

# **Föderalismuspräferenzen in der deutschen Bevölkerung**

Melissa Berger  
Sebastian Blesse  
Friedrich Heinemann  
Eckhard Janeba\*

**Oktober 2016**

## **Zusammenfassung**

Dieser Beitrag beschreibt und analysiert die erste umfassende repräsentative Umfrage unter der deutschen Bevölkerung zu Fragen des deutschen Föderalismus und möglicher Reformoptionen. Die Umfrage wurde im Rahmen des Mannheimer German Internet Panel (GIP) im Jahr 2014 durchgeführt und umfasst die Themenfelder Schuldenbremse, Steuerautonomie, Finanzausgleich und Länderfusionen. Der föderale Status quo hat in der Bevölkerung im Hinblick auf den existierenden Finanzausgleich und die weitgehend fehlende Steuerautonomie der Länder einen recht großen Rückhalt. Die Schuldenbremse ist zwar populär, diese Popularität geht aber nicht mit einer nennenswerten individuellen Zahlungsbereitschaft der Wähler einher. Auffällig ist die gemessene hohe Bereitschaft, sich auf eine Neugliederung der Bundesländer durch Länderfusionen einzulassen. Wir untersuchen die Sensitivität der Antworten durch randomisierte Fragevarianten.

**JEL-Klassifikation:** E62, H30, H77

**Schlüsselwörter:** Finanzpolitik, Föderalismus, Politikreformen, Repräsentative Bevölkerungsumfrage, Deutschland

\*Kontakt: Universität Mannheim, Abteilung VWL, L7, 3-5, 68131 Mannheim;  
janeba@uni-mannheim.de

## 1 Einleitung

War das föderale System der Bundesrepublik Deutschland noch in den 1990er und 2000er-Jahren Gegenstand weit reichender Reformüberlegungen, so findet seitdem keine vergleichbare Reformdiskussion statt. Die beiden Föderalismusreformen der Jahre 2006 und 2009 markieren den vorläufigen Abschluss der Phase erhöhter Reformbereitschaft (siehe Turner und Rowe 2013): Der Fokus der „Föderalismusreform I“ war die Entflechtung der Kompetenzen mit einer Ausweitung von Landesverantwortlichkeiten zulasten von gemeinsamen Bund-Länder-Zuständigkeiten. Die „Föderalismusreform II“ brachte eine Verschärfung der Budgetrestriktion von Bund und Ländern durch die Einführung der Schuldenbremse und ihre Defizitobergrenzen mit sich. Kennzeichnend für diese Phase war nicht nur das Ergebnis in Form substanzieller Regeländerungen, sondern auch der dahin führende Prozess. Den beiden Föderalismusreformen voraus gingen umfangreiche Dialogprozesse zwischen der akademischen Fachwelt und der Finanzpolitik, die durch die beiden von Bund und Ländern gebildeten Föderalismuskommissionen gesteuert wurden und deren Einsichten in die Meinungsbildung einfließen konnten (zur Föderalismuskommission I bzw. II siehe Bundesrat 2014a bzw. Bundesrat 2014b).

Zwischen diesen Jahren des offenen und weit reichenden Reformdialogs und den derzeit laufenden Verhandlungen zwischen Bund und Ländern zur Neuordnung des bundesstaatlichen Finanzausgleichs (LFAG) ab dem Jahr 2020 besteht ein deutlicher Kontrast. Ein Unterschied betrifft dabei bereits die Beweggründe der Verhandlungen. Während die Föderalismuskommissionen eingesetzt worden waren, weil eine Grundeinsicht über die Notwendigkeit von Anpassungen bestand, sind die aktuellen Verhandlungen durch ein gesetzliches Auslaufen des LFAGs erzwungen. Das derzeitige Finanzausgleichsgesetz tritt mit Jahresende 2019 außer Kraft; zudem wird die grundgesetzliche Schuldenbremse mit ihrem Gebot des strukturellen Budgetausgleichs für die Länder ab dem Haushaltsjahr 2020 verpflichtend. Im Unterschied zur Entscheidungsfindung im Vorfeld der beiden Föderalismusreformen verlaufen die derzeitigen Verhandlungen ohne vergleichbaren Einbezug der Wissenschaft und mit geringer Transparenz. Zudem fällt in Bezug auf die nach außen dringenden Verhandlungspositionierungen (Korioth 2016) auf, dass weiter

reichende Reformideen, die in der Wissenschaft seit langem thematisiert werden, im Unterschied zu den Reformphasen der letzten beiden Jahrzehnte keine nennenswerte Rolle spielen. Dies gilt insbesondere für den Vorschlag, dem solidarischen Instrument des Finanzausgleichs eine autonome Steuersetzung der Länder gegenüberzusetzen (vgl. für einen Überblick zur akademischen Reformdebatte, siehe Dörrenberg et al. 2015). Und von einigen öffentlichen Diskussionsbeiträgen abgesehen bleibt das Thema einer Länderneugliederung in den Verhandlungen tabuisiert.

Vor diesem Hintergrund beleuchtet dieser Beitrag die Präferenzen der deutschen Bevölkerung zu wichtigen föderalen Themen. Die Leitfrage ist, ob und für welche Veränderungen im föderalen Systems Deutschlands sich Wähler aussprechen. Beim Blick auf die finanzwissenschaftliche Literatur zu den Fragen des bundesdeutschen Föderalismus fällt auf, dass die empirische Literatur die Betrachtung der tatsächlichen Wählerpräferenzen weitgehend ausgeblendet hat. Bislang ist nicht systematisch untersucht, wie die Bevölkerung in Deutschland über Fragen wie Steuerautonomie, Finanzausgleich oder Länderfusionen denkt. An diesem Forschungsdefizit setzt dieser Beitrag an. Die empirische Basis ist eine repräsentative Befragung im Rahmen des German Internet Panel (GIP) vom November 2014, die diese wichtigen föderalismuspolitischen Themengebiete abdeckt.

Diese Analyse vervollständigt bereits vorliegende empirische Analysen, welche die Ebene der politischen Repräsentanten betreffen. Heinemann et al. (2014) belegen auf Basis einer Umfrage unter den Abgeordneten aller 16 deutschen Landesparlamenten eine starke Status quo-Präferenz für den existierenden Finanzausgleich, eine kontroverse Sicht auf die Option einer höheren Steuerautonomie für die Länder und einen großen Rückhalt für die Schuldenbremse. Heinemann et al. (2015) zeigen, wie sowohl Länderinteressen als auch Parteizugehörigkeiten die Unterstützung von Landespolitikern für mehr Steuerautonomie prägen. Außerdem diagnostizieren Heinemann et al. (2014) eine auffällige Asymmetrie der Einschätzungen seitens der Landtagsabgeordneten im Hinblick auf die Wahrscheinlichkeit des Einhaltens der Schuldenbremse durch das eigene Land bzw. durch andere Bundesländer.

Wählerpräferenzen zu föderalen Themen und möglichen Reformperspektiven sind hingegen bislang für Deutschland nicht umfassend untersucht. Lediglich die Sichtweisen der Bevölkerung in Bezug auf die Schuldenbremse und allgemeine Konsolidierungspräferenzen haben bislang Aufmerksamkeit auf Basis von individuellen Umfragedaten erhalten. In mehreren Arbeiten analysieren Hayo und Neumeier eine Anfang 2013 in Deutschland durchgeführte repräsentative Bevölkerungsumfrage, welche unter anderem Konsolidierungs- und Ausgabenpräferenzen sowie die Einstellungen zur Schuldenbremse abdeckt. Hayo und Neumeier (2016) zeigen eine starke Zustimmung zur Schuldenbremse, die auf der individuellen Ebene aber erkennbar vom Einkommen, Informationsstand, Parteipräferenzen sowie persönlichem Vertrauen in die Politik getrieben wird. Hayo und Neumeier (im Erscheinen) zeigen, dass die Unterstützung für Haushaltskonsolidierungen (unabhängig von der Schuldenbremse) auch durch individuelle Merkmale wie Geduld und dem persönlichen Zeithorizont getrieben wird, allerdings kann ein Verhalten in Übereinstimmung mit der Ricardianischen Äquivalenz, d.h. heutige Konsumeinschränkungen bei erhöhten Defiziten in Erwartung zukünftiger Steuererhöhungen nicht bestätigt werden (Hayo und Neumeier 2016; vgl. auch Heinemann und Hennighausen 2012).

Im Unterschied zu bisherigen Arbeiten bezieht die vorliegende Umfrage ein breites Feld föderaler Präferenzen ein, d.h. Präferenzen zur Schuldenbremse, dem LFAG, einer Ausweitung der Steuerautonomie sowie Länderfusionen. Dabei wird das Antwortverhalten zudem im Ländervergleich dargestellt, um die Auswirkungen der Länder-Heterogenität auf die Sichtweisen ihrer Einwohner untersuchen zu können. In methodischer Hinsicht profitiert die Analyse von der Verwendung randomisierter Umfrageexperimente, die durch unterschiedliche Fragevariationen für die Vergleichsgruppen mögliche Anreizstrukturen testet und so zum Verständnis des Antwortverhaltens der Umfrageteilnehmer beiträgt. So wird experimentell überprüft, für welchen persönlichen finanziellen Ertrag die Bevölkerung einer Fusion ihres Bundeslandes zustimmen würden, wie sich die erwartete Einhaltung der Schuldenbremse durch andere Länder auf die eigene Unterstützung der Schuldenbremse auswirkt oder wie sich unterschiedliche Informations-Treatments („Anreize“ versus „Solidarität“) auf die Unterstützung des heutigen LFAGs auswirken.

Die Resultate zeigen, dass sich beim Thema Länderneugliederung die geringe aktuelle politische Reformbereitschaft nur sehr eingeschränkt auf Wählerpräferenzen zurückführen lässt. Die Befragten zeigen sich mehrheitlich offen für eine Fusion ihres Wohnsitzbundeslandes und die Unterstützung steigt erkennbar, wenn auch nur vergleichsweise moderate Kosteneinsparungen in Aussicht gestellt werden. Beim Thema Steuerautonomie sind die Wähler hingegen eher skeptischer als ihre parlamentarischen Repräsentanten in den Landtagen (Heinemann et al. 2015). Zudem zeigt sich ein großer Rückhalt für den Länderfinanzausgleich, der aber insbesondere durch Betonung von strukturellen Fehlanreizen an Zustimmung verliert. Die große Unterstützung für die Schuldenbremse sowohl seitens der Landtagsabgeordneten als auch seitens der Bevölkerung, bestätigt sich in der vorliegenden Bevölkerungsumfrage. Allerdings ist die Zahlungsbereitschaft der Wähler zur Unterstützung dieser Zielsetzung gering und die Zustimmung sinkt, wenn die Erwartung besteht, dass sich andere Bundesländer ihrerseits nicht an die Schuldenbremse halten und so deren Glaubwürdigkeit beeinträchtigen.

## **2 Umfrage des German Internet Panel**

Die hier dargestellte Analyse der Föderalismuspräferenzen der deutschen Bevölkerung beruht auf einer im Rahmen des German Internet Panel (GIP) durchgeführten Befragung (GIP Version 1.0, Blom et al. 2015). Das GIP befragt online-basiert eine repräsentative Stichprobe der Bevölkerung in Deutschland und wird durch den Sonderforschungsbereichs (SFB) 884 an der Universität Mannheim erhoben. Generell werden Informationen zu Einstellungen und Präferenzen der Bevölkerung zu unterschiedlichen Politikfeldern erfragt. Ein besonderes Augenmerk liegt dabei auf der Beschreibung und Erklärung von politischen Reformen.

