

Brunhart, Andreas

Book Part — Published Version

Liechtensteins Gemeinde- und Landesfinanzen unter besonderer Berücksichtigung von Steuerwettbewerb und Gemeindeautonomie

Suggested Citation: Brunhart, Andreas (2019) : Liechtensteins Gemeinde- und Landesfinanzen unter besonderer Berücksichtigung von Steuerwettbewerb und Gemeindeautonomie, In: Liechtenstein-Institut (Ed.): Gemeinden – Geschichte, Entwicklung, Bedeutung, Liechtenstein-Institut, Barend, Liechtenstein, pp. 103-133,
https://www.liechtenstein-institut.li/application/files/2015/7435/5718/LI-Beitrage_45_2019_Gemeinden_Brunhart_Gemeinde_und_Landesfinanzen.pdf

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/225263>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.



LIECHTENSTEIN-INSTITUT

Liechtenstein-Institut (Hg.)

GEMEINDEN – GESCHICHTE, ENTWICKLUNG, BEDEUTUNG

BEITRÄGE 45/2019

Liechtenstein-Institut (Hg.)

Gemeinden – Geschichte, Entwicklung, Bedeutung

Beiträge Liechtenstein-Institut
45/2019

Liechtenstein-Institut (Hg.): Gemeinden – Geschichte, Entwicklung, Bedeutung
Beiträge Liechtenstein-Institut 45/2019

Redaktion: Patricia M. Schiess Rütimann

© Liechtenstein-Institut, Benden
September 2019

Liechtenstein-Institut
St. Luziweg 2
9487 Benden
Liechtenstein
T +423 / 373 30 22
info@liechtenstein-institut.li
www.liechtenstein-institut.li

INHALTSVERZEICHNIS

Einleitung	5
<i>Patricia M. Schiess Rütimann</i>	
Die vormoderne Gemeinde in Vaduz und Schellenberg.....	11
<i>Fabian Frommelt</i>	
Kommunale Entwicklung von 1808 bis 1921.	
Gemeindeorganisation, Kompetenzen und gelebte Praxis	47
<i>Paul Vogt</i>	
Ist das liechtensteinische Gemeindebürgerrecht noch zeitgemäss?	61
<i>Martina Sochin D'Elia</i>	
Die Kompetenzen der Gemeinden bei der Verleihung des Staatsbürgerrechts.	
Ein Rechtsvergleich zwischen Liechtenstein und der Schweiz	83
<i>Patricia M. Schiess Rütimann</i>	
Liechtensteins Gemeinde- und Landesfinanzen unter besonderer Berücksichtigung von Steuerwettbewerb und Gemeindeautonomie	103
<i>Andreas Brunhart</i>	
Gemeindekooperationen in Liechtenstein und in Vorarlberg.	
Rechtsgrundlagen und Vergleich	135
<i>Peter Bussjäger</i>	
Autorinnen und Autoren	149

LIECHTENSTEINS GEMEINDE- UND LANDESFINANZEN

UNTER BESONDERER BERÜCKSICHTIGUNG VON STEUERWETTBEWERB UND GEMEINDEAUTONOMIE

Andreas Brunhart

Abstract

Der vorliegende Beitrag widmet sich den beiden Themen Steuerwettbewerb und Gemeindeautonomie. Zunächst wird die finanzielle Entwicklung der liechtensteinischen Gemeinden dargestellt (vor allem im Vergleich zu den Landesfinanzen), bevor dann die Vor- und Nachteile von Steuerwettbewerb und von Föderalismus (Autonomie auf subnationaler Ebene) aus der ökonomischen Theorie diskutiert werden. Daraus werden – auch unter Berücksichtigung von Ergebnissen aktueller empirischer Untersuchungen – Implikationen für Liechtenstein abgeleitet.

Auch wenn fiskalischer Wettbewerb einige Vorteile mit sich bringt, sollte der Forderung nach Ausbau des Steuerwettbewerbs zwischen Liechtensteins Gemeinden trotzdem mit Vorsicht begegnet werden, wie der Beitrag zeigt. Viele Nachteile des Steuerwettbewerbs fallen nämlich gerade in Liechtenstein stark ins Gewicht. Dies heisst aber nicht, dass die liechtensteinische Gemeindeautonomie generell in Frage zu stellen ist – weder in fiskalischer Hinsicht noch wenn es um die Diskussion einer allfälligen Fusion von Gemeinden geht.

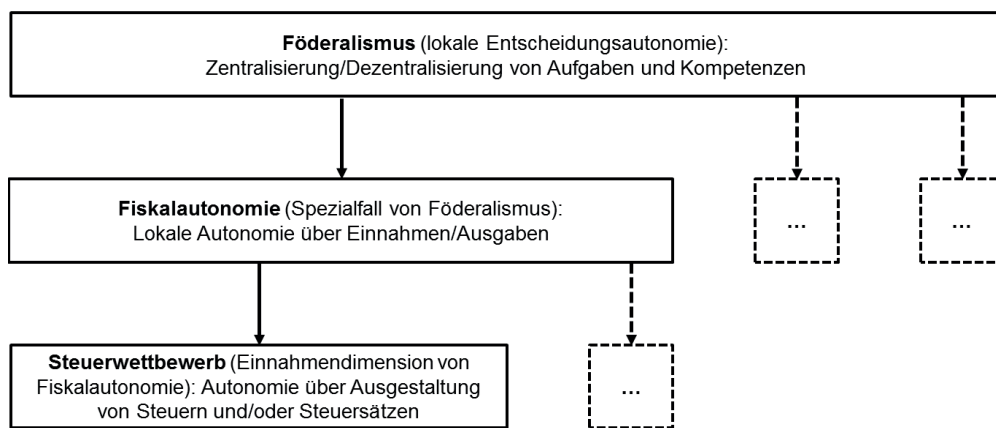
Dank

Der Autor möchte sich für hilfreiche Kommentare zum Manuskript bei Prof. Martin Kocher (Institut für Höhere Studien, Wien), Prof. Kersten Kellermann (Technische Hochschule Deggendorf), Dr. Carsten Schlag (Konjunkturforschungsstelle Vierländereck), Dr. Wilfried Marxer (Liechtenstein-Institut) und Ruth Allgäuer (Liechtenstein-Institut) bedanken. Zudem dankt der Autor Thomas Lorenz (Stiftung Zukunft.li) für Datenzusammenarbeit und Mario Schädler (Amt für Statistik) für Datenlieferungen.

1. Vorbemerkungen

Das Ausmass des Ausbaus von föderalistischer Struktur und Institutionen bestimmt, wie zentral oder dezentral öffentliche Aufgaben wahrgenommen werden. In einem föderalistischen System ist die Autonomie der lokalen Gebietskörperschaften höher als in einem Zentralstaat. Durch Gemeindefusionen beispielsweise reduziert sich zwar nicht die Autonomie der Gemeinden gegenüber dem Zentralstaat, die Autonomie der Bürgerinnen und Bürger der betreffenden fusionierten Gemeinden nimmt aber trotzdem unmittelbar ab. Eine mögliche Ausprägung von lokaler, dezentraler Autonomie liegt im Bereich der Ausgaben-/Einnahmenautonomie von Gemeinden/Städten oder Bundesländern/Kantonen gegenüber dem übergeordneten Zentralstaat. Natürlich gibt es neben der gerade genannten fiskalischen Autonomie auch andere Formen der Autonomie einer Gebietskörperschaft (diese sind in Abbildung 1 mit gepunkteten Kästchen dargestellt).

Abbildung 1: Schematische Darstellung und Abgrenzung verwendeter Föderalismus-Begriffe



Quelle: Eigene Darstellung.

Eine wichtige Dimension der Einnahmenautonomie stellt der Steuerwettbewerb dar. Dieser findet in Liechtenstein in erste Linie über den von den Gemeinden autonom festgelegten Gemeindesteuerzuschlag (150% bis 250%) auf die vom Land erhobene Vermögens- und Erwerbssteuer statt (andere Formen von fiskalischer Autonomie werden in Kapitel 3 besprochen). Einnahmenautonomie ist meist verbunden mit Ausgabenautonomie. Bei einer Übereinstimmung der beiden spricht man von fiskalischer Äquivalenz und institutioneller Kongruenz: Die Entscheider sind gleichzeitig Nutzer und Zahler (vgl. Gantner und Eibl 1999, S. 40–41; Blankart 2017, S. 434).

