöht, wenn die Steuerkraft der Gemeinde um einen Franken steigt. Die Grenzabschöpfungsquote erlaubt es folglich anzugeben, wie viele Rappen einer Gemeinde von einem Anstieg ihrer Steuerkraft um einen Franken nach dem Finanzausgleich bleiben. Die Abschöpfung bzw. der Zuschuss wird üblicherweise in Bezug zum harmonisierten Steuerertrag definiert. Darunter versteht man den (hypothetischen) Steuerertrag einer Gemeinde, wenn sie den vom Kanton definierten, einheitlichen Steuerfuss erheben würde. Als Referenzsteuerfuss wird dann meist der mittlere Steuerfuss aller Gemeinden oder der Kantonssteuerfuss gewählt. Das Kantonsmittel der

Gesamtsteuerfüsse ist im Kanton Zürich das mit der absoluten Steuerkraft gewogene Mittel der Gesamtsteuerfüsse der Gemeinden.

Hohe Grenzabschöpfungsquoten vermindern tendenziell den Steuerwettbewerb, da es sich weniger lohnt, gute Steuerzahler anzulocken und sich entsprechend attraktiv im Steuerwettbewerb zu positionieren. Bei Abschöpfungsquoten zwischen 80 und 100 %, bleibt einer Gemeinde von einem zusätzlichen Franken an Steuerkraft weniger als 20 Rappen übrig. Oder umgekehrt bleibt einer Empfängergemeinde mindestens 80 Rappen erhalten, wenn sie einen Franken an Steuerkraft verliert. Rühli (2013, S. 110) schlägt deshalb vor, ab einer Abschöpfungsquote von 80 Prozent nicht mehr von Steuerwettbewerb zu sprechen, d.h. dieser ist dann weitgehend eliminiert.

Konkret sehen die Anreize bei Geber- und Empfängergemeinden allerdings unterschiedlich aus. Bei den Gebergemeinden liegt die Abschöpfungsquote im Kanton ZH bei 70 % der Abweichung von 110% des Kantonsmittels der Steuerkraft, was ein im Vergleich zu anderen Kantonen sehr hoher Wert ist (siehe Rühli, S. 111). In dieser Position befanden sich 2019 28 der insgesamt 162 Gemeinden im Kanton Zürich. Noch höhere Quoten bestehen aber bei den Empfängergemeinden. Dort werden 95 Prozent des Kantonsmittels der Steuerkraft (ohne Stadt Zürich) garantiert, Jeder Zuwachs an Steuersubstrat, der unterhalb dieser Mindestausstattung erfolgt, wird also direkt durch den Wegfall von Finanzausgleichszahlungen kompensiert. Davon waren in Zürich im Jahr 2019 121 Gemeinden betroffen, Für einen Ressourcenindex zwischen 95 und 110 sieht der Kanton eine neutrale Zone vor, in der folglich eine Grenzabschöpfung von 0 gilt. In dieser Zone befanden sich 2019 aber nur 13 Gemeinden.

Wenn wir die Grenzabschöpfungsquote als Mass für die Wettbewerbsintensität nehmen, könnte man also zum Schluss kommen, dass der Standortwettbewerb bzw. Steuerwettbewerb bei den Gemeinden im Kanton Zürich zu einem grossen Teil eliminiert wurde. Zumindest ist das der Fall, wenn wir die durch den Finanzausgleich gesetzten Anreize betrachten. Wenn sich der Steuerwettbewerb für eine Mehrheit der Gemeinden nicht mehr lohnt, dann wäre die Erwartung aber, dass die Steuerfüsse nur noch wenig divergieren. Allerdings variieren die Steuerfüsse im Kanton Zürich relativ stark. Im Jahr 2012 lag der tiefste Steuerfuss bei 72, der höchste bei 122 Prozent. Im Jahr 2019 lag der Minimalwert bei 72 und der Maximalwert bei 130 Prozent. Die Spannweite der Steuerfüsse ist folglich über die Jahre sogar um 8 Prozentpunkte grösser geworden, was offensichtlich doch auf einen Wettbewerb hinweist. Mehrere Gründe sprechen dafür, dass der Standortwettbewerb mehr Intensität aufweist, als es die Grenzabschöpfungsquote vermuten lässt.