Das GIP befragt Personen zwischen 16 und 75 Jahren in Deutschland. Die Befragung erfolgt seit September 2012 in einem zweimonatigen Turnus und resultiert somit in einem Paneldatensatz.<sup>1</sup> Das GIP ist online-basiert, erreicht jedoch eine hohe Repräsentanz der Bevölkerung durch Einbindung von Haushalten ohne Internet-

---

<sup>1</sup> Für nähere Informationen zum Aufbau, dem Design und den aktuellen sowie vorangegangenen Fragekatalogen, siehe [http://reforms.uni-mannheim.de/internet\\_panel/Questionnaires/](http://reforms.uni-mannheim.de/internet_panel/Questionnaires/) (in englischer Sprache) oder <https://dbk.gesis.org/dbksearch/GDesc2.asp?no=0109&ll=10&db=d&notabs=1> (in deutscher Sprache).

oder PC-Anschluss durch Bereitstellung der entsprechenden Endgeräte sowie genaue technische Instruktionen vor der Rekrutierung und der jeweiligen Umfrageteilnahme (Blom et al. 2015). Beim GIP wird eine mehrstufige Zufallsstichprobe von Online- und Offline-Bevölkerung verwendet. Die rund 20-minütigen Umfragen erreichen somit sowohl online- als auch offline-basierte Bevölkerungsschichten zu geringeren Kosten als alternative face-to-face Interviews. Den Umfragen selbst gehen Qualitätssicherungsmaßnahmen wie eine Reihe von intensiven Plausibilitätsprüfungen der Fragen durch ein Expertenteam des SFB sowie einen Pretest zur operationellen Umsetzung der Fragen voraus. Diese Maßnahmen gewährleisten die Verständlichkeit von Fragen zu komplexen Sachverhalten für die breite Bevölkerung. Die nachweislich hohen Verbleibs- und Antwortquoten des GIPs (Welle 14: 3.575 von 4.646 Teilnehmern oder 76,95%) lassen sich durch ein anreizbasiertes Design erklären, bei der die Teilnahme mit vier Euro pro Befragung vergütet wird. Am Ende des Jahres wird zusätzlich eine Teilnehmerprämie für die vollständige Teilnahme (zehn Euro) oder nur eine verpasste Befragung (fünf Euro) gutgeschrieben (Blom et al. 2015). Die Vergütung der Prämien kann dabei sowohl per Überweisung als auch als Spende für wohltätige Zwecke ausgeschüttet werden. Insgesamt erreicht das GIP im Vergleich mit anderen Bevölkerungsstatistiken eine sehr hohe Übereinstimmung bei vielen persönlichen Merkmalen wie Urbanität, Alter, Ost/West, Arbeitslosigkeit, und Haushaltstyp (Blom et al. 2015; Blom et al. 2016).<sup>2</sup>

Die in diesem Beitrag untersuchten Fragen zu Themen des deutschen Föderalismus wurden im Rahmen der 14. Welle des GIP im November 2014 gestellt. Das GIP erhebt regelmäßig sozio-ökonomische Charakteristika der Teilnehmer und aktualisiert diese für nachfolgende Wellen, falls sich Änderungen ergeben. Sozio-ökonomika sind unter anderem Alter, Familienstand sowie Bildungs- und Ausbildungsniveau der Befragten. Des Weiteren werden auch Informationen zu aktuellem Beruf, politischen Präferenzen und monatlichen Einkommen erhoben. Für die Analyse der Föderalismuspräferenzen ist insbesondere die Information der Befragten zum jeweiligen Bundesland wichtig, in dem der Hauptwohnsitz liegt.

---

<sup>2</sup> Unterschiede lassen sich erkennen bei der Bildung, der Kaufkraft und dem Anteil von Migranten.

**Tabelle 1: Anzahl Beobachtungen pro Bundesland**

Bundesland	Beobachtungen		Bevölkerungs- anteil	Differenz
	Absolut	Prozent		
Schleswig- Holstein	116	3,24	3,49	-0,25
Hamburg	52	1,45	2,17	-0,72
Niedersachsen	320	8,95	9,64	-0,69
Bremen	15	0,42	0,82	-0,40
Nordrhein- Westfalen	712	19,92	21,72	-1,80
Hessen	278	7,78	7,51	0,27
Rheinland-Pfalz	170	4,76	4,94	-0,18
Baden- Württemberg	532	14,88	13,20	1,68
Bayern	622	17,40	15,63	1,77
Saarland	37	1,03	1,22	-0,19
Berlin	139	3,89	4,27	-0,38
Brandenburg	109	3,05	3,03	0,02
Mecklenburg- Vorpommern	89	2,49	1,97	0,52
Sachsen	200	5,59	4,99	0,60
Sachsen-Anhalt	75	2,10	2,75	-0,65
Thüringen	109	3,05	2,66	0,39
Gesamt	3575	100,0		

Anmerkung: Die zugrundeliegenden Bevölkerungszahlen in Spalte 4 beziehen sich auf die Einwohnerzahlen der Länder zum Stand 31.12.2014. Spalte 5 berechnet sich dagegen als Differenz von Anteil der Beobachtungen zu den Gesamtantworten der Umfrage (Spalte 3) und dem Anteil des Bundeslands an der Gesamtbevölkerung (Spalte 4).

Der in diesem Beitrag genutzte Datensatz umfasst 3.575 Teilnehmer aus allen 16 deutschen Bundesländern. Das GIP ist auf Repräsentativität für Deutschland insgesamt, nicht aber für die einzelnen Bundesländer angelegt. Die Beobachtungszahlen für einige kleine Bundesländer sind gering, was sich zwangsläufig aus dem geringen Anteil dieser Länder an der Gesamtbevölkerung ergibt. Folglich sind landesspezifische Ergebnisse insbesondere für diese kleinen Bundesländer mit größerer Vorsicht zu interpretieren als Resultate für die Gesamtbevölkerung. Die Anzahl der Beobachtungen und deren Anteil an der

Grundgesamt der Umfrage und der Bevölkerungszahlen pro Bundesland wird in Tabelle 1 dargestellt. Die Verteilung der Beobachtungen auf die Bundesländer ist in etwa vergleichbar zum tatsächlichen Anteil des Bundeslandes an der Gesamtbevölkerung zum Stand des Jahres 2014. Einige Länder, wie beispielsweise Nordrhein-Westfalen haben jedoch einen geringeren Bevölkerungsanteil in der Befragung (1,8 Prozentpunkte weniger), während andere geringfügig überrepräsentiert sind, hierzu zählt etwa Bayern mit fast 1,8 Prozentpunkten mehr.

### **3 Präferenzen zur öffentlichen Verschuldung und Schuldenbremse**

Das erste von der GIP-Befragung abgedeckte föderale Themengebiet betrifft Bewertungen zur im Jahr 2009 im Grundgesetz verankerten Schuldenbremse und zur öffentlichen Verschuldung im Allgemeinen (siehe Fragen 1 bis 5 im Appendix). Eine zentrale Innovation der neuen grundgesetzlichen Verschuldungsregel ist, dass der bisherige Bezug auf die Höhe der Investitionen entfällt und stattdessen mit Übergangsfristen ausgestattete feste (konjunkturbereinigte) Defizitgrenzen für den Bund und die Länder gelten. Für den Bund kommt ab 2016 eine Obergrenze für das konjunkturbereinigte Defizit von 0,35 Prozent des BIP zur Anwendung, während für die Länder eine Obergrenze von null Prozent des BIP gilt, die allerdings erst mit dem Haushaltsjahr 2020 wirksam wird (BMF 2015; Deutsche Bundesbank 2011).

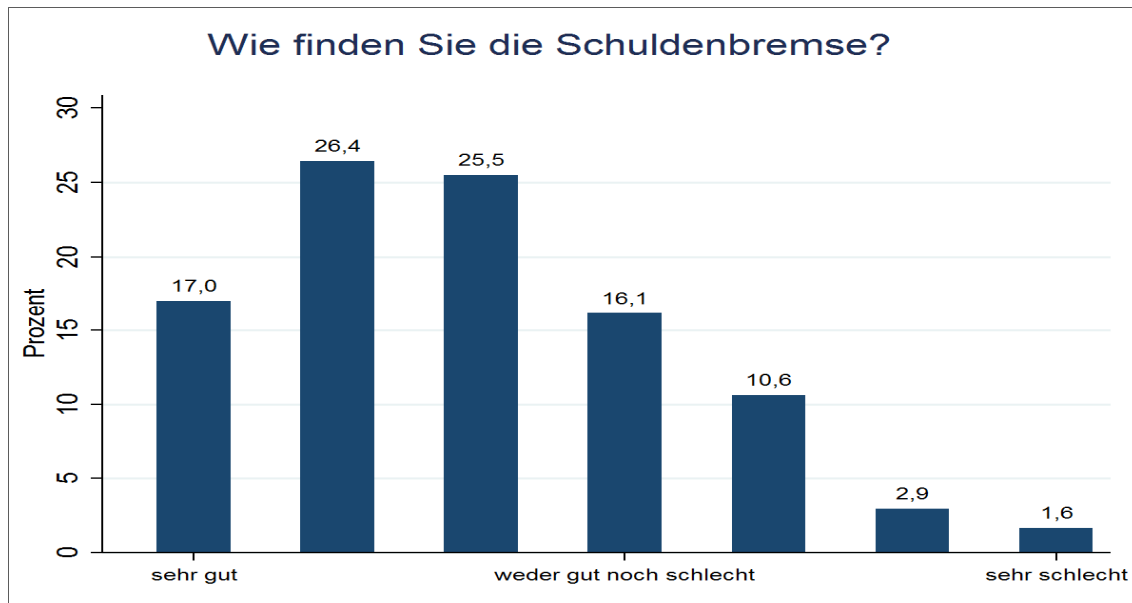
Diese grundgesetzliche Fiskalregel erfährt in der GIP Umfrage einen großen Rückhalt der Bevölkerung. Nach einer allgemeinen Information zur Schuldenbremse konnten die Befragten ihre Präferenzen auf einer siebenstufigen Likert-Skala von „sehr gut“ bis „sehr schlecht“ angeben (zum Informations- und Fragentext siehe Appendix Frage 1). Abbildung 1 zeigt die Verteilung der Präferenzen über alle Befragten. Eine Zweidrittel-Mehrheit (68,9 Prozent) bewertet die Schuldenbremse positiv, während nur 15,1 Prozent zu einer negativen Einschätzung kommen. Die Gruppe der unentschlossenen Befragten ist ähnlich groß wie die der Ablehnenden.

Dieses Ergebnis ist mit dem Resultat von Hayo und Neumeier (2016) vergleichbar, die in ihrer Bevölkerungsumfrage von Anfang 2013 eine 60-prozentige Zustimmung zur Schuldenbremse feststellen. Die Autoren zeigen zudem, dass weitere 17,0 Prozent aller Befragten sogar eine noch strengere Schuldenbremse befürworten würden. Da in der GIP-Umfrage die ablehnende Haltung nicht danach differenziert



wird, ob die Schuldenbremse als zu strikt oder zu schwach betrachtet wird, könnte sich hinter der hier gemessenen Zwei-Drittel-Unterstützung durchaus ein noch größerer Rückhalt für strengere Fiskalregeln verbergen.

**Abbildung 1: Beurteilung der Schuldenbremse**



Eine nahe liegende Vermutung ist, dass die Zustimmung zur Schuldenbremse von der individuellen Länderperspektive getrieben ist. Dort, wo die Einhaltung der grundgesetzlichen Vorgaben ab 2020 einen hohen Anpassungsbedarf impliziert, müssen Wähler eher mit Belastungen z.B. in Form von Einschränkungen der öffentlichen Leistungen rechnen als in fiskalisch starken Ländern. Allerdings könnte der Nutzen aus einer bindenden Fiskalregel dort auch besonders groß sein. Betrachtet man das Antwortverhalten nach Ländern (siehe Tabelle 2), zeigt sich zunächst über alle Bundesländer hinweg eine hohe Zustimmung. Alle Bundesländer haben Medianwerte von jeweils 3 („eher gut“), nur Bremen hat eine positivere Einschätzung der Schuldenbremse („gut“). Am geringsten fällt die durchschnittliche Zustimmung allerdings in Berlin und im Saarland aus, was im Einklang mit der Vermutung steht, dass die Schuldenbremse in fiskalisch bedrängten Ländern etwas weniger populär ist wegen hoher Anpassungslasten. Die Unterschiede zwischen den mittleren Antworten sind statistisch signifikant auf dem 1-Prozent-Signifikanzniveau. Während sich heterogene Einschätzungen der Schuldenbremse durch die Bevölkerung nicht auf Unterschiede zwischen Ost- und Westdeutschland

zurückführen lassen ( $p$ -Wert=0,881), so kann die fiskalische Situation des Landes eine Erklärung bieten (siehe Appendix A2). Daher unterscheiden wir die Antworten in dieser Frage nach der Geber- und Nehmerpositionen ihres jeweiligen Wohnsitzlandes im LFAG im engeren Sinne, d.h. in der dritten Stufe des Finanzausgleichs. Einwohner der Geberländer sollten die Schuldenbremse durch die gute eigene fiskalische Position und durch das Verbot schlechter Haushaltspolitik anderer Bundesländer positiver einschätzen als die Bevölkerung in den Nehmerländern.<sup>3</sup> Diese sind von der Schuldenbremse auf Länderebene durch ihre mangelnde Finanzkraft direkter betroffen und Bürger müssen durch eine restriktivere Ausgabenpolitik im Zuge der Haushaltskonsolidierung größere Einschränkungen in öffentlichen Leistungen hinnehmen. Tatsächlich beurteilen Einwohner der Geberländer die Schuldenbremse positiver als die Bürger der Empfängerländer. Der Unterschied der Mittelwerte ist statistisch signifikant auf dem 5-Prozent-Niveau.

