

# Inhaltsverzeichnis

|          |                                                                                                                |          |
|----------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------|
| <b>1</b> | <b>Einleitung</b>                                                                                              | <b>3</b> |
| 1.1      | Problemaufriss und Gang der Untersuchung . . . . .                                                             | 3        |
| 1.2      | Begriffe und Definitionen . . . . .                                                                            | 5        |
| <b>2</b> | <b>Konstitutionenökonomische Grundlagen</b>                                                                    | <b>9</b> |
| 2.1      | Die konstitutionenökonomische Fundierung normativer Fragen                                                     | 9        |
| 2.1.1    | Einleitung . . . . .                                                                                           | 9        |
| 2.1.2    | Erkenntnistheoretische Grundlagen der<br>Konstitutionenökonomik . . . . .                                      | 13       |
| 2.1.2.1  | Positive Analyse . . . . .                                                                                     | 14       |
| 2.1.2.2  | Konstitutionenökonomische Perspektive der<br>normativen Analyse . . . . .                                      | 21       |
| 2.1.3    | Verfassungsdesign vs. Verfassungsreform . . . . .                                                              | 31       |
| 2.1.3.1  | Positive und normative Probleme des Ver-<br>fassungsdesigns . . . . .                                          | 31       |
| 2.1.3.2  | Die Beurteilung von Verfassungsreformen auf<br>Basis des Verfassungsdesignmodells . . . . .                    | 32       |
| 2.2      | Das Problem endogener Verfassungsfortentwicklung . . . . .                                                     | 35       |
| 2.2.1    | Pfadabhängigkeit . . . . .                                                                                     | 35       |
| 2.2.2    | Probleme des Effizienzbegriffes für Ergebnisse, die nicht<br>menschlichen Entwurfs sind . . . . .              | 39       |
| 2.2.3    | Fatalistischer Panglossianismus vs. pessimistische Pfad-<br>abhängigkeitsbetrachtung . . . . .                 | 40       |
| 2.3      | Die kontrakttheoretische Fiktion zur Beurteilung von Verfas-<br>sungsdesign<br>und Verfassungsreform . . . . . | 41       |
| 2.4      | Politische Reformen und die Bedeutung des Status quo . . . . .                                                 | 42       |

|          |                                                                                                                                                      |           |
|----------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| 2.4.1    | Zur Persistenz des Status quo durch hohe Mehrheits-<br>erfordernisse . . . . .                                                                       | 42        |
| 2.4.1.1  | Was ist der Status quo? . . . . .                                                                                                                    | 42        |
| 2.4.1.2  | Kollektive Entscheidungen und die Orientie-<br>rung am Status quo . . . . .                                                                          | 44        |
| 2.4.1.3  | Der Status quo als Reversionsfall? . . . . .                                                                                                         | 46        |
| 2.4.1.4  | Potentielle Verbesserungen und die Verall-<br>gemeinerung des Kaldor-Hicks-Kriteriums . . . . .                                                      | 49        |
| 2.4.2    | Inkonsistenz des Wettbewerbs und mangelnde<br>Reformbereitschaft durch Stimmentausch . . . . .                                                       | 51        |
| 2.5      | Konstitutionenökonomik und<br>ökonomische Föderalismustheorie als<br>Referenzmodell für Reformüberlegungen . . . . .                                 | 53        |
| 2.5.1    | Das Verhältnis der ökonomischen Föderalismustheorie<br>zu tatsächlichen föderalen Systemen . . . . .                                                 | 53        |
| 2.5.2    | Anpassungsreaktionen bei Variation des institutionel-<br>len Umfelds . . . . .                                                                       | 54        |
| 2.6      | Zusammenfassung . . . . .                                                                                                                            | 57        |
| <b>3</b> | <b>Politisch-ökonomische Probleme der Separation kollektiver<br/>Entscheidungen im Föderalismus</b>                                                  | <b>59</b> |
| 3.1      | Die Wirkung der Separation auf<br>Stimmentauschprozesse . . . . .                                                                                    | 59        |
| 3.1.1    | Entscheidung über zwei reine öffentliche Güter in ei-<br>nem Gremium oder zwei Gremien . . . . .                                                     | 61        |
| 3.1.2    | Entscheidung über ein reines und ein lokales öffentli-<br>ches Gut in zwei Gremien . . . . .                                                         | 65        |
| 3.1.3    | Entscheidung über ein reines und ein lokales öffentli-<br>ches Gut in zwei Gremien mit Budgetbeschränkung<br>bei einem Entscheidungsträger . . . . . | 69        |
| 3.2      | Exogene Budgethöhe und Ausgabenstruktur . . . . .                                                                                                    | 72        |
| 3.2.1    | Der Einfluss einer exogenen Budgethöhe auf das Me-<br>dianwählergleichgewicht . . . . .                                                              | 72        |
| 3.2.2    | Exkurs: kein Medianwählergleichgewicht . . . . .                                                                                                     | 76        |
| 3.2.3    | Der Einfluss exogener Budgetbegrenzungen auf die<br>Bereitstellungsentscheidung in zwei Ebenen . . . . .                                             | 78        |
| 3.3      | Probleme des Institutionenvergleichs:<br>Identifikation der Prioritäten und<br>Endogenität der Alternativen . . . . .                                | 82        |