Die sehr gute finanzielle Situation der liechtensteinischen Gemeinden – sie zeigt sich vor allem in den wiederholt hohen Überschüssen von Vaduz und teilweise auch Schaan – gibt gerade auch in Anbetracht der Sparpakete des Landes in den letzten Jahren Anlass zu Diskussionen. Nachdem es einige Anpassungen in den Finanzströmen zwischen Land und Gemeinden gegeben hatte – zum Beispiel beim Mindestfinanzbedarf des Finanzausgleichs oder beim Gemeindeanteil der Ertragssteuer –, wurden in der öffentlichen Diskussion öfters weitere Reformen angemahnt: einerseits bei der methodischen Ausgestaltung des Finanzausgleichs, andererseits durch eine Erhöhung des Gemeindesteuerwettbewerbs, vor allem durch die Lockerung der zulässigen Untergrenze des Gemeindesteuerzuschlags auf

Vermögens- und Erwerbsteuern. Trotz der guten Finanzsituation der Gemeinden flackert interessanterweise auch immer wieder einmal die Frage auf, ob einzelne liechtensteinische Gemeinden nicht besser fusionieren sollten.

Der vorliegende Beitrag widmet sich den beiden Themen Steuerwettbewerb und Gemeindeautonomie und möchte damit einen Beitrag leisten einerseits zur Frage, ob in Liechtenstein mehr Steuerwettbewerb zwischen den Gemeinden ermöglicht werden soll, und andererseits, ob Gemeindefusionen ökonomisch von Vorteil wären. Um eine Untersuchung dieser Fragen für Liechtenstein besser zu fundieren, soll zunächst in Kapitel 2 die finanzielle Situation der liechtensteinischen Gemeinden und deren Entwicklung dargestellt werden, vor allem im Vergleich zu den Landesfinanzen. Im 3. Kapitel werden die Vor- und Nachteile von (Gemeinde-)Steuerwettbewerb aus der ökonomischen Theorie dargestellt, bevor daraus – auch unter Berücksichtigung der Ergebnisse aktueller empirischer Untersuchungen zum Thema – Implikationen für den Gemeindesteuerwettbewerb in Liechtenstein abgeleitet werden. Auf analoge Weise wird im darauffolgenden 4. Kapitel vorgegangen, dann bezüglich Föderalismus im weiteren Sinne (Zentralisierung/Dezentralisierung) und konkret angewandt bezüglich der generellen ökonomischen Beurteilung von Gemeindeautonomie und Gemeindefusionen in Liechtenstein. Der anschliessende Schlussteil soll die Ergebnisse zusammenfassend einordnen und einen Ausblick auf weiteren Forschungsbedarf in diesem Themenfeld geben.

Der vorliegende Sammelbandbeitrag stellt eine aktualisierte und stark erweiterte Fassung eines Vortrages vom 22. November 2016 in Schaan im Rahmen einer Vortragsreihe des Liechtenstein-Instituts («Gemeinden – Geschichte, Entwicklung, Bedeutung») dar. Der für die folgende Analyse ebenfalls relevante liechtensteinische Finanzausgleich wird hier zwar sporadisch angesprochen (und im Anhang kurz dargestellt), vor allem im Zusammenhang mit dem Gemeindesteuerwettbewerb. Er wird aber nicht tiefergehend diskutiert, weil dieser Thema des zweiten Vortrags, gehalten von Thomas Lorenz (Lorenz 2016), an derselben Veranstaltung war und in der dort präsentierten Studie der Stiftung Zukunft.li (Eisenhut und Lorenz 2016) zur Neugestaltung des Finanzausgleichs ausführlich thematisiert wird.

Auch die interessante Diskussion und Forschungsliteratur über die Wirkung von direktdemokratischen Elementen auf die öffentlichen Ausgaben, den Steuerwettbewerb und die Gemeindegrösse wird hier ausgeklammert.¹ Die Argumentation der potenziellen Vorteile dieses höheren Ausmasses an politischer Partizipation ist mit der Analyse von Fiskalautonomie und genereller Autonomie subsidiärer Gebietskörperschaften (Kantone, Gemeinden) aber verwandt.

2. Die Entwicklung der Gemeindefinanzen im Vergleich zu den Landesfinanzen

In den letzten Jahren waren die liechtensteinischen Landes- und Gemeindefinanzen immer wieder Bestandteil öffentlicher und politischer Diskussionen. Die grossen Überschüsse und Reserven der Gemeinden im Kontrast zu den Sparanstrengungen und sich zu reduzieren beginnenden Vermögen des Landes waren dabei meist der Anstoss dafür und liessen Diskussionen um den Finanzausgleich, den Steuerwettbewerb oder die Aufteilung öffentlicher Aufgaben und die damit verbundene Abgrenzung der Ausgaben- und Einnahmenhoheit (oder -kompetenz) zwischen Land und Gemeinden aufkeimen. Wie bereits in der Einleitung argumentiert, ist die Finanzsituation der elf liechtensteinischen Gemeinden relevant im Zusammenhang mit der Debatte um Steuerwettbewerb und Gemeindeautonomie im All-

¹ Siehe hierzu zum Beispiel Feld und Kirchgässner (2007).

gemeinen, weswegen in diesem Kapitel nun die finanzielle Situation der Gemeinde- und der Landesebene Liechtensteins grob skizziert wird.²

2.1 Ausgaben und Einnahmen

Zunächst soll die Entwicklung von Ausgaben und Einnahmen des Landes und der Gemeinden betrachtet werden. Die laufenden und investiven Aufwendungen (inklusive Abschreibungen) der Gemeinden betrugen im Jahresdurchschnitt von 2010 bis 2016 zusammen etwa 264 Mio. CHF, gegenüber 874 Mio. CHF Aufwendungen des Landes. Während auf beiden Staatsebenen der Personalaufwand natürlich eine grosse Rolle spielt, fallen beim Land vor allem die Beiträge/Zuweisungen ins Gewicht, davon vor allem die Zuweisungen des Landes an die Gemeinden (siehe dazu auch Anhang). Die Bruttoinvestitionen machen etwa 33% der Gemeindeausgaben aus, beim Land sind dies lediglich 7%. Die gesamten Aufwendungen (ohne Abschreibungen auf Verwaltungsvermögen) haben sich sowohl bei Gemeinden wie auch beim Land von 1976 bis 2016 in etwa vervierfacht, preisbereinigt (mit dem schweizerischen Landesindex der Konsumentenpreise) etwa verdoppelt. Die investiven Ausgaben des Landes sind seit 2003 in der Tendenz aber stärker rückläufig als bei den Gemeinden. Die Landesinvestitionen lagen 2016 bei etwa 40 Millionen Franken und damit sogar unter dem nominalen Niveau von 1976, nachdem die Investitionshöhe des Landes bis 2003 noch kontinuierlich auf mehr als das Doppelte gegenüber 1976 angestiegen war.

Die Einnahmen des Landes (972 Mio. CHF) sind im Jahresdurchschnitt 2010 bis 2016 etwa dreimal so hoch wie jene der Gemeinden (316 Mio. CHF). Sowohl bei den Gemeinden als auch beim Land sind die Steuern und Abgaben die wichtigste Einnahmequelle. Auf beiden Staatsebenen fallen aber auch die Vermögenserträge ins Gewicht und speziell für die Gemeinden die vertikalen Finanzausgleichszahlungen. Die gesamten Einnahmen (laufende Rechnung, Vermögenserträge, Einnahmen Investitionsrechnung) des Landes und der Gemeinden sind seit 1976 in vergleichbarem Ausmass gestiegen, wenn auch etwas stärker bei den Gemeinden. Die Einnahmen der Gemeinden waren 2016 nominal etwa viereinhalb Mal so hoch wie 1976, preisbereinigt haben sie sich also etwas mehr als verdoppelt. Beim Land waren sie nominal etwa vier Mal so hoch wie 1976. Die Finanzerträge des Landes haben für eine generell höhere Einnahmenvolatilität verglichen mit den Gemeinden gesorgt.