Das Verständnis zur Beurteilung der Schuldenbremse wird zudem durch eine differenzierende Befragungstechnik vertieft. Eine der randomisierten Fragen betrifft zunächst die Unterstützung für die Einhaltung der Schuldenbremse durch das eigene Bundesland in Abhängigkeit der Einhaltung anderer Länder (Frage 2 im Appendix). Theoretischer Hintergrund für diese Konstruktion sind Überlegungen zum „Peer pressure“ und der konditionalen Glaubwürdigkeit der Schuldenbremse. So ist zu erwarten, dass die Schuldenbremse eine umso stärkere Bindungswirkung für ein einzelnes Land hat, je mehr Länder die neue Regel ab 2020 tatsächlich einhalten. Umgekehrt dürfte eine erwartete (permanente) Nichteinhaltung durch viele andere Länder die Glaubwürdigkeit und damit die Anreize zur Befolgung für das eigene Bundesland senken.

Um diese Vermutung zu überprüfen, wurde die Frage, ob eine Einhaltung der Schuldenbremse durch das eigene Bundesland wünschenswert ist, als Umfrageexperiment konzipiert. Den Befragten wurden zufällig unterschiedliche Szenarien zur Befolgung der Schuldenbremse durch andere Bundesländer zugeordnet. Die Befolgungsszenarien sind, dass entweder kein Bundesland, ein Bundesland oder 3, 5, 8 bzw. 11 andere Bundesländer die Schuldenregel verletzen.

---

<sup>3</sup> Laut Bundesministerium der Finanzen (2016) sind Bayern, Baden-Württemberg, Hamburg und Hessen zum Stand 2014 die Geberländer im LFAG im engeren Sinne.

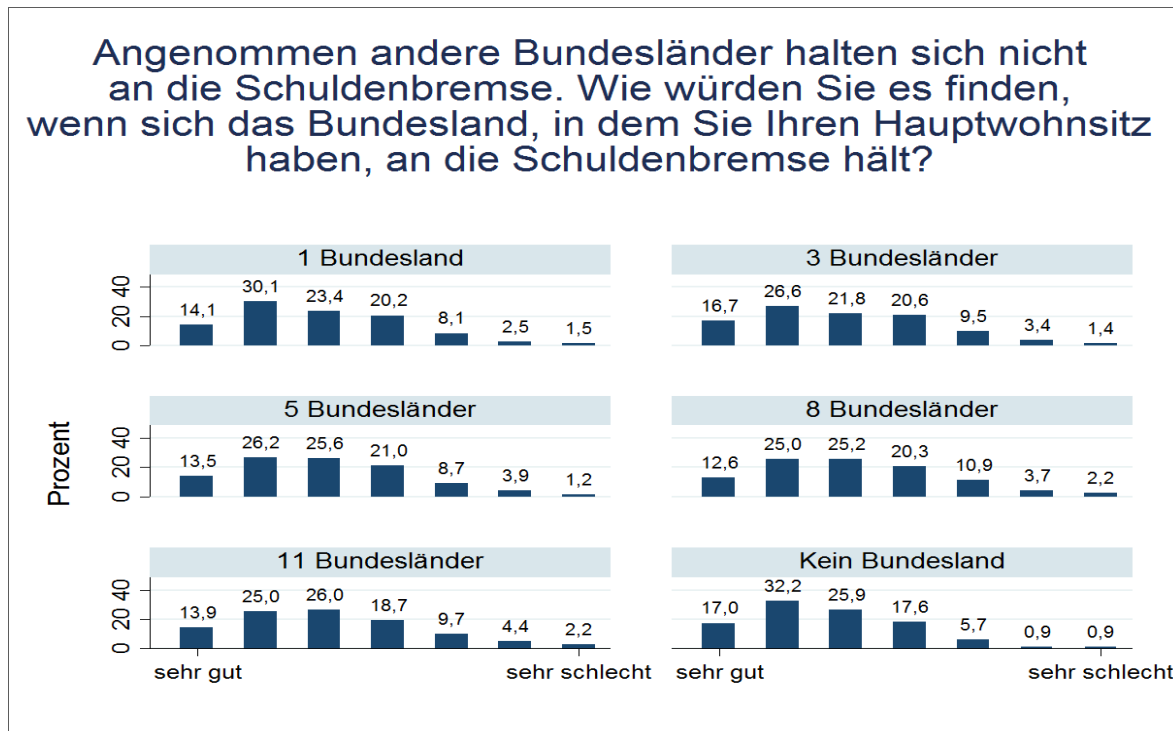
**Tabelle 2: Beurteilung der Schuldenbremse nach Bundesland**

	Beobachtungen	Mittelwert	Standardabweichung	Median	Min	Max
Schleswig-Holstein	114	2,798	1,377	3	1	7
Hamburg	52	3,058	1,349	3	1	6
Niedersachsen	312	2,865	1,394	3	1	7
Bremen	15	3,000	1,927	2	1	7
Nordrhein-Westfalen	704	2,991	1,428	3	1	7
Hessen	273	2,857	1,379	3	1	6
Rheinland-Pfalz	169	2,805	1,436	3	1	7
Baden-Württemberg	527	2,841	1,372	3	1	7
Bayern	610	2,864	1,446	3	1	7
Saarland	37	3,405	1,462	3	1	7
Berlin	136	3,390	1,588	3	1	7
Brandenburg	108	3,056	1,503	3	1	7
Mecklenburg-Vorpommern	87	3,149	1,377	3	1	7
Sachsen	198	2,768	1,388	3	1	7
Sachsen-Anhalt	74	2,892	1,458	3	1	7
Thüringen	108	2,944	1,490	3	1	7
Gesamt	3524	2,921	1,42	3	1	7
P-Wert (F-test)		0,006				

Hinweis: Je höher der Wert, desto geringer ist die Zustimmung zur Schuldenbremse. Nullhypothese der F-tests aus der ANOVA Varianzanalyse: Alle Bundesländer haben den gleichen Mittelwert.

Die Randomisierung führt zu signifikant unterschiedlichen Antworten (Abbildung 2). Die Unterstützung für die Einhaltung der Schuldenbremse durch das eigene Land ist mit einem Mittelwert von 2,69 besonders hoch unter der Annahme, dass alle anderen Bundesländer sich an die Schuldenregel halten. Diese Unterstützung nimmt mit der Anzahl der Länder ab, die sich nicht an diese Regel halten (Tabelle 3). Wenn 8 bzw. 11 Bundesländer die Schuldenbremse nicht einhalten, so ist die mittlere Zustimmung lediglich bei 3,12 bzw. 3,07. Ein statistischer Mittelwertvergleich zeigt, dass die Gruppenunterschiede signifikant auf dem 1-Prozent Signifikanzniveau sind. Damit wird die Einhaltung der Schuldenbremse durch das eigene Bundesland nicht unabhängig von der Befolgung durch andere Länder als wünschenswert angesehen.

**Abbildung 2: Beurteilung der Schuldenbremse unter randomisiertem Durchsetzbarkeitsszenario**



Eine weitere Frage hinterfragt den Rückhalt für die Schuldenbremse durch ihren Fokus auf die individuelle Zahlungsbereitschaft für die Einhaltung der Schuldenbremse.<sup>4</sup> Diese Frage überprüft eine häufige finanzpolitische Wahrnehmung, nach der ein ausgeglichener öffentlicher Haushalt unter Wählern zwar abstrakt populär ist. Daraus kann aber nicht auf die Akzeptanz für konkrete und für den Einzelnen spürbare Belastungen geschlossen werden.<sup>5</sup> Zu diesem Zweck wurden die Teilnehmer gefragt, wieviel ihres Einkommens sie pro Monat an zusätzlichen Steuern zahlen würden, damit ihr Bundesland ab 2020 auf weitere Schulden verzichten kann. Die Befragten wurden aufgrund des vorher angegebenen monatlichen Einkommens einer von fünfzehn Einkommenskategorien zugeordnet. Basierend auf dieser Klassifizierung wurde jedem Befragten die Möglichkeit gegeben einen Wert als Antwort auszuwählen, der zwischen 0 und 10% seines Einkommens entspricht. Für die niedrigste Einkommensgruppe waren dies beispielsweise

<sup>4</sup> Siehe hierzu Frage 3 im Appendix.

<sup>5</sup> Ein indirekter Hinweis auf diese Inkonsistenz findet sich bei Hayo und Neumeier (2016), wo die Befragten in erster Linie auf Kürzungen im Verteidigungshaushalt verweisen, wenn es um eine geforderte Kompensation für Abgabensenkungen oder Ausgabenerhöhungen geht, der Verteidigungshaushalt seinem Umfang nach diese Kompensationsmöglichkeit aber nicht ausreichend bietet.

zwischen 0€ (0%) und 7,50€ (10%). Während sich die realen Antwortmöglichkeiten also von Person zu Person unterscheiden, kann der prozentuale Wert immer zwischen 0% und 10% der jeweiligen Antwortklasse festgemacht werden. Dies erleichtert die Auswertung der Präferenzen über alle Einkommensgruppen hinweg und vermeidet die Verwendung von prozentualen Werten, die den Befragten erfahrungsgemäß Schwierigkeiten bereiten. Wie Abbildung 3 zeigt, sind über 60 Prozent aller Befragten nicht bereit zusätzliche Steuerzahlungen zu leisten, nur etwa ein Viertel würde ein Prozent des eigenen monatlichen Nettoeinkommens einsetzen.

**Tabelle 3: Befolgung der Schuldenbremse bei Nichtbefolgung anderer Bundesländer**

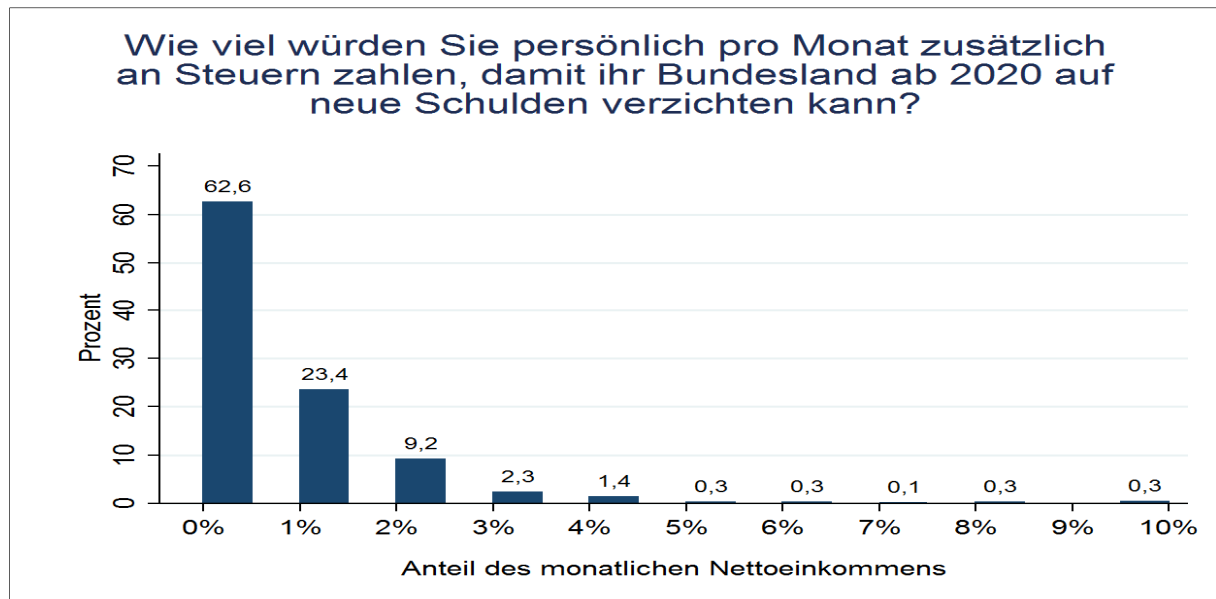
Anzahl der gegen die Schuldenbremse verstoßenden Bundesländer	Beobachtungen	Mittelwert	Standardabweichung
1 Bundesland	589	2,920	1,365
3 Bundesländer	587	2,954	1,431
5 Bundesländer	587	3,017	1,380
8 Bundesländer	587	3,119	1,440
11 Bundesländer	588	3,0731	1,460
Kein Bundesland	584	2,688	1,234
Gesamt	3,522	2,962	1,393
P-Wert (F-Test)		0,000	

Hinweis: Nullhypothese der F-tests aus der ANOVA Varianzanalyse: Alle Bundesländer haben den gleichen Mittelwert.