|          |                                                                                                               |           |
|----------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| 3.3.1    | Identifikation der Prioritäten . . . . .                                                                      | 82        |
| 3.3.2    | Endogenität der Alternativen . . . . .                                                                        | 83        |
| 3.4      | Spezifische konstitutionenökonomische<br>Fragen des Föderalismus . . . . .                                    | 85        |
| 3.4.1    | Das Problem föderaler Autonomie . . . . .                                                                     | 85        |
| 3.4.1.1  | Einleitung . . . . .                                                                                          | 85        |
| 3.4.1.2  | Autonomie im deutschen Föderalismus vor<br>dem Hintergrund der drei paradigmatischen<br>Situationen . . . . . | 87        |
| 3.4.1.3  | Das Problem der „Staatlichkeit“ und Entscheid-<br>ungsautonomie der Ebenen im Föderalismus                    | 90        |
| 3.4.2    | Finanzbeziehungen . . . . .                                                                                   | 92        |
| 3.4.2.1  | Finanzausgleichszahlungen und Föderalismus-<br>theorie . . . . .                                              | 92        |
| 3.4.2.2  | Originäre Finanzausstattung der Länder –<br>ein problematischer Begriff . . . . .                             | 94        |
| 3.5      | Zusammenfassung . . . . .                                                                                     | 95        |
| <b>4</b> | <b>Die Struktur des Föderalismus in Deutschland</b>                                                           | <b>97</b> |
| 4.1      | Grundzüge der institutionellen Struktur des Föderalismus in<br>der Bundesrepublik Deutschland . . . . .       | 97        |
| 4.2      | Der Finanzausgleich . . . . .                                                                                 | 100       |
| 4.2.1    | Begriff und Systematik des Finanzausgleichs . . . . .                                                         | 100       |
| 4.2.2    | Der Finanzausgleich in Deutschland . . . . .                                                                  | 101       |
| 4.2.2.1  | Die Ausgabenverantwortung des Bundes und<br>der Länder . . . . .                                              | 101       |
| 4.2.2.2  | Die Einnahmenkompetenzen des Bundes und<br>der Länder . . . . .                                               | 103       |
| 4.2.2.3  | Der Aufbau des Finanzausgleichsgesetzes . . . . .                                                             | 104       |
| 4.2.2.4  | Anteile von Bund und Ländern an der Um-<br>satzsteuer (§ 1 FinAusglG) . . . . .                               | 105       |
| 4.2.2.5  | Verteilung der Umsatzsteuer unter den Län-<br>dern (§ 2 FinAusglG) und Gewerbesteuer (§ 3)                    | 110       |
| 4.2.2.6  | Finanzausgleich unter den Ländern (§§ 4 -<br>10 FinAusglG) . . . . .                                          | 113       |
| 4.2.2.7  | Die Zwölf-Prozent-Regel nach § 7 Abs. 3 Fi-<br>nAusglG . . . . .                                              | 118       |
| 4.2.2.8  | Bundesergänzungszuweisungen (§ 11 FinAus-<br>glG) . . . . .                                                   | 119       |