1. Nicht alle Einnahmen der Gemeinden fliessen in das System des Finanzausgleichs ein. Das betrifft vor allem die Grundstückgewinnsteuer, die in gewissen Gemeinden einen erheblichen Ertrag generiert. Die Grundstückgewinnsteuer korreliert stark mit der Steuerkraft. Das bedeutet, dass Gemeinden mit einer hohen Steuerkraft tendenziell auch hohe Einnahmen aus Grundstückgewinnsteuern haben, die aber nicht abgeschöpft werden.
2. Die garantierte Höhe des Ausgleichs liegt faktisch nicht bei 95 % des Kantonsmittels der Steuerkraft, sondern lediglich bei rund 87 %. Dies rührt daher, dass die Ausgleichsgrösse ohne den Wert der finanzstarken Stadt Zürich ermittelt wird. Das Ausgleichsniveau ist daher tiefer angesetzt, da es nicht die gesamte Steuerkraft des Kantons wiedergibt.
3. Die Jagd nach guten Risiken wird durch den Finanzausgleich nicht eliminiert. Es lohnt sich nach wie vor gute Risiken (Menschen mit hohem Einkommen) anzuziehen, weil diese mit

hoher Wahrscheinlichkeit auch nur wenige Leistungen der Gemeinde in Anspruch nehmen. Dieser Anreiz bleibt, selbst wenn die zusätzlichen Steuererträge fast vollständig abgeschöpft werden. Zwar erhalten besonders betroffene Gemeinden teilweise auch Gelder über den individuellen Sonderlastenausgleich, aber dadurch wird der Anreiz nur partiell geschwächt.

4. Eine Gemeinde kann durch tiefe Steuern auch an Attraktivität gewinnen, ohne dass dies direkt in den Steuererträgen zum Ausdruck kommt. Sie wird dadurch interessant für Unternehmen, die Arbeitsplätze schaffen, was zu einer Belebung des lokalen Gewerbes etc. führen kann.

Wie sieht das im Kanton Zürich tatsächlich aus? Hat der Finanzausgleich mit seiner hohen Grenzabschöpfungsquote tatsächlich den Steuerwettbewerb eliminiert? Um diese Frage zu beantworten müssen wir wissen, wie stark die durch den Finanzausgleich gesetzten Anreize bei der Steuerpolitik der Gemeinden tatsächlich wirksam sind. Das Problem ist allerdings, dass wir die jetzige Situation nicht mit alternativen Finanzausgleichsmodellen vergleichen können, bei denen beispielsweise die Grenzabschöpfungsquoten niedriger sind. Wir können nur untersuchen, ob sich bestimmte Kategorien von Gemeinden (Gebergemeinden, Empfängergemeinden, nicht vom Finanzausgleich betroffene Gemeinden) in Bezug auf ihr Verhalten systematisch unterscheiden. Der Wirksamkeitsbericht 2021 liefert dazu Datenmaterial.

Erstens kann man sich die Frage stellen, ob der Finanzausgleich die Gemeinden zu einem bestimmten Ausgabeverhalten animiert. Wenn Empfängergemeinden 95 Prozent des Kantonsmittels der Steuerkraft (ohne Stadt Zürich) erstattet bekommen, dann besteht möglicherweise kein Anreiz zu sparen, um den Steuerfuss senken zu können. Vergleichen wir aber Gebergemeinden mit Empfängergemeinden bzw. neutralen Gemeinden, dann lässt sich kein systematischer Unterschied im Ausgabeverhalten von 2012 bis 2019 erkennen (Wirksamkeitsbericht 2021, S. 28 

Zweitens kann man untersuchen, wie die verschiedenen Gemeindetypen den Steuersatz zwischen 2012 und 2019 verändert haben. Wiederum könnte man vermuten, dass die ressourcenschwachen Empfängergemeinden keinen Anreiz mehr haben, ihren Steuersatz zu senken und sich im Unterschied zu den übrigen Kategorien praktisch nur gleichbleibend hohe oder sogar steigende Steuersätze beobachten liessen. Auch das lässt sich aber nicht feststellen. Bei den Gebergemeinden blieben rund 70 Prozent der Steuerfüsse von Jahr zu Jahr gleich, während sowohl die Erhöhungen als auch die Senkungen rund 15 Prozent betragen (Wirksamkeitsbericht, 2021, S. 37 ). Bei den Empfängergemeinden blieben im Schnitt rund 60 Prozent der Steuerfüsse unverändert. Bei rund 20 Prozent wurde der Steuerfuss jeweils erhöht oder gesenkt. Die Beobachtung lässt somit nicht erkennen, dass sich Gebergemeinden anders verhalten hätten als Empfängergemeinden.

Eine erste Analyse der Zahlen zu den Gemeinden im Kanton Zürich zeigt somit auf, dass sich kein kohärentes Verhaltensmuster bestimmter Gemeindetypen erkennen lässt. Die einzige deutlich erkennbare Korrelation besteht darin, dass fast alle Gemeinden mit einer hohen Steuerkraft einen tiefen Steuerfuss (unter 100) ausweisen. Tiefe Steuerfüsse können sich, wie schon früher erwähnt, nur finanzkräftige Gemeinden leisten. Das würde die These bestätigen, dass sich nur reiche Gemeinden aktiv am Steuerwettbewerb beteiligen. Bei ärmeren Gemeinden

ist der Steuerfuss viel eher das Resultat des bestehenden Finanzierungsbedarfs der von den Gemeinden erbrachten Leistungen.