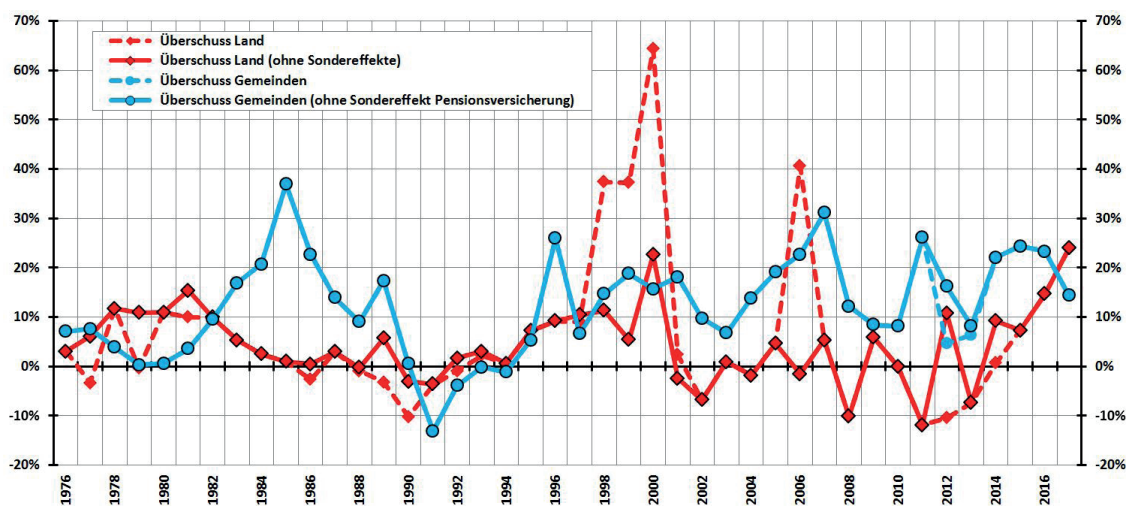
Bis 1996 war der vertikale Finanzausgleich³ an die Gemeinden direkt an die Landessteuereinnahmen gebunden. Danach wurde zwar die finanzielle Situation der jeweiligen Gemeinden berücksichtigt, die Einnahmen der Gemeinden waren bis 2007 aber trotzdem stärker an die Landeseinnahmen gekoppelt als heute (vgl. Lorenz 2016). Seit dem Finanzausgleichsgesetz von 2007 ist nur noch der Finanzbedarf der Gemeinden entscheidend (siehe Anhang für eine Skizzierung der Finanzzuweisungen an die Gemeinden und den vertikalen Finanzausgleich).

2 Ausführlichere Analysen der öffentlichen Finanzen Liechtensteins sind im weiteren Verlauf des Forschungsprojektes des Liechtenstein-Instituts zu diesem Thema geplant. Für frühere Analysen zu Liechtensteins Landes- und/oder Gemeindefinanzen siehe Eisenhut und Lorenz (2016), Kellermann und Schlag (2012), Heeb (2011), Kocher (2002), Gantner und Eibl (1999), Heeb (1998). Weitere Daten zu Liechtensteins öffentlichen Finanzen finden sich in Brunhart (2019).

3 Grundsätzlich lässt sich zwischen vertikaalem und horizontalem sowie zwischen primärem und sekundärem Finanzausgleich unterscheiden (siehe dazu auch Blankart 2017, S. 476–483, 491–495). In der vertikalen Dimension des Finanzausgleichs werden Finanzmittel von der übergeordneten Staatsebene, also im Falle Liechtensteins vom Land an die Gemeinden oder im Fall der Schweiz vom Land an Kantone oder von Kantonen an Gemeinden, zugewiesen. Als horizontalen Finanzausgleich werden hingegen Mittelübertragungen innerhalb derselben Staatsebene bezeichnet (also zum Beispiel zwischen Gemeinden). Beim primären Finanzausgleich wird die gesetzliche Verteilung der Steuer- und Abgabenanteile vorgenommen, während der sekundäre Finanzausgleich finanzielle Umverteilung nach definierten Kriterien darstellt (z. B. Lasten- oder Ressourcenausgleich). Primärer oder sekundärer Finanzausgleich kann sowohl vertikal als auch horizontal erfolgen.

Bei der Entwicklung der Ausgaben und Einnahmen interessiert speziell der Saldo beider Grössen. Der hier verwendete Finanzierungsüberschuss stellt den Überschuss beziehungsweise das Defizit der Gesamtrechnung dar, also die Einnahmen aus laufender Rechnung und Investitionsrechnung minus deren Ausgaben. Die Abschreibungen auf Verwaltungsvermögen werden nicht berücksichtigt. Der Finanzierungsüberschuss berücksichtigt demnach nur Transaktionen, die sich auf die finanziellen Mittel auswirken. Um eine bessere Vergleichbarkeit über die Zeit und zwischen Gemeinden und Land zu erreichen, wird in Abbildung 2 der Finanzierungsüberschuss in Prozent (Überschuss im Verhältnis zu den Ausgaben) dargestellt.

Abbildung 2: Finanzierungsüberschuss (Überschuss/Ausgaben in %) von Land und Gemeinden, mit und ohne Sondereffekte Liechtensteinische Landesbank (LLB) und staatliche Pensionsversicherung



Quelle: Eigene Darstellung und Berechnungen (Daten: Amt für Statistik 2019a; Rechenschaftsberichte der Regierung).

Es sollte hier noch erwähnt werden, dass die Landesrechnung einigen Sondereffekten unterlag: Zum einen spielten die Käufe und Verkäufe von Anteilen an der Liechtensteinischen Landesbank (LLB)⁴ eine Rolle. Zum anderen weitere Sonderfaktoren, wie zum Beispiel die Ausfinanzierung der Unterdeckung der staatlichen Pensionsversicherung⁵, von welcher

4 Die Käufe/Verkäufe von staatlichen Anteilen an der Liechtensteinischen Landesbank: 1979 Kapitalerhöhung auf 80 Mio. CHF (Bruttoinvestitionen 20 Mio. CHF), 1981 Kapitalerhöhung (Bruttoinvestitionen 10 Mio. CHF), 1986 Kapitalerhöhung (Bruttoinvestitionen 10 Mio. CHF), 1989 Kapitalerhöhung (Bruttoinvestitionen 30 Mio. CHF), 1990 Kapitalerhöhung (Bruttoinvestitionen 30 Mio. CHF), 1998 Verkauf LLB-Aktien (ausserordentliche Einnahmen 174 Mio. CHF), 1999 Verkauf LLB-Aktien (ausserordentliche Einnahmen 215.9 Mio. CHF), 2000 Verkauf LLB-Aktien (ausserordentliche Einnahmen 286.9 Mio. CHF), 2006 Verkauf LLB-Aktien (ausserordentliche Einnahmen 365.9 Mio. CHF).

5 Für die Behebung der Unterdeckung der staatlichen Pensionsversicherung bildete das Land 2012 Rückstellungen (ausserordentlicher Aufwand 221.0 Mio. CHF) und gewährte 2014 ein Darlehen an die Pensionsversicherung (Bruttoinvestitionen 72.7 Mio. CHF). 2014 konnten 5.4 Mio. CHF der Rückstellungen erfolgswirksam (als ausserordentliche Einnahme) aufgelöst werden. Die Kosten für die Ausfinanzierung der staatlichen Pensionsversicherung betrugen bei den Gemeinden 28.2 Mio. CHF (2012) und 4.3 Mio. CHF (2013). Weitere berücksichtigte Sondereffekte der Landesrechnung: Abschreibungen auf das Dotationskapital der Liechtensteinischen Gasversorgung (1988–89, 1991–93), Darlehen an die Liechtensteinische Krankenkasse und dessen Abschreibung (1997–98), Bildung und Auflösung einer Wertschwankungsreserve (1999, 2001).

auch die Gemeinden betroffen waren. Die gestrichelten Linien in Abbildung 2 stellen die Finanzierungsüberschüsse ohne diese beiden Sondereffekte dar. Die 1995 in der Schweiz und in Liechtenstein eingeführte Mehrwertsteuer (gemeinsamer Pool Schweiz/Liechtenstein wegen Zollunion) zog anhaltend und deutlich höhere Einnahmen des Landes gegenüber der vorherigen Warenumsatzsteuer⁶ nach sich. Durch die Abschaffung der Couponsteuer kam es einerseits zu einem Wegfall einer wichtigen Landessteuer (durchschnittliche Jahreseinnahmen 2000–2009: ca. 47 Mio. CHF pro Jahr), andererseits fielen in einer Übergangsphase von 2011 bis 2016 Sondereinnahmen bei der Ausschüttung von Altreserven an.⁷ Auch wegen der Steueramnestien 2011 und 2014 konnten sich Land und Gemeinden über Sondereinnahmen freuen.