Diese Ergebnisse stehen im Kontrast zur hohen Unterstützung für die Schuldenbremse. Der große allgemeine Rückhalt für die Schuldenbremse deutet insofern darauf hin, dass die Befragten entweder die staatliche Budgetrestriktion nicht ausreichend reflektieren und einer Fiskalillusion (dem sogenannten „More for less paradoxon“; siehe Welch 1985) unterliegen oder aber Wege zur Einhaltung der Schuldenbremse für realistisch halten, die ihnen individuell keine Lasten auferlegt. Für die Unterstützung der Schuldenbremse gilt somit die gleiche Einschränkung, wie sie zuvor bereits in Analysen zum Rückhalt für die Budgetkonsolidierung allgemein (ohne Bezug auf Fiskalregeln) für andere Länder zu Tage getreten ist: So haben

Blinder und Holtz-Eakin (1984) in einer US-Befragung aufgezeigt, dass konsolidierungsbedingt höhere Steuern oder andere negative ökonomische Effekte die Präferenzen für ein ausgeglichenes Budget beeinträchtigen. Stix (2013) zeigt in einer Umfragestudie für Österreich, dass die Präferenzen für einen Schuldenabbau sinken, je eher die Befragten kurzfristig negativ betroffen sein könnten.

**Abbildung 3: Zahlungsbereitschaft für Schuldenfreiheit im eigenen Bundesland**

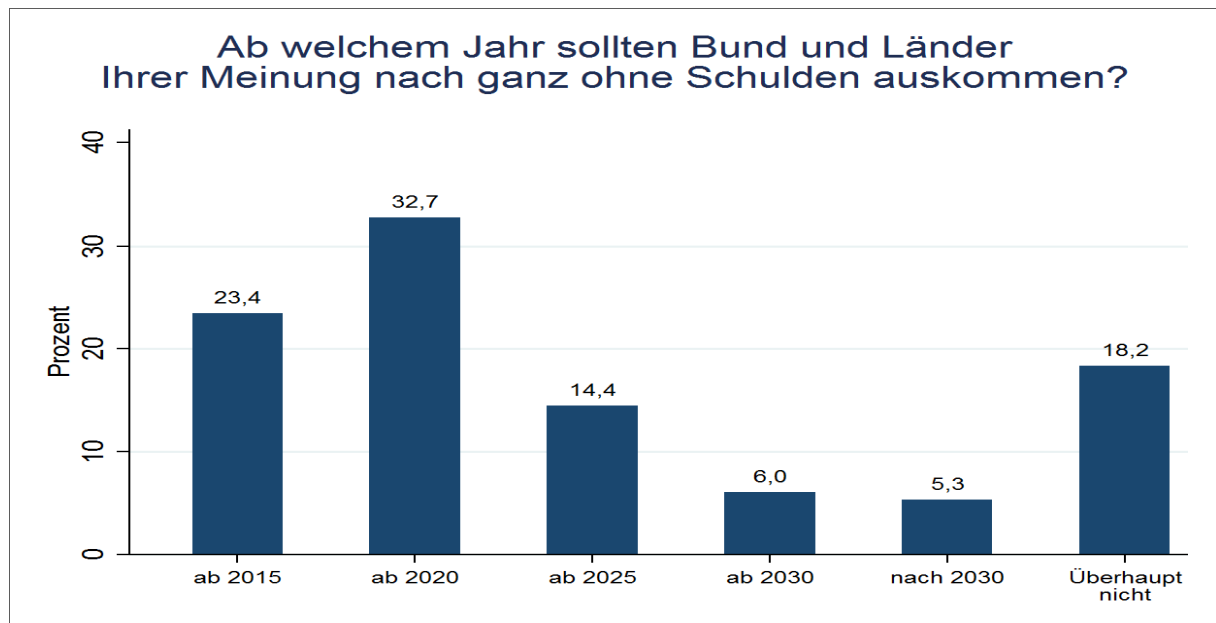


Anmerkung: Zahlen beruhen auf einer reduzierten Stichprobe von 2960 Beobachtungen ohne 566 „Weiß nicht“ Antworten.

Eine weitere Frage versucht das Verständnis zur beobachteten Zustimmung der Bevölkerung zur Schuldenbremse dadurch zu vertiefen, indem sie auf den präferierten Zeithorizont zur Erreichung des Budgetausgleichs abstellt (siehe hierzu Frage 4 im Appendix). Gefragt wird, wann Bund und Länder ohne neue Schulden auskommen sollten. Die Antwortskala umfasst den Zeitraum von 2015 bis 2030 in Fünf-Jahres-Schritten zuzüglich der Antwortmöglichkeit „Überhaupt nicht“. Abbildung 4 zeigt, dass die Meinungen dazu schwanken. Etwa die Hälfte aller Befragten findet, dass Bund und Länder spätestens ab 2020 keine neuen Schulden mehr aufnehmen sollten. Demgegenüber sind 18,2 Prozent der Auffassung, dass Bund und Länder überhaupt nicht ohne neue Schulden auskommen sollten. Insgesamt deckt sich aber die hohe (allgemeine) Zustimmung zur Schuldenbremse mit einer Präferenz für eine Bindungswirkung der neuen Regeln innerhalb eines Zehnjahresfensters. Ein Test auf

die Gleichheit der mittleren Antworten auf Länderebene zeigt, dass Unterschiede zwischen den Bundesländern in dieser Frage statistisch nicht signifikant sind.<sup>6</sup>

**Abbildung 4: Aufnahme von neuen Schulden**

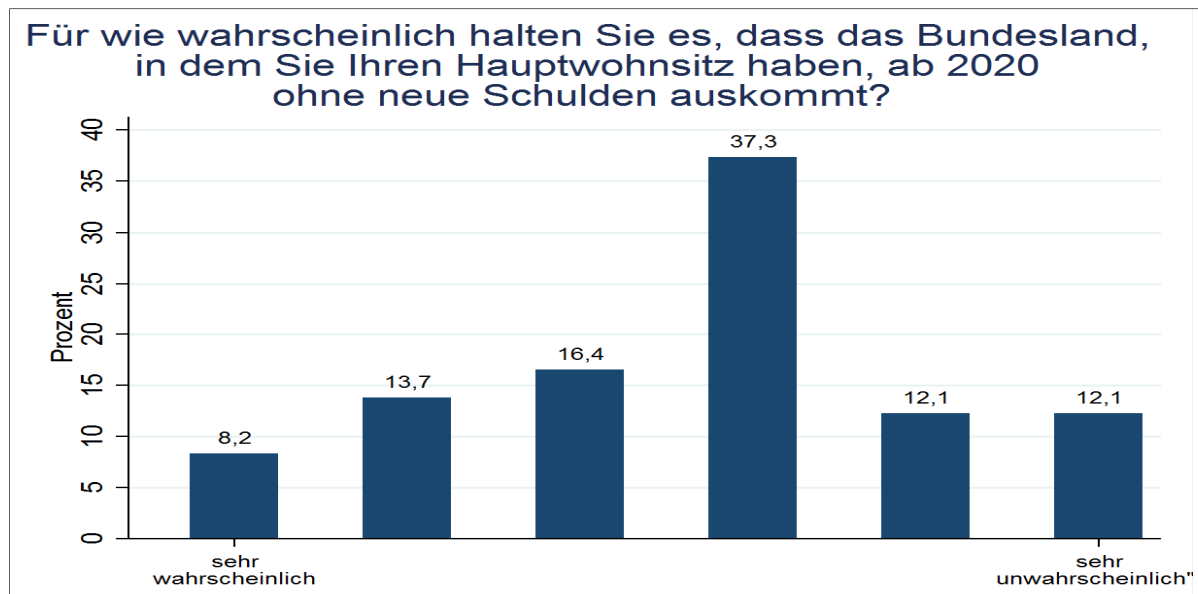


Eine abschließende Frage zum Komplex der Schuldenbremse gilt schließlich noch der Befolgungswahrscheinlichkeit der Schuldenbremse auf Landesebene ab dem Jahr 2020 durch das eigene Bundesland (siehe Frage 5 im Appendix). Insgesamt herrscht eine weitgehend pessimistische Sichtweise in Bezug auf diese Frage (Median=4,00). Nur 38,3 Prozent aller Befragten sind der Auffassung, dass die Schuldenbremse durch das eigene Bundesland eingehalten werden kann (Abbildung 5). Eine Mehrheit gibt dagegen an, dass sie eine Regeleinhaltung für eher unwahrscheinlich bis sehr unwahrscheinlich hält. Die Beurteilung der Fähigkeit des eigenen Landes zur Regeleinhaltung unterscheidet sich von Land zu Land auf dem 1-Prozent-Signifikanzniveau. Intuitiv lassen sich die erwarteten Wahrscheinlichkeiten der Einhaltung der Schuldenbremse durch das eigene Land seitens der Bevölkerung auf die fiskalische Stärke des jeweiligen Bundeslandes zurückführen (siehe Appendix A2). Tatsächlich sind die Einwohner der Geberländer (Mittelwert 3,04 bzw. „eher wahrscheinlich“) im LFAG durchschnittlich deutlich optimistischer als die Bürger der Nehmerländer (Mittelwert 4,14 bzw. „eher unwahrscheinlich“). Diese

<sup>6</sup> Siehe Appendix A2 für die entsprechenden Zahlenwerte.

Unterschiede sind statistisch hochsignifikant (p-Wert=0,000). Unterschiedliche Antworten auf Ebene der Bundesländer lassen sich hingegen nicht durch die Zugehörigkeit der jeweiligen Wohnsitzländer der Befragten zu den alten oder neuen Ländern erklären.<sup>7</sup>

**Abbildung 5: Erfolg der Schuldenbremse im eigenen Bundesland**



Hinweis: Zahlen beruhen auf einer reduzierten Stichprobe von 2934 Beobachtungen ohne 156 „Weiß nicht“-Antworten.

#### 4 Länderfinanzausgleich

Zeitgleich zur vollen Wirksamkeit der Schuldenbremse für die Länder ab 2020 ist der deutsche Finanzausgleich neu zu regeln, weil das derzeitige Finanzausgleichsgesetz mit Jahresende 2019 außer Kraft tritt. Der deutsche LFAG ist ein komplexes vierstufiges System, das die unterschiedliche Einnahmesituation der Bundesländer stark nivelliert. In der finanzwissenschaftlichen Literatur wird dieses System kontrovers diskutiert (vgl. z.B. Dörrenberg et al. 2015; Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium der Finanzen 2015): Kritiker bemängeln die Fehlanreize des Systems und verweisen auf den Grundgedanken des Wettbewerbsföderalismus (Tiebout 1956; Wintrobe 1987). Hierbei stehen Effizienzgewinne durch einen Wettstreit der Länder um Kapital und öffentliche Daseinsvorsorge (Tiebout 1956)

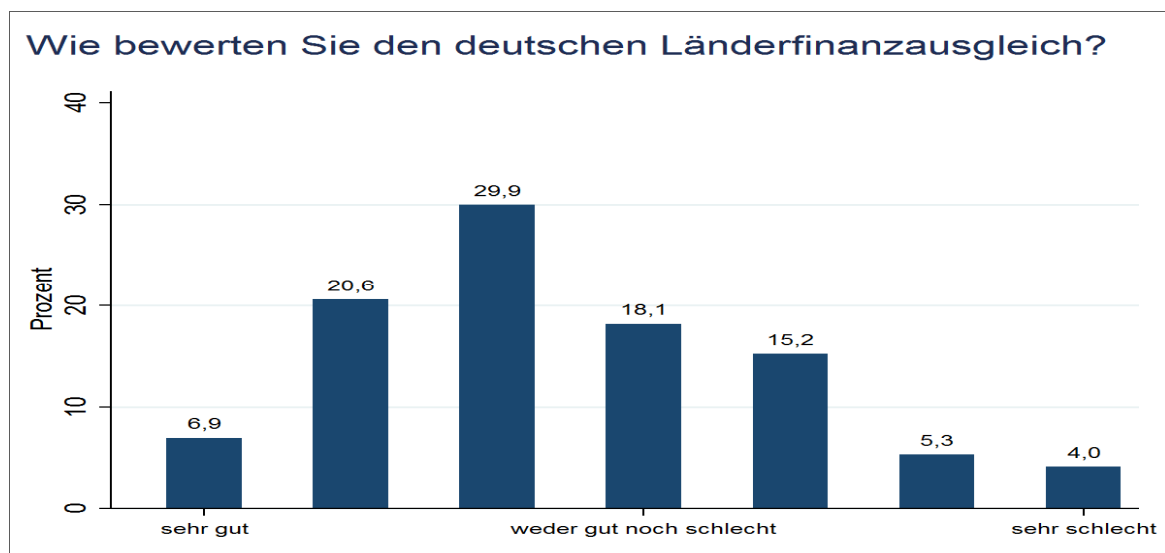
<sup>7</sup> Im Gegensatz zu Heinemann et al. (2014) geht die vorliegende Umfrage nicht auf die Einschätzungen der Einhaltungschancen anderer Bundesländer ein.



sowie die Verantwortlichkeit von Landespolitikern gegenüber ihrer Wählerschaft durch die Vergleichbarkeit ihrer Leistung im Ländervergleich im sogenannten Maßstabs-Wettbewerb („Yardstick competition“) im Vordergrund (Besley und Case 1992). Negative Anreizeffekte durch den Finanzausgleich können unter anderem in geringe Bemühungen zur effektiven Steuererhebung resultieren (Boenke et al. 2013). Verteidiger des Status quo betonen hingegen das Solidaritätsprinzip im Bundesstaat und die Ausgleichsfunktion des LFAG als Kompensation für strukturelle Ungleichheiten zwischen den Ländern.