Aus den Daten lässt sich ebenfalls erkennen, dass die geographische Lage zusätzlich eine bedeutende Rolle spielt. So hat etwa die Stadt Zürich seit langem einen im Vergleich zu anderen Gemeinden hohen Gemeindesteuerfuss. Und Winterthur gilt sogar als Steuerhölle im Kanton Zürich. Diese Gemeinden sind aber gemessen am Bevölkerungswachstum sehr attraktiv. Auf der anderen Seite sind Gemeinden wie Neerach oder Dinhard mit sehr tiefen Steuerfüssen nicht in der Lage annähernd an die Steuerkraft der Seegemeinden heranzukommen. Beide Gemeinden liegen geografisch zu wenig attraktiv. Daher kann die geographische Lage als ein wichtiger Faktor betrachtet, der die Grenzen eines rein auf Steuersätzen beruhenden Standortwettbewerbs aufzeigt.

7. Gesamtfazit

Je mehr man sich mit Wettbewerben befasst, umso klarer wird, dass sich kaum allgemeine Aussagen über deren positive oder negative Wirkungen machen lassen. Es kommt auf die Bedingungen und die Form des Wettbewerbs an.

Zunächst gilt es zu unterscheiden, ob ein Wettbewerb auf einem funktionierenden Markt oder ausserhalb eines Marktes stattfindet. Bei Wettbewerben ausserhalb des Marktes, gibt es keinen Preismechanismus, der als „unsichtbare Hand des Marktes“ für mehr Effizienz oder Qualität sorgt. Diese kommt nur bei einem Marktwettbewerb unter perfekten Bedingungen (vollständige Konkurrenz, vollständige Information etc.) zur Geltung, wo sie dafür sorgt, dass die Bedürfnisse der Menschen optimal befriedigt werden können. Aber selbst auf Märkten finden wir diese Idealsituation in der Realität kaum vor. Deshalb müssen Wettbewerbe stets auf ihre Anreize hin überprüft werden. Neben positiven Anreizen setzen sie oft erhebliche Fehlanreize, die dann in der Praxis so stark werden können, dass sich Wettbewerbe in der Gesamtwirkung als schädlich herausstellen.

Auch der Standortwettbewerb zwischen Gemeinden ist kein Wettbewerb unter Idealbedingungen. Aus diesem Grund muss genauer geschaut werden, unter welchen Bedingungen der Standortwettbewerb stattfindet, und welche Anreize damit verbunden sind. Aufgrund der starken Einschränkung sowohl beim Leistungsangebot als auch bei der Steuergestaltung, stehen Gemeinden nur sehr begrenzt in einem umfassenden Standortwettbewerb. Was vor allem übrig bleibt, ist der Steuerfuss als „Preis“ eines mehr oder weniger vorgegebenen Leistungsangebots. Deshalb findet der Standortwettbewerb zwischen den Gemeinden vor allem als Steuerwettbewerb statt, wo es darum geht, sich durch einen geringen Steuersatz positiv von anderen Gemeinden abzugrenzen.

Vom Steuerwettbewerb zwischen den Gemeinden profitieren aber in erster Linie die finanzstarken Gemeinden. Das heisst, ressourcenstarke Gemeinden können den Steuerfuss als strategische Variable einsetzen, um sich bei natürlichen Personen mit hohem Einkommen als attraktiver Standort zu präsentieren. Bei den ressourcenschwachen Gemeinden folgt der Steuerfuss hingegen meist der Notwendigkeit, genügend fiskalische Einnahmen generieren zu können, um ein weitgehend exogen bestimmtes Leistungsangebot zu finanzieren.

Aus diesem Grund führt ein zu intensiver Steuerwettbewerb zu Disparitäten, die für einen funktionierenden Staat nicht mehr tragbar sind. Dieser Effekt ist umso stärker, je mobiler

Menschen und Unternehmen sind, und je geringer damit die Transaktionskosten von Standortwechseln ausfallen. Genau wie bei der obligatorischen Krankenversicherung, wo es einen Risikoausgleich braucht, ist beim Standortwettbewerb ein Finanzausgleich notwendig, um unterschiedliche Ressourcenausstattungen und Lasten auszugleichen. Erst unter diesen Bedingungen ist ein demokratieverträglicher Standortwettbewerb in einem föderalistischen Staat überhaupt möglich.