Zunächst fällt auf, dass die Finanzierungsüberschüsse der Gemeinde und des Landes in Liechtenstein in den letzten vier Jahrzehnten im internationalen Vergleich sehr positiv ausfielen: Die Rechnungen der Gemeinden waren praktisch immer positiv, jene des Landes in 28 von 42 Jahren (ohne Sondereffekte in 32 Jahren).

Der Finanzierungsüberschuss ist bei den Gemeinden seit zwanzig Jahren klar besser als beim Land: Wenn man die hohen Erlöse aus den Verkäufen von Anteilen an der Liechtensteinischen Landesbank (1998, 1999, 2000, 2006) herausrechnet, war der prozentuale Überschuss des Landes seit 1998 nur in zwei Jahren (2000 und 2017) höher als jener der Gemeinden.

Die Landesfinanzen waren in den letzten zwei Jahrzehnten mehreren Belastungen und erhöhter Volatilität der Steuereinnahmen ausgesetzt: Einerseits durch die Turbulenzen der Finanzkrise 2009/2010 und der darauf folgenden Euro-/Schuldenkrise und das schwache Wirtschaftswachstum in Europa, welches (über den Aussenhandelskanal) auch in Liechtenstein Wirkung zeigte. Andererseits durch die anhaltende Frankenstärke, welche nicht nur der exportierenden Industrie zusetzte, sondern auch dem heimischen allgemeinen Dienstleistungssektor und den international operierenden Finanzdienstleistern (deren wichtiges Zinsdifferenzengeschäft zudem unter den tiefen Zinsen leidet). Dazu kamen tief greifende Strukturumwälzungen und Reformen an Liechtensteins Finanzplatz, unter anderem im Zusammenhang mit der neuen Weissgeldstrategie⁸. Auch das Platzen der Dotcom-Blase nach der Jahrtausendwende und die dadurch erfolgte Ausbremsung der internationalen Konjunktur hinterliessen Spuren. Die 2011 in Kraft getretene Steuerreform in Liechtenstein hatte ebenfalls vorübergehende Sondereffekte und Einnahmeausfälle zur Folge, welche teilweise durch mit der Reform verbundene Sondereinnahmen kompensiert wurden.

Im letzten Jahrzehnt wurde in der Landesrechnung ein strukturelles Defizit immer deutlicher sichtbar, was letztlich auch den Anstoss für die Sparpakete seit 2010 gab (Massnahmenpakete I bis III, siehe Regierung des Fürstentums Liechtenstein 2016). Das betriebliche Ergebnis, also der betriebliche Ertrag minus betrieblicher Aufwand (ohne Finanzergebnis, ausserordentliches Ergebnis und Investitionsrechnung), war bis zur Jahrtausendwende in den meisten Jahren positiv. Ab 2002 war das betriebliche Ergebnis dann aber bis 2014 in jedem Jahr negativ (ab 2015 wieder positiv). Das Finanzergebnis vermochte das negative betriebliche Ergebnis in einigen Jahren zwischen 2002 und 2014 jedoch zu kompensieren.

6 Während die Warenumsatzsteuer in den Jahren von 1990 bis 1994 Landeseinnahmen von zwischen 39 Mio. und 44 Mio. CHF generierte, brachte die Mehrwertsteuer in den Jahren 1995 bis 1999 zwischen 84 und 140 Mio. CHF.

7 Sondereinnahmen während Übergangsphase der Abschaffung von Couponsteuer (gemäss Beantwortung einer Kleinen Anfrage im Liechtensteiner Landtag zur Couponsteuer, 8. Juni 2016): 59.4 Mio. CHF (2011), 170.1 Mio. CHF (2012), 36.3 Mio. CHF (2013), 1.3 Mio. CHF (2014), 66.6 Mio. CHF (2015).

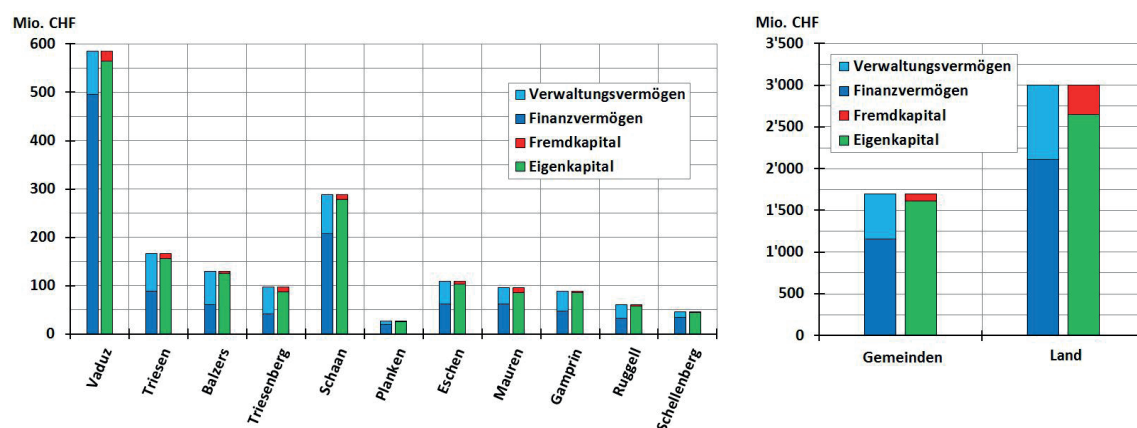
8 In der «Liechtenstein-Erklärung» (12. März 2009) und der «Regierungserklärung zur weiteren internationalen Steuerkooperation» (14. November 2013) bekannte sich Liechtenstein zu den OECD-Standards für steuerliche Transparenz und internationaler Steuerkooperation und hat mittlerweile mit über 50 Ländern bilaterale Steuerabkommen (Doppelbesteuerung, Informationsaustausch etc.) abgeschlossen.

Ein Hauptgrund für die hohe Relevanz des Finanzergebnisses in Liechtensteins Landesrechnung sind die grossen Finanzanlagen. Durch die verschiedenen Verkäufe an LLB-Anteilen seit 1998 erhöhten sich die Finanzmittel massiv. Die summierten Einnahmen dieser Verkäufe belaufen sich auf über eine Milliarde Franken, also rund die Hälfte des heutigen Landesfinanzvermögens. Dadurch konnte im Schnitt auch ein höherer Finanzüberschuss generiert werden. Das Finanzergebnis war seit dem Jahr 2000 nur viermal negativ.

2.2 Bilanz und Reinvermögen

Neben laufender Erfolgsrechnung und Investitionsrechnung ist auch der Vergleich der Bilanzen relevant. Dabei interessieren vor allem Höhe und Verhältnis von Finanz- und Verwaltungsvermögen (Aktivseite) sowie das Eigen- und das Fremdkapital (Passivseite), wie in folgender Abbildung dargestellt.