Die GIP-Befragung nimmt diese Kontroverse auf und untersucht sie im Rahmen eines Umfrageexperiments, das den Einfluss des Anreiz- und des Solidaritätsaspektes auf die Zustimmung der Bevölkerung zum Finanzausgleich untersucht (Frage 6 im Appendix). Die Frage nach der Bewertung wird daher in drei Zufallsgruppen (Treatments) unterteilt, bei denen entweder (i) keine zusätzlichen Informationen bereitgestellt (Kontrollgruppe), (ii) Anreizprobleme („Anreiz-Treatment“) oder (iii) die Rolle des Finanzausgleichs zum Ausgleich struktureller Ungleichheit („Solidaritäts-Treatment“) thematisiert werden.

**Abbildung 6: Beurteilung des Länderfinanzausgleichs**



In allen Vergleichsgruppen zeigt sich eine große Zustimmung zum existierenden Finanzausgleich. 57,4 Prozent der Befragten bewerten die über den Finanzausgleich

vorgenommene Einkommensangleichung positiv, während lediglich 24,5 Prozent der Befragten eine negative Einstellung zu diesem Thema haben (Abbildung 6).

**Tabelle 4: Beurteilung des LFAGs nach Bundesland**

	Beobachtungen	Mittelwert	Standardabweichung	Median	Min	Max
Schleswig-Holstein	114	3,035	1,174	3	1	7
Hamburg	52	3,212	1,109	3	1	5
Niedersachsen	311	3,154	1,390	3	1	7
Bremen	15	2,600	0,986	2	1	5
Nordrhein-Westfalen	704	3,330	1,387	3	1	7
Hessen	273	3,670	1,448	3	1	7
Rheinland-Pfalz	169	3,521	1,259	3	1	7
Baden-Württemberg	527	3,882	1,449	4	1	7
Bayern	612	4,085	1,613	4	1	7
Saarland	37	2,892	1,265	3	1	6
Berlin	136	2,603	1,368	2	1	7
Brandenburg	108	2,824	1,289	3	1	6
Mecklenburg-Vorpommern	87	2,977	1,303	3	1	6
Sachsen	198	3,106	1,300	3	1	7
Sachsen-Anhalt	74	2,730	1,306	3	1	7
Thüringen	108	3,120	1,351	3	1	7
Gesamt	3525	3,461	1,476	3	1	7
P-Wert (F-test)		0,000				

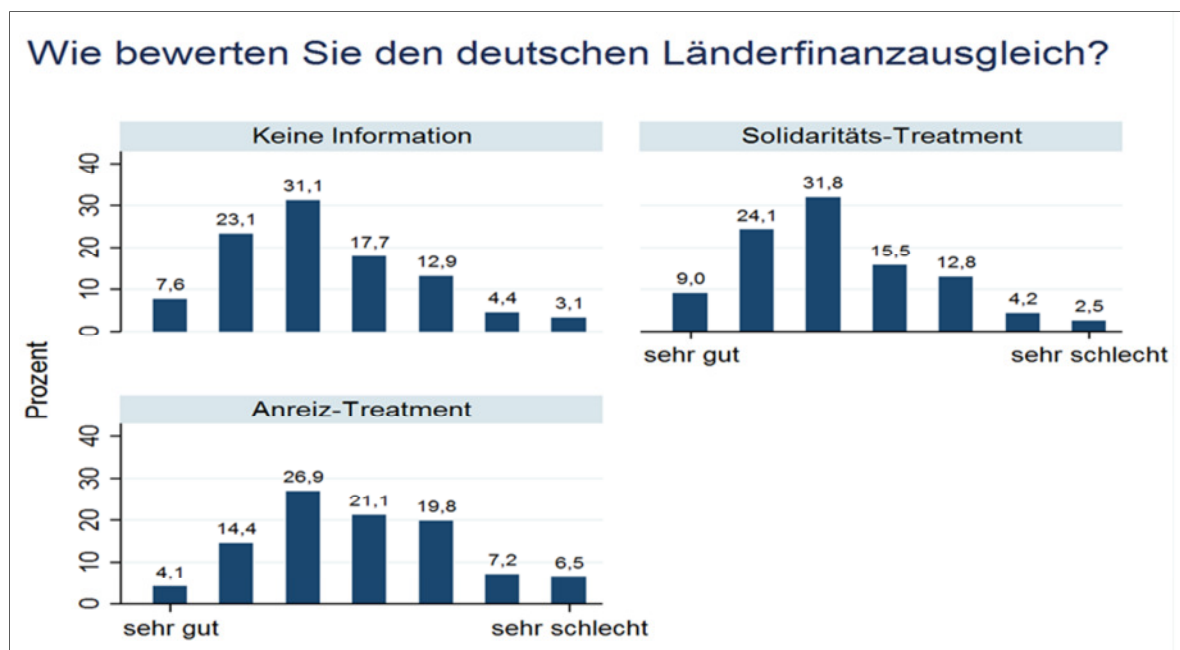
Hinweis: Nullhypothese der F-tests aus der ANOVA Varianzanalyse: Alle Bundesländer haben den gleichen Mittelwert.

Tabelle 4 zeigt die Streuung der mittleren Einstellungen der Bürger zum LFAG über die einzelnen Bundesländer. Tatsächlich erfährt der Finanzausgleich die stärkste Zustimmung in Bremen, dem Saarland, Berlin und Sachsen-Anhalt, d.h. Länder die stark vom Finanzausgleich profitieren. Die negativste Einschätzung hat die Wohnbevölkerung im Geberland Bayern. Auch in Baden-Württemberg und Hessen sind die Bewertungen des Systems vergleichsweise ungünstig. Diese Heterogenität lässt sich unter anderem durch Unterschiede zwischen den Bundesländern erklären. Wiederum kann die fiskalische Stärke des Wohnsitzlandes hier als Indiz für die abgegebene Präferenz gelten. Einwohner der Geberländer sollten das System und

die damit einhergehende Distributionsfunktion öffentlicher Mittel positiver einschätzen als die Bevölkerung der Nehmerländer. Tatsächlich haben Geberländer im LFAG eine signifikant weniger unterstützende Haltung zum System des Finanzausgleichs (auf dem 1-Prozent Signifikanzniveau; für Mittelwertvergleiche siehe Appendix A2). Außerdem sind die Einschätzungen des LFAGs in Westdeutschland statistisch signifikant weniger wohlwollend als in den neuen Bundesländern (1-Prozent-Signifikanzniveau). Das finanzielle Eigeninteresse des jeweiligen Bundeslandes beeinflusst somit erkennbar die Sicht der Bürger zum Finanzausgleich. Ein ähnliches Ergebnis zeigte sich auch für die Abgeordneten der deutschen Landesparlamente (Heinemann et al. 2014).

Die Ergebnisse des Umfrageexperiments zur Wirkung von Anreiz- und Solidaritäts-Aspekten auf die Beurteilung des Finanzausgleichs aus Sicht der Bevölkerung werden in Abbildung 7 dargestellt.

**Abbildung 7: Beurteilung des LFAGs nach Motivationsgruppen**



Der Unterschied zwischen den Mittelwerten der Vergleichsgruppen ist statistisch signifikant auf dem 1-Prozent Niveau (Tabelle 5). Es zeigt sich, dass das Solidaritäts-Treatment bzw. das Anreiz-Treatment eine durchschnittlich positivere bzw. negativere Beurteilung hat als die Kontrollgruppe, bei der keine Hinweise auf die Auswirkungen des LFAGs gegeben werden. Während der Mittelwert des Solidaritäts-

Treatments nicht statistisch signifikant unterschiedlich zur Kontrollgruppe ist ( $p$ -Wert=0,113), unterscheidet sich das Anreiz-Treatment auf dem 1-Prozent-Signifikanzniveau von der Kontrollgruppe (siehe Tabelle in Appendix A2).

**Tabelle 5: Bewertung des LFAGs bei randomisierten Informations-Treatments**

Experimentalgruppe	Beobachtungen	Mittelwert	Standardabweichung
Keine Information	1175	3,311	1,427
Solidaritäts-Treatment	1177	3,217	1,415
Anreiz-Treatment	1173	3,855	1,504
Gesamt	3525	3,461	1,476
P-Wert (F-Test)		0,000	

Hinweis: Nullhypothese der F-tests aus der ANOVA Varianzanalyse: Alle Bundesländer haben den gleichen Mittelwert.

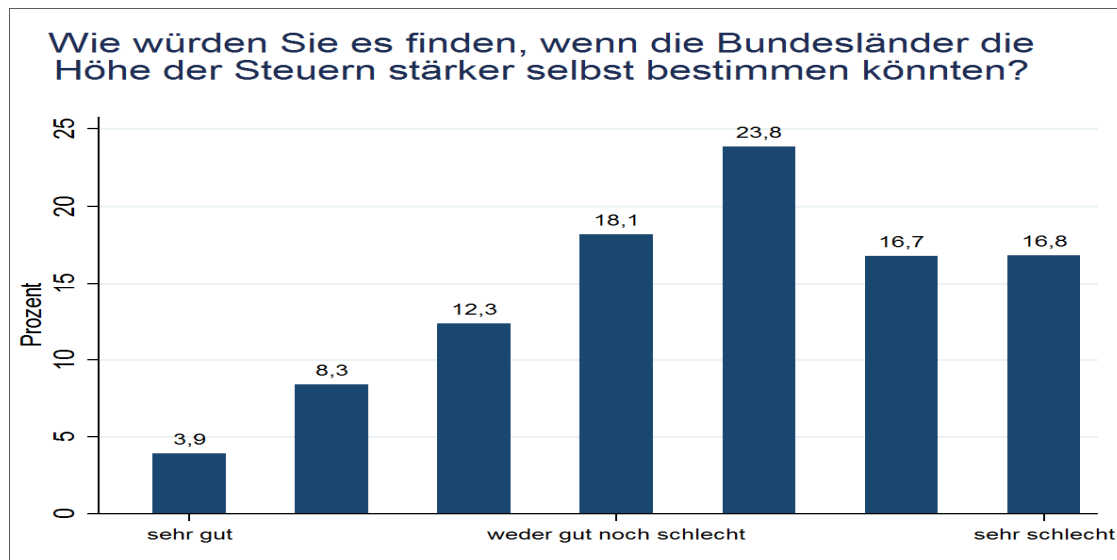
## 5 Steuerautonomie

Der deutsche Föderalismus ist im Vergleich zu anderen Föderalsystemen wie etwa der Schweiz oder den USA durch eine besonders geringe Einnahmeautonomie auf der sub-nationalen Ebene gekennzeichnet (Broschek 2011; Rodden 2003; Stegarescu 2005). Für bedeutende Steuern wie die Einkommenssteuer, die Umsatzsteuer oder die Körperschaftssteuer werden sowohl der Steuersatz als auch die Bemessungsgrundlage zentral auf Bundesebene festgelegt. Die entsprechenden Steuereinnahmen werden über den Steuerverbund nach festgelegten Sätzen anteilig auf Bund, Landes- und Gemeindehaushalte aufgeteilt. Für die Landesebene hat lediglich die Grunderwerbssteuer, als autonom gesetzte Steuer, eine finanzielle Bedeutung (Bechtoldt et al. 2014).<sup>8</sup> Im Hinblick auf das Wirksamwerden der Schuldenbremse auf Länderebene ab 2020 verweisen Befürworter einer höheren Länder-Steuerautonomie auf den weitgehend fehlenden Finanzierungsspielraum und bringen z.B. Zuschlagsrechte auf nationale Steuern ins Gespräch (z.B. Dörrenberg et al. 2015; Altemeyer-Bartscher 2014). Gegner der Steuerautonomie befürchten, dass strukturschwache Länder durch eine Ausweitung der Steuerautonomie der Länder in eine Abwärtsspirale aus steigenden Steuern und

<sup>8</sup> Während die Grunderwerbssteuer die wichtigste unabhängige Einnahmequelle der Bundesländer darstellt, ist auch hier erst seit der Föderalismusreform II in 2006 eine autonome Steuersetzung möglich. Tatsächlich nutzen die Länder seitdem ihr Steuerhebesatzrecht und erhöhten die Grunderwerbssteuer teils deutlich (Bechtoldt et al. 2014).

sinkender Standortattraktivität gelangen könnten (z.B. Truger und Vesper 2014; Wieland 2012).