Allerdings besteht auch die Gefahr, dass der Finanzausgleich Fehlanreize setzt, oder den Steuerwettbewerb gänzlich zum Erliegen bringt. Eine genauere Betrachtung der Situation der Gemeinden im Kanton Zürich zeigt aber auf, dass der Finanzausgleich den Steuerwettbewerb nur mildert aber nicht eliminiert, obwohl die Grenzabschöpfungsquote relativ hoch ist. Die vorliegenden Daten seit 2012 deuten nicht darauf hin, dass der Finanzausgleich Fehlanreize setzt, auf welche die Gemeinden systematisch reagieren. Im Kanton Zürich findet nach wie vor ein Steuerwettbewerb zwischen den Gemeinden statt, was sich daran erkennen lässt, dass die Unterschiede in den Steuerfüssen seit 2012 nicht abgenommen haben. Der Finanzausgleich sorgt aber dafür, dass sich zwischen den Gemeinden keine zu grossen Disparitäten in der Steuerkraft herausbilden.

Literatur

- Beck, K. (2005). Wettbewerb in der Krankenversicherung: Schlagwort oder Realität? Schweizerische Ärztezeitung / Bulletin des médecins suisses / Bollettino dei medici svizzeri •2005; 86: Nr 20, S. 1228-1232.
- Bergmann, E. (2000): Nachhaltige Entwicklung im föderalen Kontext: Die Region als politische Handlungsebene. In: Bizer, K.; Linscheidt, B.; Truger, A. (Hrsg.): Staatshandeln im Umweltschutz. Perspektiven einer institutionellen Umweltökonomik. Berlin, 215-239.
- Binswanger, M. (2010). Sinnlose Wettbewerbe – Warum wir immer mehr Unsinn produzieren. Herder Verlag. Freiburg.
- Blume, L. (2012). Ökonomische Rahmenbedingungen und Herausforderungen des Standortwettbewerbs. In: Kauffmann, A. und Rosenfeld, M. (Hrsg.). Städte und Regionen im Standortwettbewerb Neue Tendenzen, Auswirkungen und Folgerungen für die Politik. Forschungs- und Sitzungsberichte der ARL, No. 238. Hannover.
- Cheshire, P.; Gordon, I. (1998): Territorial Competition: some Lessons for Policy. In: The Annals of Regional Science 32 (3), 321-346.
- Dupont, V und Martin, P. (2006): Subsidies to Poor Regions and Inequalities: Some Unpleasant Arithmetic. In: Journal of Economic Geography 6 (2), 223-240.
- Feld, L.P (2004). Fiskalischer Föderalismus in der Schweiz –Vorbild für die Reform der deutschen Finanzverfassung? Bertelsmann Stiftung, Gütersloh.
- Feld, L.P. und G. Kirchgässner (1997), Die Kapitalisierung von Steuern und öffentlichen Leistungen in den Mietzinsen: Eine empirische Überprüfung der Tiebout-Hypothese für die Schweiz, in: H. Schmid und T. Slembeck (eds.), Finanz- und Wirtschaftspolitik in Theorie und Praxis, Haupt, Bern et al., 64 – 92.
- Greife, S. und Binswanger, M. (2019). Analyse der Ab- und Zuwanderung von Unternehmen im Kanton Solothurn 2019. Hochschule für Wirtschaft, FHNW, Olten.
- Kanton Zürich, Regierungsrat (2021). Gemeinde- und Wirksamkeitsbericht 2021.
- Mädling, H. (2006): Städte und Regionen im Wettbewerb – ein Problemaufriss. In: Jann, W.; Röber, M.;Wollmann, H. (Hrsg.): Public Management – Grundlagen, Wirkungen, Kritik, Reichard-Festschrift. Modernisierung des öffentlichen Sektors 26. Berlin, 271-283.
- Rosenfeld, M. (2012). Wie wirkt der verschärfte Standortwettbewerb auf die Stadt- und Regionalentwicklung?. In: Kauffmann, A. und Rosenfeld, M. (Hrsg.). Städte und Regionen im

Standortwettbewerb Neue Tendenzen, Auswirkungen und Folgerungen für die Politik.
Forschungs- und Sitzungsberichte der ARL, No. 238. Hannover.

Rühli, L. (2013). Irrgarten Finanzausgleich Wege zu mehr Effizienz bei der interkommunalen
Solidarität, Avenir Suisse, Zürich.

Siebert, H. (2000): Zum Paradigma des Standortwettbewerbs. Tübingen.

Sinn, H.-W. (1997): The Selection Principle and Market Failure in Systems Competition. In:
Journal of Public Economics 66 (2), 247-274.