Abbildung 3: Aktiv- und Passivpositionen in Mio. CHF (Bilanz, 31.12.2017) der liechtensteinischen Gemeinden und des Landes



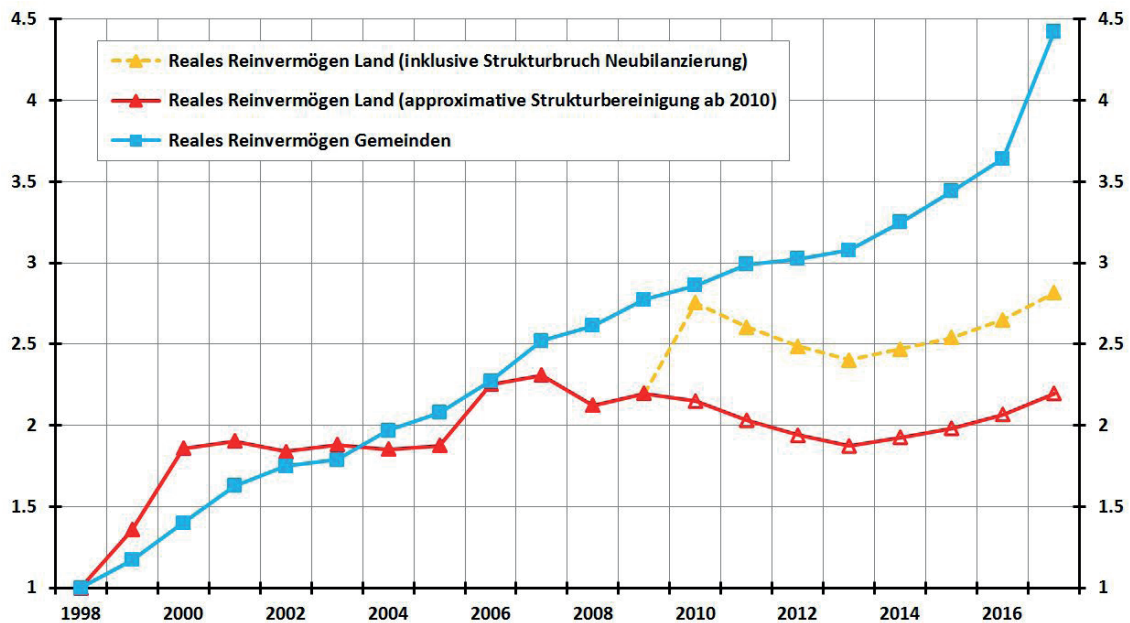
Quelle: Eigene Darstellung (Daten: Amt für Statistik 2019a; Regierung des Fürstentums Liechtenstein 2018).

Liechtensteins Gemeinden verfügen alle über komfortable Reserven, die Spannweite der Reinvermögen (Eigenkapital am 31.12.2017, inkl. Überschuss/Defizit laufende Rechnung) pro Einwohner reicht von 102'108 CHF (Vaduz) bis 19'875 CHF (Mauren). Der Durchschnitt des Gemeindereinvermögens pro Kopf beträgt dabei 43'443 CHF. Das Reinvermögen des Landes belief sich 2017 pro Kopf auf 70'082 CHF. Nimmt man noch die Sozialversicherungen (2017: 90'439 CHF Reinvermögen pro Kopf) als dritte Staatsebene neben Gemeinden und Land dazu, ergibt sich gemäss Finanzstatistik 2017⁹ ein totales, konsolidiertes Reinver-

9 Im Gegensatz zu Gemeinderechnungen und Landesrechnung (Amt für Statistik 2019a; Regierung des Fürstentums Liechtenstein 2018) weist die Finanzstatistik (Amt für Statistik 2019b) die Zahlen nach dem Europäischen System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen und zudem auch in konsolidierter Form aus. Auf Gemeindeebene zum Beispiel werden bei der Konsolidierung finanzielle Transaktionen (Ausgaben) zwischen den Gemeinden und Guthaben/Verbindlichkeiten untereinander bereinigt. Auf Landesebene geschieht dies ebenfalls (für Land und öffentliche Unternehmungen, welche nicht Teil der Landrechnung sind), wie auch auf der Ebene der Sozialversicherungen. Beim staatlichen Total aus den drei gerade genannten Staatsebenen werden zusätzlich auch Transaktionen/Verbindlichkeiten nicht nur innerhalb, sondern auch zwischen den Teilsektoren konsolidiert. Für die Betrachtung hier spielt die Unterscheidung zwischen konsolidierten und nicht-konsolidierten Werten aber eine untergeordnete Rolle und fällt nicht stark ins Gewicht. Für die Gemeinderechnungen beziehen sich die jüngsten Zahlen auf 2017 (Amt für Statistik 2019a), dort sind im Gegensatz zur Finanzstatistik die einzelnen Gemeinden separat ausgewiesen. Die Landesrechnung im Rechenschaftsbe-

mögen des liechtensteinischen Staates von 203'962 CHF pro Kopf im Jahr 2015 (die eigenen Berechnungen dieses Absatzes basieren auf Amt für Statistik 2019a, 2019b und Regierung des Fürstentums Liechtenstein 2018).¹⁰

Abbildung 4: Inflationsbereinigtes Reinvermögen (normiert: 1998 $\triangleq$ 1) der liechtensteinischen Gemeinden und des Landes, 1998–2017



Quelle: Eigene Darstellung und Berechnungen (Daten: Amt für Statistik 2019a; diverse Rechenschaftsberichte der Regierung des Fürstentums Liechtenstein; Landesindex der Konsumentenpreise).

Betrachtet man in Abbildung 4 den Zeitraum ab 1998 – davor sind keine aggregierten Zahlen zu den Gemeinderechnungen verfügbar –, fällt vor allem der starke Anstieg der Reinvermögen der Gemeinden im Vergleich zum Land auf. Die Gemeindereinvermögen haben sich inflationsbereinigt (Preisbereinigung mit Landesindex der Konsumentenpreise) seit 1998 gleichmässig steil ansteigend mehr als vervierfacht, während sie beim Land (approximativ

richt der Regierung liegt bereits für 2018 vor, allerdings ist es in diesem Kontext besser, für den gesamten Staat konsolidierte Werte zu verwenden. Dies gilt auch für die Sozialversicherungen, sodass sich die konsolidierten Angaben der Teilsektoren auf die Finanzstatistik 2017 beziehen.

- 10 Im Vergleich dazu betrugen 2016 in der Schweiz gemäss Finanzstatistik (Eidgenössische Finanzverwaltung 2018) die totalen Reinvermögen aller staatlichen Teilsektoren zusammen 25'777 CHF pro Kopf: Die Gemeinden verbuchten dabei ein Reinvermögen/Eigenkapital von 4'774 CHF pro Kopf, die Kantone 11'332 CHF, der Bund 5'086 CHF und die Sozialversicherungen 4'584 CHF. Wenngleich natürlich zunächst der starke Niveauunterschied beim Reinvermögen pro Kopf zwischen Liechtenstein und der Schweiz ins Auge sticht, fällt bei genauerem Hinsehen auch auf: Sowohl in Liechtenstein wie in der Schweiz sind die Gemeinden in einer relativ komfortablen finanziellen Lage. Dies zeigt sich besser, wenn die Reinvermögen ins Verhältnis zu den Jahresausgaben (inklusive Investitionsausgaben, ohne Abschreibungen) gesetzt werden. In Liechtenstein reichen laut Finanzstatistik (Amt für Statistik 2019b) die Gemeindereinvermögen 2017 etwa fünf Jahre für deren laufende Ausgaben, auf Landesebene sind dies «nur» etwa drei Jahre (Sozialversicherungen etwas mehr als acht Jahre). In der Schweiz könnten die Gemeinden mit ihrem Reinvermögen des Jahres 2016 ihre Ausgaben für ungefähr zehn Monate bestreiten (gemessen am Jahr 2016), die Kantone für etwa ein Jahr, der Bund für circa sieben Monate und die Sozialversicherungen für etwas mehr als sieben Monate.

strukturbereinigt)¹¹ seit etwa zehn Jahren stagnieren und um das doppelte reale Niveau von 1998 schwanken. Seit 2013 steigt das Reinvermögen des Landes aber wieder.

Die Gemeindevermögen nahmen im beobachteten Zeitraum in jedem Jahr zu, auch in der Finanzkrise 2008/2009 und trotz Ausfinanzierung der staatlichen Pensionsversicherung in den Jahren 2012 und 2013.

Tabelle 1 zeigt den Wert der Reinvermögen auf Gemeinde- und Landesebene sowie die Reinvermögen (inkl. Überschuss/Defizit laufende Rechnung) pro Kopf und im Verhältnis zu den Ausgaben (laufende Rechnung plus Investitionsrechnung, ohne Abschreibungen/Finanzaufwand) des betreffenden Jahres. Die Jahre wurde folgendermassen ausgewählt: 1998 stellt den Beginn der verfügbaren, aggregierten Daten zu den Reinvermögen der Gemeinden dar, 2007 den Höhepunkt der strukturbereinigten Landesvermögen, 2013 den Wendepunkt des Rückgangs des Landesvermögens nach der Finanzkrise und 2017 den aktuellsten verfügbaren Jahreswert zu den Gemeinde- und Landesvermögen. Ausserdem sind die ausgewählten Jahre frei von grossen Sondereffekten bei Vermögen und Ausgaben.