### Abbildung 8: Beurteilung der Steuerautonomie



Die GIP-Umfrage adressiert die Forderung stärkerer Steuerautonomie der Bundesländer in Frage 7 des Appendix. Den Ergebnissen zufolge überwiegt in der Bevölkerung die Zurückhaltung gegenüber einer Stärkung der Steuerautonomie der Länder. Mehr als die Hälfte der Befragten lehnt eine solches Vorhaben ab und nur knapp ein Viertel befürwortet eine solche Entwicklung, und auch dann überwiegend nur mit wenig ausgeprägter Zustimmung. Im Vergleich zu den sehr viel heterogeneren Sichtweisen der Landespolitiker (Heinemann et al. 2014) betrachten die Wähler die Idee einer höheren Steuerautonomie der Länder somit insgesamt mit größerer Skepsis.

Tabelle 6 zeigt die Beurteilung der Steuerautonomie seitens der jeweiligen Wohnbevölkerung der Bundesländer. Während demnach die Befragten in allen Bundesländern der Steuerautonomie ablehnend gegenüberstehen, so gibt es dennoch Unterschiede zwischen den Ländern. Die Ablehnung ist für Hamburg und Schleswig-Holstein am stärksten ausgeprägt. Einige wenige Länder zeigen sich hingegen im statistischen Mittel indifferent (mit einem kategorialen Mittelwert zwischen 3,5 und 4,5). Dies gilt für Bremen, Baden-Württemberg, Bayern und Thüringen. Die Unterschiede der Mittelwerte zwischen den Ländern sind statistisch

signifikant auf dem 1-Prozent-Niveau. Einwohner der Nehmerländer im Länderfinanzausgleich sind signifikant negativer in ihrer Beurteilung von Steuerautonomie als die Bevölkerung der Geberländer.<sup>9</sup> Dieses Resultat deutet daraufhin, dass Einwohner in fiskalisch schwachen Ländern von einer erhöhten Steuerautonomie und dem damit einhergehenden Steuerwettbewerb negative Auswirkungen für ihre Länder erwarten. Signifikante Unterschiede zwischen West- und Ostländern zeigen sich für diese Frage nicht.

**Tabelle 6: Beurteilung der Steuerautonomie nach Bundesland**

	Beobachtungen	Mittelwert	Standardabweichung	Median	Min	Max
Schleswig-Holstein	114	4,982	1,585	5	1	7
Hamburg	52	5,173	1,368	5	2	7
Niedersachsen	311	4,820	1,555	5	1	7
Bremen	15	3,933	1,438	4	1	6
Nordrhein-Westfalen	704	4,852	1,521	5	1	7
Hessen	273	4,780	1,619	5	1	7
Rheinland-Pfalz	169	4,834	1,682	5	1	7
Baden-Württemberg	527	4,499	1,660	5	1	7
Bayern	611	4,414	1,847	5	1	7
Saarland	37	4,784	1,635	5	2	7
Berlin	136	4,684	1,808	5	1	7
Brandenburg	108	4,528	1,726	5	1	7
Mecklenburg-Vorpommern	86	4,605	1,513	5	1	7
Sachsen	198	4,692	1,692	5	1	7
Sachsen-Anhalt	74	4,892	1,495	5	1	7
Thüringen	108	4,287	1,778	4	1	7
Gesamt	3523	4,670	1,665	5	1	7
P-Wert (F-test)		0,000				

Hinweis: Nullhypothese der F-tests aus der ANOVA Varianzanalyse: Alle Bundesländer haben den gleichen Mittelwert.

<sup>9</sup> Siehe Tabelle A2 des Appendix.

## 6 Neugliederung von Bundesländern

Während die Umfrage beim Thema Einnahmeautonomie auf eine Unterstützung des föderalen Status quo hindeutet, zeigt sie hinsichtlich einer möglichen Neugliederung der Länderstruktur eine wesentlich höhere Veränderungsbereitschaft der Wähler.

Die Fusion von Bundesländern wird in der Fachliteratur und vereinzelt auch in der Politik oftmals im Hinblick auf strukturelle Bevölkerungsunterschiede und ungleiche demografische Entwicklungen der Länder diskutiert. Im Grundgesetz ist die Option zu Länderneugliederungen explizit vorgesehen (Artikel 29 Absatz 2 Grundgesetz). Aus föderalismustheoretischer Perspektive ist die Entscheidung über eine Länderfusion mit einem Zielkonflikt zwischen heterogenen Präferenzen und Skalenerträgen größerer Gebietskörperschaften verbunden (Oates 1972; Alesina und Spolaore 1997). Während eine Fusion eine zunehmende Heterogenität der örtlichen Wählerschaft bedingt und somit auch größere Probleme für die Landespolitik verursacht, die Interessen der Bürger nach seinem Willen vertreten zu können, bieten Länderzusammenschlüsse die Möglichkeit etwaige Kostenvorteile durch Skalenerträge im Rahmen der Verwaltungszusammenlegung wahrzunehmen.

In den letzten Jahrzehnten wurden Länderneugliederungen vereinzelt in der politischen Debatte erwogen, z.B. für Berlin-Brandenburg<sup>10</sup> sowie für die Region Mitteldeutschland.<sup>11</sup> Aktuell spielt das Thema der Neugliederung der Bundesländer nach öffentlich zugänglichen Informationen jedoch keine Rolle auf der Agenda der Verhandlungen zur Neuregelung des Finanzausgleichs ab 2020.

Eine repräsentative Befragung zur Akzeptanz von Länderfusionen ist insbesondere auch im Hinblick auf die im Grundgesetz dafür explizit vorgesehenen Volksabstimmungen aufschlussreich.<sup>12</sup> Die Befragung gibt einen wertvollen ersten

---

<sup>10</sup> Der Vorschlag einer Fusion der Bundesländer Berlin und Brandenburg kam im Mai 1996 zur Abstimmung. Der Volksentscheid erreichte jedoch nicht die erforderliche Mindestbeteiligung von 25 Prozent und Mehrheiten von 50 Prozent in beiden Ländern.

<sup>11</sup> Der Zusammenschluss der Bundesländer Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen zum Bundesland „Mitteldeutschland“ war im September 2013 Gegenstand einer Unterschriftensammlung um ein Volksbegehren herbeizuführen. Ein Volksentscheid über die Fusion ist für das Jahr 2017 geplant (Neugliederung Bundesgebiet).

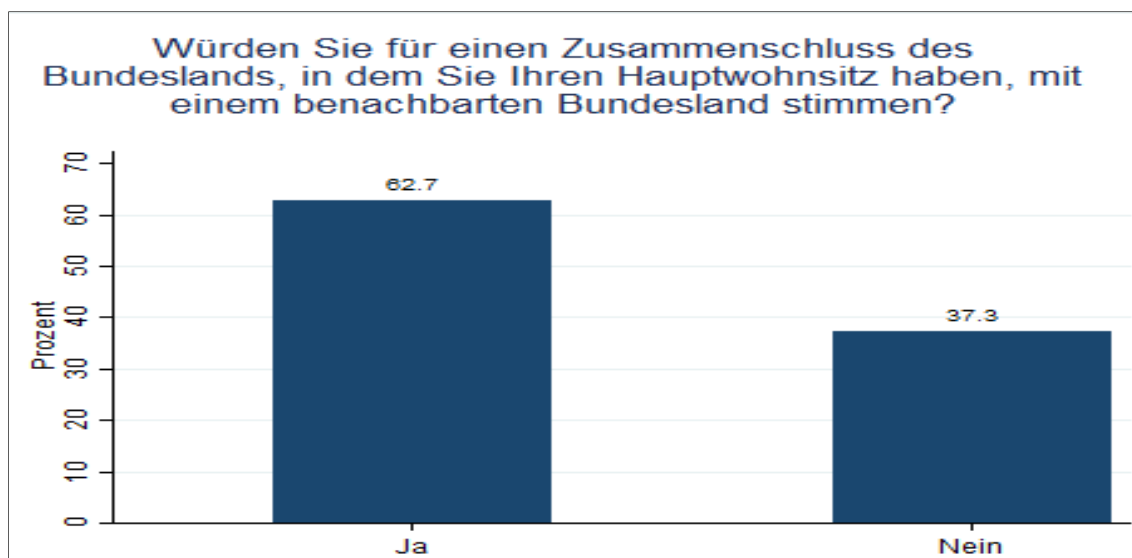
<sup>12</sup> Art. 29 GG bestimmt, dass nur die betroffenen Wahlbevölkerungen der entsprechend betroffenen Gebiete zur Abstimmung zugelassen sind. Geschichtliche und kulturelle Zusammenhänge und wirtschaftliche Zweckmäßigkeit sind dabei zu berücksichtigen. Die Neugliederung erfolgt durch ein Bundesgesetz mit obligatorisch anschließender Bestätigung durch die Volksabstimmung.

Eindruck, ob und unter welchen Umständen solche Zusammenschlüsse Mehrheiten in Volksabstimmungen erreichen könnten.

Auch die Frage nach der Akzeptanz von Länderfusionen wird als Umfrageexperiment ausgestaltet, welches das Skalenertrags- und Einsparungsargument aufgreift und seine Wirkung überprüft (Frage 8 im Appendix). Vor diesem Hintergrund wird die Frage nach der Akzeptanz für den Zusammenschluss des eigenen Bundeslandes mit einem Nachbarland daher randomisiert. Während einer Kontrollgruppe von Befragten keine Hinweise auf mögliche Kosteneinsparungen gegeben werden, werden zusätzlich vier Treatments verwendet, die verschieden hohe individuelle Einsparungen durch geringere persönliche Abgaben für den Fall eines Zusammenschlusses benennen. Genannt werden in den vier Treatments individuelle Einsparungen in Höhe von jeweils 50, 100, 150 und 200 Euro pro Jahr.

Über alle Fragevariationen hinweg ergibt sich eine große Mehrheit von 62,7 Prozent für die Fusion des eigenen Landes mit einem Nachbarland. Die Randomisierung hat dabei einen signifikanten Einfluss auf die Antworten (Abbildungen 9 und 10).

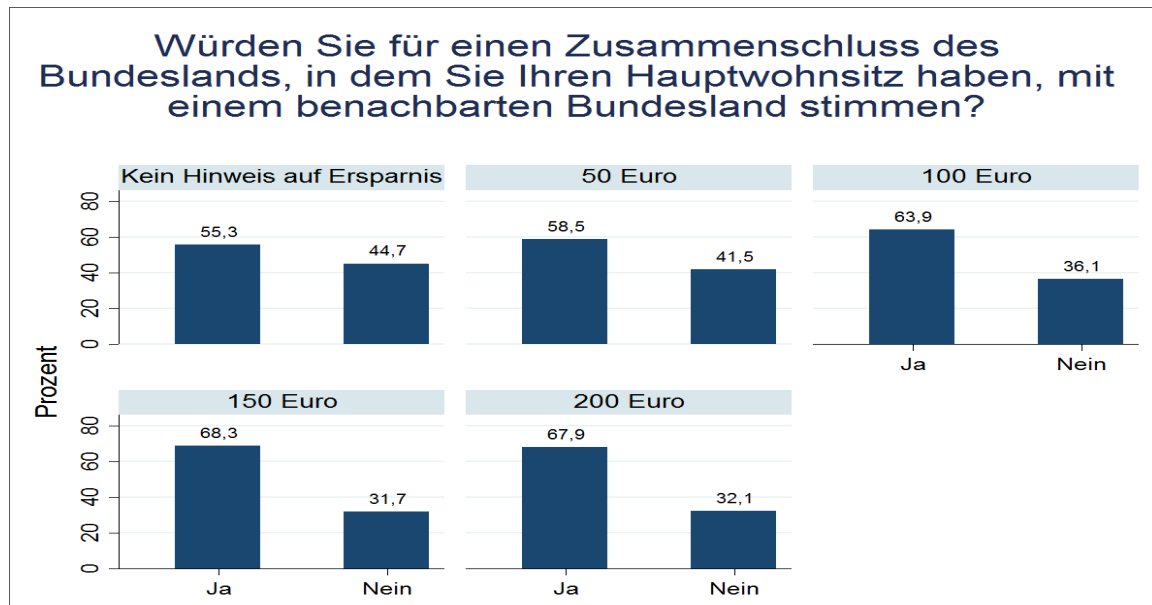
**Abbildung 9: Beurteilung von Bundeslandzusammenschlüssen**



Anmerkung: Zahlen beruhen auf einem reduzierten sample von 2934 Beobachtungen ohne 597 „Weiß nicht“ Antworten.