|          |                                                                                                                    |            |
|----------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| 4.2.2.9  | Die Wirkung der Einwohnerveredelung . . .                                                                          | 121        |
| 4.3      | Zusammenfassung . . . . .                                                                                          | 122        |
| <b>5</b> | <b>Konstitutionenökonomische Analyse zentraler Fragen des Föderalismus in Deutschland</b>                          | <b>123</b> |
| 5.1      | Separierung von Entscheidungen und Entscheidungsstabilität                                                         | 123        |
| 5.1.1    | Der Deutsche Bundesrat im deutschen Föderalismus . . .                                                             | 123        |
| 5.1.2    | Zyklische Mehrheiten, Stimmentausch und Stabilität . . . . .                                                       | 126        |
| 5.1.3    | Der logische Zusammenhang zwischen intransitiven kollektiven Entscheidungen und Stimmentauschsituationen . . . . . | 130        |
| 5.1.4    | Der praktische Zusammenhang zwischen intransitiven Entscheidungen und Stimmentausch . . . . .                      | 132        |
| 5.1.5    | Zweikammerparlament und Entscheidungsstabilität . . .                                                              | 136        |
| 5.1.5.1  | Einleitung . . . . .                                                                                               | 136        |
| 5.1.5.2  | Die Einigungsmöglichkeiten zwischen zwei Kammern . . . . .                                                         | 138        |
| 5.1.5.3  | Die Rolle der zweiten Kammer in föderalen Staaten . . . . .                                                        | 145        |
| 5.1.5.4  | Der Einfluss des Bundesrates auf bundespolitische Gleichgewichte – und umgekehrt . . .                             | 148        |
| 5.1.6    | Zusammenfassung . . . . .                                                                                          | 149        |
| 5.2      | Stimmengewichtung und Reformbereitschaft . . . . .                                                                 | 150        |
| 5.2.1    | Einleitung . . . . .                                                                                               | 150        |
| 5.2.2    | Die Auswirkung unterschiedlicher Stimmengewichte auf die Auszahlungen in Koalitionsbildungen . . .                 | 151        |
| 5.2.3    | Stimmengewicht und Auszahlung: Anwendung auf den Bundesrat . . . . .                                               | 154        |
| 5.2.4    | Konsequenzen der Stimmengewichtung im Bundesrat . . .                                                              | 156        |
| 5.3      | Dezentrale Stimmenmaximierung im horizontalen Finanzausgleich . . . . .                                            | 158        |
| 5.3.1    | Das Grundmodell . . . . .                                                                                          | 158        |
| 5.3.2    | Finanzausgleichszahlungen als Funktion des Steueraufkommens . . . . .                                              | 160        |
| 5.3.3    | Der Einfluss von Finanzausgleichszahlungen auf die Pflege der Bemessungsgrundlage . . . . .                        | 162        |

|          |                                                                                               |            |
|----------|-----------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| 5.3.4    | Der Fliegenfängereffekt unter Einbeziehung der Restriktionen auf der Einnahmenseite . . . . . | 166        |
| 5.3.5    | Zusammenfassung . . . . .                                                                     | 168        |
| <b>6</b> | <b>Interpretation der Ergebnisse und Ausblick</b>                                             | <b>169</b> |
| 6.1      | Eine andere Perspektive auf den Finanzausgleich . . . . .                                     | 169        |
| 6.2      | Notwendige Elemente für Reformvorschläge zum Finanzausgleich in Deutschland . . . . .         | 176        |
|          | <b>Literaturverzeichnis</b>                                                                   | <b>179</b> |