Tabelle 1: Reinvermögen (Eigenkapital, Vermögen minus Verbindlichkeiten) von Land und Gemeinden

	Gemeinden			Land		
	Reinvermögen (Mio. CHF)	Reinvermögen pro Kopf (CHF)	Reinvermögen/ Jahresausgaben	Reinvermögen (Mio. CHF)	Reinvermögen pro Kopf (CHF)	Reinvermögen/ Jahresausgaben
1998	332.5	10'386	1.5	1'100.7	34'381	1.7
2007	911.6	25'783	3.5	2'764.1	78'179	3.1
2013	1'134.2	30'548	4.4	2'285.1	61'545	2.6
2017	1'613.1	42'323	5.9	2'651.9	69'578	3.4

Datenquellen: Amt für Statistik (2019a) sowie Rechenschaftsberichte der Regierung.
 Approximative Strukturbereinigung Reinvermögen des Landes (1998 und 2007): Siehe Fussnote 11.
 Jahresausgaben: Betrieblicher Aufwand (exklusive Abschreibungen Finanz- und Verwaltungsvermögen) plus Bruttoinvestitionen.

Der Verlauf von Abbildung 4 wird auch in Tabelle 1 bestätigt: Nachdem die Reinvermögen von 1998 bis 2007 bei Gemeinden und Land in ähnlicher Weise anstiegen, ging das Reinvermögen des Landes bis 2013 zurück und stieg dann bis 2017 wieder leicht an, während sich die Reinvermögen der Gemeinden über den gesamten Zeitraum seit 1998 gleichmässig in jedem Jahr erhöhten. Diese Beobachtungen gelten sowohl für die absoluten Reinvermögen als auch für die Reinvermögen pro Kopf und auch in Relation zu den Jahresausgaben des betreffenden Jahres. Das Verhältnis der Reinvermögen zwischen Gemeinden und Land blieb zwischen 1998 (0.30) und 2007 (0.33) relativ konstant und stieg dann bis 2017 weiter (auf 0.61). Strukturbereinigt hat das Reinvermögen des Landes auch 2017 das Niveau von 2007

11 Seit der Landesrechnung 2011 werden neue Rechnungslegungsregeln angewandt. Neben diversen anderen Änderungen betrifft dies auch die Bilanzierung des Finanzvermögens, dessen Einzelpositionen seit damals nun alle nach Marktwert statt nach Niederstwert verbucht werden (ausser den Liegenschaften), und den Wechsel von degressiver auf lineare Abschreibung von Grundstücken, Hochbauten und Tiefbauten. Das Total aus Finanz- und Verwaltungsvermögen stieg dadurch bewertungsbedingt um 561.1 Mio. CHF auf 2'364.8 Mio. CHF (per 1. Januar 2010). Um eine besser vergleichbare Zeitreihe der Landesreinvermögen zu erhalten, wurde für Abbildung 4 und Tabelle 1 eine approximative Strukturbereinigung durchgeführt: Unter Verwendung der Jahreswertwachstumsraten (nach alter Rechnungslegungsweise) von 1998 bis 2010 und deren Verknüpfung mit dem Jahr 2010 (nach neuer Rechnungslegung) wird das Reinvermögen des Landes nach neuer Rechnungslegung retropoliert. Für das Jahr 2010 existieren Zahlen nach der alten und der neuen Rechnungslegung, was die approximative Strukturbereinigung verbessert. Auch die Vermögensbilanzierung der Gemeinden wurde kürzlich gesetzlich angepasst, wobei eine gewisse landesweite Vereinheitlichung angestrebt wurde (siehe hierzu das Gemeinde-Finanzhaushaltsgesetz von 2015 (v.a. Art. 20) und die Verordnung dazu (v.a. Art. 12)).

noch nicht wieder erreicht. Dass das Verhältnis des Reinvermögens zu den Jahresausgaben mit einem Wert von 3.4 sich seit 2013 wieder in den Bereich von 2007 bewegt hat, liegt nicht nur an dem leicht ansteigenden Reinvermögen, sondern auch am deutlich tieferen Ausgabenniveau, welches vor allem durch die drei Massnahmenpakete seit 2010 erreicht werden konnte.

3. Steuerwettbewerb

Wie im vorherigen Kapitel dargelegt wurde, befinden sich die öffentlichen Haushalte trotz gewisser Turbulenzen der letzten Jahre in einem sehr guten Zustand. Allerdings stehen die anhaltend hohen Gemeindeüberschüsse in Kontrast zu den Landesfinanzen, in denen das sich herausbildende strukturelle Defizit in der betrieblichen Landesrechnung zeitweise nicht mehr vom Finanzergebnis aufgefangen werden konnte. Auch deswegen ging der steile Ausbau der Gemeindevermögen in den letzten zehn Jahren unvermindert weiter, während die Landesreserven tendenziell stagnierten.

Auch nach einer umfangreichen Aufgabenentflechtung zwischen Land und Gemeinden 2005 und der letzten Anpassung des Finanzausgleichs 2008 wurde angesichts der anhaltend hohen Gemeindeüberschüsse (vor allem im Vergleich mit dem Land) wiederholt der Ruf nach einer Überprüfung der Finanzzuweisungen des Landes an die Gemeinden, einem neuen Finanzausgleich und/oder mehr Steuerwettbewerb zwischen den Gemeinden laut. Der Faktor k , welcher den Mindestfinanzbedarf der Gemeinden bestimmt, wurde von Regierung und Landtag schon zweimal gesenkt, 2012 von 0.87 auf 0.76 und 2014 auf 0.71 (siehe Anhang für die Erläuterungen von Faktor k und vertikalem Finanzausgleich). Der Gemeindeanteil an der Grundstückgewinnsteuer wurde 2011 abgeschafft (von 2/3 auf 0 gesenkt) sowie der Gemeindeanteil an der Ertragssteuer von 40% auf 35% gesenkt. Trotzdem blieb das finanzielle Ungleichgewicht zwischen Land und Gemeinden bestehen. Aber auch zwischen den Gemeinden kam es zu finanziellen Ungleichgewichten – ein Dauerthema, welches durch die Publikation der Stiftung Zukunft.li zur Neuausrichtung des Finanzausgleichs (Eisenhut und Lorenz 2016) und die damit auch angesprochene Diskussion um mehr Gemeindesteuerwettbewerb neue Dynamik erhielt. Die Reformvorschläge von Zukunft.li waren bereits Thema einer Interpellationsbeantwortung der Regierung (Regierung des Fürstentums Liechtenstein 2017) an den Landtag.

Zunächst soll an dieser Stelle aber noch darauf hingewiesen werden, dass im Folgenden kein Unterschied zwischen den Begriffen «fiskalische Autonomie/Wettbewerb» und «Steuerwettbewerb» gemacht wird. Dies, obwohl sich letztgenannter Begriff im engeren Sinne nur auf die Einnahmenseite bezieht und erstgenannter auf die Ausgaben und die Einnahmen (siehe auch Abbildung 1). Die Begriffe werden in der ökonomischen und politischen Diskussion oft synonym verwendet und die diesbezügliche Argumentation ist sehr ähnlich, obwohl sich fiskalischer Standortwettbewerb auch auf die Art und Qualität der bereitgestellten Güter und nicht nur auf deren Umfang bezieht.

Natürlich kann Steuerwettbewerb zwischen Gebietskörperschaften innerhalb eines Landes – hier soll vor allem der Steuerwettbewerb innerhalb von Landesgrenzen und nicht zwischen Ländern betrachtet werden – auch als eine spezielle Dimension von Föderalismus (Dezentralisierung) verstanden werden. Dennoch soll hier in einem ersten Schritt konkret auf den Steuerwettbewerb eingegangen werden sowie dessen ökonomische Vor- und Nachteile aus der Theorie. Zudem sollen aktuelle empirische Forschungsergebnisse vorgestellt sowie eine Beurteilung mit Blick auf Liechtenstein vorgenommen werden. Viele Argumente pro/contra Steuerwettbewerb haben auch eine Relevanz bei der Frage nach der optimalen Gemeindegrösse (Kapitel 4), da beides Teilaspekte der Föderalismusdebatte sind.