**Abbildung 10: Beurteilung von Länderfusionen nach unterschiedlichen Einsparpotenzialen**



Anmerkung: Zahlen beruhen auf einem reduzierten sample von 2934 Beobachtungen ohne 597 „Weiß nicht“ Antworten.

Es lässt sich feststellen, dass die Zustimmung zu einer Fusion mit der in Aussicht gestellten Kostenersparnis wächst und bereits bei einer Größenordnung von jährlich 100 Euro eine knappe Zwei-Drittel-Mehrheit erreicht (Tabelle 7). Die Gleichheit der Mittelwerte der Vergleichsgruppen kann auf dem 1-Prozent-Signifikanzniveau abgelehnt werden. Weitere Varianzanalysen zeigen zudem, dass bei 100, 150 und 200 Euro Ersparnis signifikant größere Zustimmungsraten als bei der Kontrollgruppe ohne zusätzliche Informationen über persönliche Ersparnismöglichkeiten durch Länderfusionen erzielt werden (auf dem 1-Prozent-Niveau).<sup>13</sup> Bei 50 Euro persönlicher Ersparnis pro Jahr ist die mittlere Zustimmungsraten statistisch nicht von der Kontrollgruppe zu unterscheiden ( $p$ -Wert=0,261). Gegenüber der Kontrollgruppe steigt die Zustimmungsraten bei 200 Euro jährlicher Ersparnis pro Kopf von 55,3 auf 67,9%. Interessanterweise ergibt sich jedoch auch ohne Hinweis auf zu erwartende Skalenerträge (Kontrollgruppe) eine absolute Mehrheit für einen Länderfusion. Insgesamt zeigt sich dennoch, dass direkte Teilhabe an potenziellen Kosteneinsparungen durch eine Fusion die Zustimmung zu Neugliederungen erhöhen kann.

<sup>13</sup> Die Ergebnisse sind auf Anfrage bei den Autoren erhältlich.

**Tabelle 7: Zustimmungsrate zu Länderfusionen unter randomisierten Kostenersparnis-Szenarien**

Randomisierte persönliche Kostenersparnisse	Beobachtungen	Mittelwert	Standardabweichung
Kein Hinweis	584	0,553	0,498
50 Euro	597	0,585	0,4932
100 Euro	587	0,639	0,481
150 Euro	584	0,683	0,466
200 Euro	582	0,679	0,467
Gesamt	2934	0,627	0,484
P-Wert (F-Test)		0,000	

Hinweis: Nullhypothese der F-tests aus der ANOVA Varianzanalyse: Alle Bundesländer haben den gleichen Mittelwert.

Länderfusionen sind nicht für jedes Land in gleicher Weise eine finanzpolitisch attraktive Option. Für kleine und finanziell schwache Länder ist die Fusionsoption naheliegender als für große und finanzstarke Länder. Der Länder-Vergleich bestätigt, dass sich solche Erwägungen auch in der Beurteilung durch die Bevölkerung widerspiegeln (Tabelle 8): Die Antwort-Mittelwerte unterscheiden sich zwischen den Bundesländern mit großer statistischer Signifikanz (p-Wert=0,000). Besonders hohe Zustimmungsqoten finden sich in einigen kleinen oder strukturschwachen Ländern (Sachsen-Anhalt, Bremen, Niedersachsen und Rheinland-Pfalz). Hamburg hat hingegen mit 44,4% die niedrigste Zustimmungsrate. Insbesondere zeigt sich, dass Einwohner von Nehmerländern im Länderfinanzausgleich deutlich offener gegenüber Länderfusionen sind als die Bevölkerung der Geberländer (siehe Appendix A2). Zudem zeigt sich die westdeutsche Bevölkerung Fusionen gegenüber etwas aufgeschlossener als die Einwohner der neuen Länder (10-Prozent-Signifikanzniveau).

**Tabelle 8: Beurteilung von Bundeslandzusammenschlüssen nach Bundesland**

	Beobachtungen	Mittelwert	Standardabweichung	Median	Min	Max
Schleswig-Holstein	95	0,558	0,499	1	0	1
Hamburg	45	0,444	0,503	0	0	1
Niedersachsen	259	0,737	0,441	1	0	1
Bremen	14	0,786	0,426	1	0	1
Nordrhein-Westfalen	580	0,681	0,466	1	0	1

Hessen	2234	0,637	0,482	1	0	1
Rheinland-Pfalz	148	0,764	0,426	1	0	1
Baden-Württemberg	432	0,565	0,496	1	0	1
Bayern	503	0,565	0,496	1	0	1
Saarland	34	0,618	0,493	1	0	1
Berlin	116	0,690	0,465	1	0	1
Brandenburg	87	0,586	0,495	1	0	1
Mecklenburg-Vorpommern	71	0,465	0,502	0	0	1
Sachsen	164	0,561	0,498	1	0	1
Sachsen-Anhalt	66	0,727	0,449	1	0	1
Thüringen	86	0,651	0,479	1	0	1
Gesamt	2934	0,627	0,484	1	0	1
P-Wert (F-test)		0,000				

Hinweis: Die Zahlen beruhen auf einer reduzierten Stichprobe von 2934 von insgesamt 3575 Beobachtungen, ohne „Weiß nicht“ Antworten. Rund 18% aller Antworten entsprechen dieser Kategorie. Die Zahlen repräsentieren den Zustimmungsraten der Bevölkerung in den jeweiligen Bundesländern zu Länderfusionen, d.h. der Anteil der „Ja“ Antworten als Anteil an allen „Ja“ und „Nein“ Antworten in der Grundgesamtheit. Nullhypothese der F-tests aus der ANOVA Varianzanalyse: Alle Bundesländer haben den gleichen Mittelwert.

## 7 Schlussfolgerungen zur Akzeptanz föderaler Reformen

Die vorliegende Umfrage bietet für Deutschland zum ersten Mal in umfassender Weise Einblicke in die föderalen Präferenzen der Bevölkerung. Dabei ergibt sich das Bild einer heterogenen Reformbereitschaft. Zunächst bestätigt sich, dass die grundgesetzliche Schuldenbremse vordergründig populär ist. Über alle Bundesländer hinweg befürwortet eine deutliche Mehrheit der Befragten, dass das eigene Bundesland die Schuldenbremse respektiert. Allerdings sinkt die Zustimmungsraten mit der erwarteten Anzahl der Länder, die sich nicht an die Schuldenregel halten. Zudem finden sich Belege, dass die allgemeine Zustimmung für den Budgetausgleich nicht mit einer nennenswerten individuellen Zahlungsbereitschaft einhergeht. Hier wird ein finanzpolitisch vertrauter Widerspruch deutlich: Konsolidierung ist nur populär, wenn sie abstrakt thematisiert wird, aber nicht, wenn sie mit Bezug auf die individuelle Situation des Wählers konkretisiert wird („More for Less Paradoxon“).

Auffällig und überraschend ist die hohe Bereitschaft der Bevölkerung, sich auf eine Neugliederung der Bundesländer einzulassen. Die Zurückhaltung der Politik bei diesem Thema ist also offenbar nicht darauf zurückzuführen, dass Fusionen bei den

Wählern per se unpopulär sind. Das Gegenteil ist richtig; und besonders dann, wenn Skalenerträge mit nennenswertem Einsparpotenzial realistisch erscheinen. Dieser Kontrast zwischen vorhandener Wählersympathie für eine föderale Neuordnung und geringer öffentlicher Debatte könnte an der Schwierigkeit liegen, politische Mehrheiten für eine Neuordnung zu organisieren. Möglicherweise ist dies aber auch durch das systematische Eigeninteresse von (Landes-)politikern am Fortbestand des eigenen Landes (mit seinen Parlamentssitzen und Regierungsämtern) erklärbar.

Der föderale Status quo hat im Hinblick auf den existierenden Finanzausgleich und die weitgehend fehlende Steuerautonomie der Länder hingegen einen recht großen Rückhalt in der Bevölkerung. Die Sympathie von Teilen der finanzwissenschaftlichen Literatur zu Gunsten einer höheren Eigenverantwortung der Länder für die Einnahmeseite der Budgets wird von den Wählern mehrheitlich ebenso wenig geteilt wie die Kritik am bestehenden Finanzausgleich aufgrund seiner hohen Ausgleichsintensitäten. Allerdings nimmt die Skepsis gegenüber dem existierenden Finanzausgleich tendenziell zu, wenn das Anreizproblem hoher Abschöpfungsraten thematisiert wird. Damit zeigt sich für die Präferenzbildung zum Für und Wider solidarischer Ausgleichselemente für den Finanzausgleich ein ähnliches Muster wie für individuelle Umverteilung in der Steuer- und Sozialpolitik: Die Kritik an weitgehender Umverteilung ist dort stärker, wo Eigenverantwortung stärker wahrgenommen wird (Alesina und Angeletos 2005). Ein öffentlicher Diskurs, der den Weg für eine größere finanzielle Eigenverantwortung bereiten wollte, müsste somit viel stärker als bisher deutlich machen und belegen, dass die weitgehende Nivellierung und fehlende Einnahmeautonomie der Länder tatsächlich negative Anreizwirkungen der Wirtschafts- und Finanzpolitik auf der Länderebene verursacht.

## Danksagung

Die Autoren bedanken sich für die Unterstützung durch den Sonderforschungsbereich (SFB) 884 „Die politische Ökonomie von Reformen“ an der Universität Mannheim, finanziert durch die Deutsche Forschungsgemeinschaft (DFG).

## Appendix

### Appendix A1

#### Fragebogen im Wortlaut (inklusive jeweiligen Einleitungstexten, etwaigen Experimentaldesigns, Fragestellung und Antwortmöglichkeiten)

##### 1. Frage:

*Die sogenannte Schuldenbremse verbietet es der Bundesregierung ab 2016 fast vollständig, neue Schulden zu machen. Die Bundesländer dürfen gemäß der Schuldenbremse ab 2020 überhaupt keine Schulden mehr machen.*

##### Wie finden Sie die Schuldenbremse?

- Sehr gut
- Gut
- Eher gut
- Weder gut noch schlecht
- Eher schlecht
- Schlecht
- Sehr schlecht

##### 2. Frage:

*Niemand kann heute mit Sicherheit sagen, ob es allen 16 Bundesländern gelingen wird, ab 2020 keine neuen Schulden zu machen.*

Gruppe 0 (Kontrollgruppe): KEIN TREATMENT UND DAHER KEIN TEXT.

Gruppe 1 (ein Bundesland): *Angenommen, ein anderes Bundesland hält sich nicht an die Schuldenbremse und macht neue Schulden.*

Gruppe 2 (drei Bundesländer): *Angenommen, drei andere Bundesländer halten sich nicht an die Schuldenbremse und machen neue Schulden.*

Gruppe 3 (fünf Bundesländer): *Angenommen, fünf andere Bundesländer halten sich nicht an die Schuldenbremse und machen neue Schulden.*

Gruppe 4 (acht Bundesländer): *Angenommen, acht andere Bundesländer halten sich nicht an die Schuldenbremse und machen neue Schulden.*

Gruppe 5 (elf Bundesländer): *Angenommen, elf andere Bundesländer halten sich nicht an die Schuldenbremse und machen neue Schulden.*

Gruppe 6 (alle Bundesländer): *Angenommen, alle anderen Bundesländer halten sich an die Schuldenbremse und machen keine neuen Schulden.*

**Wie würden Sie es finden, wenn sich das Bundesland, in dem Sie Ihren Hauptwohnsitz haben, unter diesen Umständen an die Schuldenbremse hält?**

- Sehr gut
- Gut
- Eher gut
- Weder gut noch schlecht
- Eher schlecht
- Schlecht
- Sehr schlecht

3. Frage:

*Das Bundesland, in dem Sie Ihren Hauptwohnsitz haben, kommt möglicherweise nicht ohne höhere Steuern aus, um ab 2020 auf neue Schulden zu verzichten.*

**Wie viel würden Sie persönlich pro Monat zusätzlich an Steuern zahlen, damit Ihr Bundesland ab 2020 auf neue Schulden verzichten kann?**

Diskrete Antwortskala von 1 bis 10 (verschiedene Antwortmöglichkeiten gefiltert nach individueller Einkommensklasse), einschließlich -99 (Weiß nicht)

4. Frage:

*Nun zu einem anderen Thema: In Deutschland sollen Bund und Länder in Zukunft keine neuen Schulden mehr machen. Dies könnte allerdings bedeuten, dass staatliche Leistungen gekürzt und/oder die Steuerbelastung der Menschen erhöht werden müssen.*

Ab welchem Jahr sollten Bund und Länder Ihrer Meinung nach ganz ohne neue Schulden auskommen?