3.1 Vor- und Nachteile von fiskalischem Wettbewerb aus ökonomischer Sicht

In der Finanzwissenschaft, die sich als Teildisziplin der Volkswirtschaft den öffentlichen Haushalten und der Besteuerung widmet, werden einige Vorteile von Steuerwettbewerb genannt.¹² So kann einerseits die Kongruenz von Ausgaben- und Einnahmenkompetenz (fiskalische Äquivalenz) positive Anreizwirkungen mit sich bringen, was letztlich zu einem effizienteren Umgang mit öffentlichen Finanzen und Ressourcen führt. Dadurch kann auch eine tiefere Steuerbelastung erreicht werden (vgl. Keuschnigg und Loretz 2015a und 2015b; Schwarz und Salvi 2012, S. 36–39). Andererseits kann durch Entscheidungskompetenz auf lokaler Ebene eine bessere Berücksichtigung der Präferenzen für Art und Umfang der öffentlichen Ausgaben/Investitionen und deren Finanzierungswege erfolgen. Durch die bessere Berücksichtigung der Präferenzen werden zudem Vertrauensverhältnis und Steuermoral gestärkt (vgl. Frey 2004). Dies gilt nicht nur für den Fall tieferer Steuern: Bei einem gut ausgebauten öffentlichen Leistungsangebot akzeptieren die Bürgerinnen und Bürger gegebenenfalls auch eine höhere Steuerbelastung, solange die damit finanzierten Leistungen ihren Präferenzen entsprechen. Darüber hinaus können Kommunen im Steuerwettbewerb durch tiefere Steuersätze eine gewisse Kompensation allgemeiner Standortnachteile erreichen, während Städte und wirtschaftlich starke Kommunen aufgrund ihrer höheren Attraktivität¹³ den Steuersatz gegebenenfalls bewusst etwas höher halten können. Auf diese Weise kann es auch zu Konvergenzentwicklungen kommen, weil wirtschaftlich unterdurchschnittlich entwickelte Regionen sich besser entwickeln und gegenüber den Metropolregionen aufholen können.

Als weitere Argumente pro Steuerwettbewerb aus der volkswirtschaftlichen Theorie sind vor allem noch Argumentationen aus der Wohlfahrtsökonomie sowie der politischen Ökonomie (Public Choice) zu nennen: Weil Steuerwettbewerb tendenziell zu Steuersenkungen führt, kann sich die durchschnittliche Standortattraktivität erhöhen und damit das wirtschaftliche Wachstum aller Gebietskörperschaften (vgl. Keuschnigg und Loretz 2015b). Tiefere Steuern reduzieren zudem Wohlfahrtsverluste wie negative Anreizwirkungen/Effizienzverluste oder Bürokratiekosten (vgl. Schwarz und Salvi 2012, S. 18–21).¹⁴ In eine ähnliche Richtung zielt das Leviathan-Argument von Brennan und Buchanan (1980), wenn auch in radikalerer Auslegung: Nach dieser Argumentation können durch den Steuerwettbewerb innerhalb eines Staates (Regionen, Kommunen) die Macht des Zentralstaates – nicht ganz werturteilsfrei als «Leviathan» bezeichnet – und seine Begehrlichkeiten nach Steuereinnahmen eingeschränkt werden. Auch kann mit Steuerwettbewerb das im sogenannten Medianwählermodell prognostizierte zu hohe Ausgabenniveau¹⁵ entschärft werden. Zudem spielt in föderalistisch organisierten Staaten eine Art «Entdeckungsverfahren» (vgl. Hayek 1968; Oates 1999): Bewährt sich beispielsweise eine politische Entscheidung oder Reform in einem einzelnen Kanton oder einer Gemeinde, kann dies von anderen nachgeahmt werden (oder im gegenteiligen Fall eben nicht). In einem Zentralstaat gelten politische Entscheidungen meist für das ganze Staatsgebiet, die daraus entstehenden Risiken, Widerstände oder

12 Einen guten Literaturüberblick zu Steuerwettbewerbstheorien liefern Keuschnigg, Loretz und Winner (2014, S. 10–15). Feld und Schaltegger (2017) führen in den schweizerischen Föderalismus ein und bieten einen ausführlichen, aktuellen Überblick über empirische Untersuchungen zum Einfluss von Föderalismus auf unter anderem Wirtschaftswachstum, Attraktivität, Effizienz/Qualität der öffentlichen Leistungen, Regulierung oder Umverteilung.

13 Beispiele höherer Attraktivität von Städten: breites Kultur- und Freizeitangebot, hoher Bildungsstand der Arbeitnehmenden, starkes wirtschaftliches Umfeld, Zentrumslage, gut ausgebaute Infrastruktur, passende Verkehrsverbindungen.

14 Zu den verschiedenen Aspekten und Dimensionen der Beurteilung der «Güte» einer Steuer siehe Brunhart (2016, Folie 13) anhand des Beispiels einer vorgeschlagenen Bodenwertsteuer.

15 Der Medianwähler hat typischerweise ein unterdurchschnittliches Einkommen (Mittelwert). Er wird darum für mehr Umverteilung eintreten, also für höhere Steuern – vor allem für Reiche.

Kosten der «Rückgängigmachung» sind also höher. Dies trifft nicht nur für gesetzliche oder wirtschaftspolitische Gestaltungsbereiche der Kommunen zu, sondern gilt auch für den speziellen Fall des Steuerwettbewerbs. Auch wenn dieser Mechanismus eher langfristig spielt, bringt Steuerwettbewerb auch kurzfristig Auswahlmöglichkeiten, indem Bürgerinnen und Bürger dorthin gehen, wo ihre Ausgabenpräferenzen die beste Berücksichtigung finden («Voting by Feet», Tiebout 1956).

Gegen zu intensiven Steuerwettbewerb spricht die Gefahr eines ruinösen Steuerwettbewerbs, oft auch als auch «Race to the Bottom» betitelt (vgl. Wilson und Wildasin 2004). Vor allem dann, wenn der (direkt-)demokratische Entscheidungsprozess die langfristigen Kosten/Nutzen nicht genügend gut bewertet oder erfassen kann und die kurzfristige Steuerelastizität der Unternehmen und Individuen sowie die mittel- bis langfristigen Wachstumsimpulse überschätzt werden oder der Einfluss der Profiteure einer Steuerreform zu hoch ist. Auch die nicht einfach zu prognostizierenden Wirkungen des Finanzausgleichs spielen in dieser finanziellen Bewertung eine gewichtige Rolle. Negative Konsequenzen von ruinösem Steuerwettbewerb gibt es einige: Einerseits liegen als Folge die Steuerlast und das Ausgabenniveau unter dem von der Bevölkerung gewünschten Niveau, die Präferenzen werden also nicht richtig berücksichtigt. Andererseits kann es sein, dass die Einnahmen aller Gebietskörperschaften reduziert werden, ohne dass sich zwingend etwas an der relativen Wettbewerbsposition untereinander geändert hat.¹⁶ Auch ist es durchaus denkbar, dass das durchschnittliche Wirtschaftswachstum aller Gebietskörperschaften – zum Beispiel innerhalb eines Landes – durch die tieferen Steuersätze nicht gestiegen ist, weil der Anziehungseffekt auf natürliche/juristische Personen im Wettbewerb gegenüber dem Ausland und die Leistungsanreize im Inland zu hoch eingeschätzt wurde (siehe hierzu auch Kapitel 3.2).

Da es viele ökonomische Spill-Overs (räumliche externe Effekte)¹⁷ gibt, kann durch Steuerwettbewerb ein Aushebeln des Verursacherprinzips – vor allem bei kleinräumigen Gebietskörperschaften – stattfinden. Das heisst also, dass jene, die für eine öffentliche Leistung bezahlen, nicht unbedingt identisch sind mit jenen, welche davon profitieren. Ein Beispiel dafür kann eine Metropolregion sein, in der die Stadt gewisse Zentrumslasten¹⁸ zu tragen hat, an denen sich Einwohner umliegender Gemeinden finanziell nicht beteiligen, obwohl sie zum Beispiel auch von den städtisch finanzierten Leistungen wie Infrastruktur oder Kulturangebot profitieren. So können die umliegenden Ortschaften ihre Steuerbelastung tiefer halten, ohne auf öffentliche Leistungen der Metropolstadt verzichten zu müssen.

Generell sollte aber noch angemerkt werden, dass sich aktiver Steuerwettbewerb vor allem für relativ kleine Gebietskörperschaften einnahmenseitig lohnt. Dies lässt sich auch in

16 Man kann hier von einem klassischen Fall eines ökonomischen «Gefangenendilemmas» sprechen: Individuell rationales Verhalten führt zu einem kollektiv suboptimalen Ergebnis.