- Ab 2015
- Ab 2020
- Ab 2025
- Ab 2030
- Nach 2030
- Überhaupt nicht

5. Frage:

*Ein Bundesland kommt ohne neue Schulden aus, wenn es alle seine Ausgaben mit Einnahmen aus Steuern und Abgaben bezahlen kann.*

**Für wie wahrscheinlich halten Sie es, dass das Bundesland, in dem Sie Ihren Hauptwohnsitz haben, ab 2020 ohne neue Schulden auskommt?**

- Sehr wahrscheinlich
- Wahrscheinlich
- Eher wahrscheinlich
- Eher unwahrscheinlich
- Unwahrscheinlich
- Sehr unwahrscheinlich
- Weiß nicht

6. Frage:

*In Deutschland gibt es einen Finanzausgleich zwischen den Bundesländern. Relativ arme Bundesländer erhalten dabei Geld von den reicheren Bundesländern.*

Gruppe 0 (Kontrollgruppe): KEIN TREATMENT UND DAHER KEIN TEXT.

Gruppe 1 (Solidaritäts-Treatment): *Die Einnahmen aus Steuern sind in Deutschland sehr ungleich verteilt. Wirtschaftlich schwächere Bundesländer nehmen automatisch weniger Steuern ein.*

Gruppe 2 (Anreiz-Treatment): *Der Länderfinanzausgleich kann bedeuten, dass sich Sparsamkeit und eine erfolgreiche Wirtschaftspolitik für ein Bundesland nicht wirklich lohnen, weil die Erfolgreichen ihr Geld an die wenig Erfolgreichen abgeben müssen.*

**Wie finden Sie einen solchen Finanzausgleich?**

- Sehr gut
- Gut
- Eher gut
- Weder gut noch schlecht
- Eher schlecht
- Schlecht
- Sehr schlecht

7. Frage:

*Die Höhe von Steuern, zum Beispiel Einkommens- und Mehrwertsteuer, wird zumeist für alle Bundesländer einheitlich festgelegt. Es wird diskutiert, ob die Bundesländer über die Höhe von Steuern selbst entscheiden können sollten.*

**Wie würden Sie es finden, wenn die Bundesländer die Höhe der Steuern stärker selbst bestimmen könnten?**

- Sehr gut
- Gut
- Eher gut

- Weder gut noch schlecht
- Eher schlecht
- Schlecht
- Sehr schlecht

8. Frage:

*Wenn sich benachbarte Bundesländer zu einem Bundesland zusammenschließen würden, könnten Verwaltungskosten gespart werden.*

**Würden Sie für einen solchen Zusammenschluss des Bundeslandes, in dem Sie Ihren Hauptwohnsitz haben, mit einem benachbarten Bundesland stimmen [Gruppen]?**

Gruppe 0 (Kontrollgruppe): KEIN TREATMENT UND DAHER KEIN TEXT

Gruppe 1 (Ersparnis 50 Euro):, *wenn Sie persönlich dadurch Abgaben in Höhe von 50 Euro im Jahr sparen könnten*

Gruppe 2 (Ersparnis 100 Euro):, *wenn Sie persönlich dadurch Abgaben in Höhe von 100 Euro im Jahr sparen könnten*

Gruppe 3 (Ersparnis 150 Euro):, *wenn Sie persönlich dadurch Abgaben in Höhe von 150 Euro im Jahr sparen könnten*

Gruppe 4 (Ersparnis 200 Euro):, *wenn Sie persönlich dadurch Abgaben in Höhe von 200 Euro im Jahr sparen könnten*

- Ja
- Nein
- Weiß nicht



## Appendix A2

### Panel a) Wie finden Sie die Schuldenbremse?

	Gesamt	Geberländer	Nehmerländer	Ostdeutschland	Westdeutschland
Beobachtungen	3524	1462	2062	575	2949
Mittelwert	2,921	2,861	2,963	2,929	2,919
Standardabweichung	1,428	1,403	1,444	1,439	1,426
P-Wert (t-Test)			0,038		0,881

### Panel b) Ab welchem Jahr sollten Bund und Länder Ihrer Meinung nach ganz ohne neue Schulden auskommen?

	Gesamt	Geberländer	Nehmerländer	Ostdeutschland	Westdeutschland
Beobachtungen	3515	1462	2053	573	2942
Mittelwert	2,917	2,915	2,918	2,935	2,913
Standardabweichung	1,781	1,805	1,764	1,749	1,787
P-Wert (t-Test)			0,952		0,783

### Panel c) Für wie wahrscheinlich halten Sie es, dass das Bundesland, in dem Sie Ihren Hauptwohnsitz haben, ab 2020 ohne neue Schulden auskommt?

	Gesamt	Geberländer	Nehmerländer	Ostdeutschland	Westdeutschland
Beobachtungen	3375	1405	1970	545	2830
Mittelwert	3,679	3,037	4,136	3,670	3,680
Standardabweichung	1,400	1,380	1,223	1,323	1,414
P-Wert (t-Test)			0,000		0,8728

### Panel d) Wie finden Sie einen solchen Finanzausgleich?

	Gesamt	Geberländer	Nehmerländer	Ostdeutschland	Westdeutschland
Beobachtungen	3525	1464	2061	575	2950
Mittelwert	3,461	3,904	3,146	2,988	3,553
Standardabweichung	1,476	1,522	1,357	1,313	1,488
P-Wert (t-Test)			0,000		0,000

### Panel e) Wie würden Sie es finden, wenn die Bundesländer die Höhe der Steuern stärker selbst bestimmen könnten?

	Gesamt	Geberländer	Nehmerländer	Ostdeutschland	Westdeutschland
Beobachtungen	3523	1463	2060	574	2949
Mittelwert	4,670	4,540	4,763	4,598	4,685
Standardabweichung	1,665	1,732	1,610	1,670	1,664
P-Wert (t-Test)			0,000		0,252

---

**Panel f) Würden Sie für einen solchen Zusammenschluss des Bundeslandes, in dem Sie Ihren Hauptwohnsitz haben, mit einem benachbarten Bundesland stimmen?**

	Gesamt	Geberländer	Nehmerländer	Ostdeutschland	Westdeutschland
Beobachtungen	2934	1214	1720	474	2460
Mittelwert	0,627	0,574	0,665	0,591	0,635
Standardabweichung	0,484	0,495	0,472	0,492	0,482
P-Wert (t-Test)		0,000			0,071

Hinweis: Nullhypothese der F-tests aus der ANOVA Varianzanalyse: Alle Bundesländer haben den gleichen Mittelwert.

## Literaturverzeichnis

- Alesina, A. und G.-M. Angeletos (2005), Fairness and redistribution: US vs. Europe, *American Economic Review* 95, S. 275-319.
- Alesina, A., und Spolaore, E. (2005), *The Size of Nations*, Cambridge, MIT Press.
- Altemeyer-Bartscher, M. (2014), Eine flexible Ländersteuer bei einem hohen Ausgleich von Finanzkraftunterschieden, *Wirtschaft im Wandel* 6/2014, S. 105-108.
- Bechtoldt, S., R. Freier, J. Geyer und F. Kühn (2014), Acht Jahre nach der Reform der Grunderwerbsteuer: Bundesländer nutzen ihre Spielräume für Steuererhöhungen, *DIW Wochenbericht* 81(50), S. 1283-1290.
- Besley, T. und A. Case (1992), Incumbent behavior: vote-seeking, tax setting and yardstick competition, *American Economic Review* 85(1), S. 25-45.
- Blinder, A.S. und D. Holtz-Eakin (1984), Public opinion and the balanced budget, *The American Economic Review* 74(2), S. 144-149.
- Blom, A.G., C. Gathmann und U. Krieger (2015), Setting up an online panel representative of the general population: the German internet panel, *Field Methods*, S. 1-18.
- Blom, A.G., J.M.E. Herzing, C. Cornesse, J.W. Sakshaug, U. Krieger und D. Bossert (2016), Does the recruitment of offline households increase the sample representativeness of probability-based online panels? Evidence from the German internet panel, *Social Science Computer Review*.
- BMF (2015), *Kompendium zur Schuldenbremse des Bundes*, Berlin, Bundesministerium der Finanzen.
- Boenke, T., B. Jochimsen und C. Schroeder (2013), Fiscal federalism and tax administration - evidence from Germany, *DIW Discussion Paper* 1307.
- Broschek, J. (2011), Historical institutionalism and the varieties of federalism in Germany and Canada, *Publius: The Journal of Federalism* 42(4), S. 662-687.
- Bundesrat (2014a), Föderalismusreform I - Reform der Bund-Länder-Beziehungen, Berlin, Bundesrat, online verfügbar unter <http://www.bundesrat.de/DE/plenum/themen/foekol/foekol-node.html>
- Bundesrat (2014b), Föderalismusreform II - Modernisierung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen, Berlin, Bundesrat, online verfügbar unter <http://www.bundesrat.de/DE/plenum/themen/foekoll/foekoll-node.html>
- Deutsche Bundesbank (2011), *Die Schuldenbremse in Deutschland - Wesentliche Inhalte und deren Umsetzung*, Frankfurt, Deutsche Bundesbank.
- Dörrenberg, P., F. Heinemann und N. Khayal (2015), Reformoptionen für den deutschen Finanzföderalismus, *Perspektiven der Wirtschaftspolitik* 16(1), S. 26-43.
- Hayo, B. und F. Neumeier (2016), The debt brake in the eyes of the German population, *International Economics and Economic Policy* 13, S. 139-159.
- Hayo, B. und F. Neumeier (Im Erscheinen), Public attitudes toward fiscal consolidation: evidence from a representative German population survey, *Kyklos*.
- Heinemann, F. und T. Hennighausen (2012), Understanding public debt preferences, *FinanzArchiv* 68(4), S. 406-430.
- Heinemann, F., E. Janeba, M.-D. Moessinger und C. Schröder (2015), Who likes to fend for oneself? Revenue autonomy preferences of subnational politicians in Germany, *Publius: The Journal of Federalism* 45(4), S. 653-685.

- Heinemann, F., E. Janeba, M.-D. Moessinger, C. Schröder und F. Streif (2014), Föderalismus-Präferenzen in den deutschen Landesparlamenten, *Perspektiven der Wirtschaftspolitik* 15(1), S. 56-74.
- Korioth, S. (2016), Mehr Geld gegen Selbstentmachtung? Der Vorschlag der Bundesländer zur Reform der Finanzverteilung hat auf die Schwächen des Föderalismus ein grelles Schlaglicht geworfen, *Frankfurter Allgemeine Zeitung*.
- Neugliederung Bundesgebiet Volksbegehren Mitteldeutschland, online verfügbar unter <http://www.neugliederung-bundesgebiet.de/volksbegehren-mitteldeutschland/>
- Oates, W. E. (1972), *Fiscal federalism*. Edward Elgar Publishing.
- Rodden, J. (2003), Soft budget constraints and German federalism, in: J. Rodden, G.S. Eskeland, und J. Litvack (Hrsg.), *Fiscal decentralization and the challenge of hard budget constraints*, Cambridge, MIT Press, S. 161-186.
- Stegarescu, D. (2005), Public sector decentralisation: measurement concepts and recent international trends, *Fiscal Studies* 3, S. 301-333.
- Stix, H. (2013), Does the broad public want to consolidate public debt? – The role of fairness and of policy credibility, *Kyklos* 66, S. 102-129.
- Tiebout, C.M. (1956), A Pure Theory of Local Public Finance, *The Journal of Political Economy* 64(5), 416-424.
- Truger, A. und D. Vesper (2014), Zur Reform des LFAGs – eine Notwendigkeit? Gutachten im Auftrag des Instituts für Makroökonomie und Konjunkturforschung (IMK) in der Hans-Böckler-Stiftung, *IMK Studies Nr. 37*.
- Turner, E. und C. Rowe (2013), Party servants, ideologues or regional representatives? The German länder and the reform of federalism, *West European Politics - Special Issue: The Party Politics of Territorial Reforms in Europe* 36(2), S. 382-404.
- Welch, S. (1985), The “more for less” paradox: public attitudes on taxing and spending. *Public Opinion Quarterly*, 49(3), S. 310-316.
- Wieland, J. (2012), *Neuordnung der Finanzverfassung nach Auslaufen des Solidarpakts II und Wirksamwerden der Schuldenbremse*, Gütersloh, Bertelsmann Stiftung.
- Wintrobe, R. (1987), Competitive federalism and bureaucratic power, *European Journal of Political Economy* 3(1-2), S. 9-31.
- Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium der Finanzen (2015), *Reform des bundesstaatlichen Finanzausgleichs*, Berlin, Bundesministerium der Finanzen.