17 Externe Effekte im weiteren Sinne liegen dann vor, wenn Kosten oder Nutzen für an der Transaktion Unbeteiligte entstehen, die marktmässig nicht genügend oder gar nicht abgegolten werden. Im Zusammenhang mit Föderalismus wird von einer speziellen Art externer Effekte gesprochen: Positive oder negative externe Effekte treten dort dann ein, wenn durch eine öffentliche ökonomische Ausgabe oder Investition Nutzen oder Kosten für Menschen entstehen, die nicht in die Entscheidung und Finanzierung involviert sind, also üblicherweise grenzüberschreitende Effekte (Spill-Overs) auf Einwohner anderer Gebietskörperschaften. Wird in einem Land zum Beispiel nahe der Grenze ein Flughafen gebaut, an dem sich der Nachbarstaat nicht finanziell beteiligt, hat dies einerseits einen positiven externen Effekt, weil durch die bessere Erreichbarkeit die ganze Region (also auch Gebiete im Nachbarstaat, der nicht dafür zahlt) einen Nutzen hat. Daraus entstehen – zum Beispiel durch Fluglärm – aber auch Kosten, also negative externe Effekte, ohne dass der Nachbarstaat entsprechend kompensiert wird oder adäquat mitentscheiden kann. Für weitere Erläuterungen zu externen Effekten und öffentlichen Gütern und deren finanzwissenschaftliche Implikationen siehe Blankart (2017).

18 Eine aktuelle Studie zum Thema Zentrumslasten von schweizerischen Städten liefert Ecoplan (2017).

der Schweiz beobachten, wo es vor allem kleine Kantone sind, die eine Tiefsteuerstrategie fahren. Auch im Steuerwettbewerb zwischen Staaten zeigt sich dieses Muster.¹⁹

Steuerwettbewerb beeinflusst nicht nur die Standortattraktivität von Gemeinden oder Kantonen, sondern hat letztlich auch potenziellen Einfluss auf deren Einkommenssituation. Es existiert also eine komplexe Wechselwirkung mit der Höhe der finanziellen Leistungen an oder aus dem Finanzausgleich, welche bei der Berechnung des Finanzausgleichs berücksichtigt werden muss. In diesem Zusammenhang sind auch bindende Fiskalregeln und direktdemokratische Instrumente förderlich. Auch ist es wichtig zu sehen, dass Steuerwettbewerb zu (eventuell ungewollter) Umverteilungen führt. Erstens bevorzugt der Steuerwettbewerb mobile natürliche und juristische Personen gegenüber immobilen (zum Beispiel Ledige gegenüber Familien mit Kindern im Schulalter). Zweitens wird im Steuerwettbewerb vor allem versucht, lukrative Steuerzahler anzulocken (hohe Einkommen/Vermögen, rentable Unternehmen). Beide Faktoren führen dazu, dass es zu einer Reduktion der durchschnittlichen Progression über alle Gebietseinheiten/in einem Land kommt, weil reiche, mobile Personen ihre individuelle Steuerlast und Progression reduzieren können, wenn sie in eine Gemeinde mit einem niedrigeren Steuersatz ziehen (vgl. Roller und Schmidheiny 2016). Die Umverteilung wird noch dadurch verstärkt, dass Steuerwettbewerb üblicherweise via direkte Steuern ausgetragen wird und nicht via indirekte Steuern, was den Erhöhungsdruck auf letztgenannte Steuerarten steigert. Weniger reiche Haushalte haben im Vergleich zu reicheren unter indirekten Steuern aber überproportional stark zu leiden, da indirekte Steuern eher regressiv wirken (vgl. Bach, Beznoska und Steiner 2016). Dadurch werden die gesamtsstaatlich festgelegten Umverteilungsziele und Fairnessvorstellungen untergraben. Drittens wirkt sich das erfolgreiche Anziehen von Steuerzahlern indirekt auf die Immobilienpreise aus. Auch dadurch findet tendenziell eine Verschiebung der Verteilung statt (von unten nach oben), da finanziell schwächere Haushalte einen viel höheren Einkommensanteil für Wohnen ausgeben müssen als reichere; im Extremfall führt dieser Effekt nicht nur zu einer relativen Schlechterstellung, sondern zu einem Wegzug der betreffenden Haushalte, wodurch räumliche soziale Segregation gefördert wird (vgl. Schmidheiny 2006; Morger 2012). Viertens kann es durch exzessiven Steuerwettbewerb zur Aushöhlung des Sozialstaates kommen, auf dessen Leistungen und Transfers vor allem weniger reiche Haushalte angewiesen sind. Auch wenn die gerade dargelegte Argumentation «nur» die statische Verteilung des Kuchens betrifft (unabhängig von der Grösse des ökonomischen «Wohlsandskuchens»), kann eine zu ungleich werdende Vermögens- und Einkommensverteilung dy-

19 Um den Wirkungsmechanismus dahinter besser zu verstehen, stellt man sich beispielhaft einen grossen Kanton und einen kleinen Kanton vor. Wenn bei beiden zum Beispiel 10% der Bevölkerung mobil sind und auf Steueranreize reagieren, dann ist der Steuerwettbewerb für den kleinen Kanton viel lukrativer. Wenn 10% der Bevölkerung aus dem grossen Kanton zuziehen, ist die absolute Zunahme des Steuersubstrates viel höher als im gegenteiligen Fall (grosser Kanton senkt Steuern). Der finanzielle Zugewinn ist im kleinen Kanton durch Zuzug also viel höher vor allem auch im Verhältnis zu den Kosten einer Steuersenkung, welche darin liegen, dass die bereits im Kanton wohnhafte Bevölkerung auch weniger Steuern zahlt (nicht nur die Zugezogenen). Ein vereinfachtes, überspitzt konstruiertes Zahlenbeispiel (bezüglich Einkommens-/Vermögenssteuer) illustriert diesen Umstand. Angenommen, es gibt zwei Kantone, einen Grosskanton (1'000'000 Einwohner, momentane Steuereinnahmen von 10 Mia. CHF) und einen Kleinkanton (100'000 Einwohner, momentane Steuereinnahmen 1 Mia. CHF). Im ersten Fall senkt der Kleinkanton seine Steuern um 10%, als Folge ziehen 10% der Einwohner vom Grosskanton in den Kleinkanton (100'000 Personen). Der Grosskanton verliert dadurch an Steuersubstrat (die Steuereinnahmen sinken auf 9 Mia. CHF), während der Kleinkanton durch den Zuzug von Steuerzahlenden seine Steuereinnahmen von 1 Mia. auf 1.8 Mia. CHF erhöht (obwohl die schon vorhin im Kleinkanton Wohnhaften nun nur noch 900 Mio. CHF steuern müssen). Im gegenteiligen Fall senkt im Urzustand nur der Grosskanton seine Steuern (ebenfalls um 10%), wodurch 10% der Einwohner des Kleinkantons (10'000 Personen) in den Grosskanton ziehen. Die Steuereinnahmen des Grosskantons fallen dadurch von 10 Mia. auf 9.09 Mia. CHF, weil der Effekt der tieferen Steuern für bereits im Grosskanton Wohnhafte dominiert (diese zahlen nur noch 9 Mia. CHF an Steuern). Auch der Kleinkanton verliert durch den Wegzug an Steuereinnahmen (neu 900 Mio. CHF). Steuerliche Anreizwirkungen – Leute arbeiten eventuell mehr wegen tiefen Steuersätzen – sind in diesem Beispiel ausgeklammert.

namisch gesehen zu einem langfristigen Wachstumshemmnis werden (vgl. Brunhart und Büchel 2016b, S. 2–3). Eine ungleicher werdende Verteilung kann international bereits seit den 1980er-Jahren beobachtet werden. Daran hatte auch der stärker werdende Steuerwettbewerb seinen Anteil (vgl. OECD 2014; Keeley 2015).

3.2 Untersuchungen zu Steuerwettbewerb, Einschätzungen für Liechtenstein

Viele der vorher genannten Vorteile des Steuerwettbewerbs aus der ökonomischen Theorie konnten in empirischen Untersuchungen bestätigt werden: Der Steuerwettbewerb scheint die Ausgaben in der Schweiz tatsächlich zu bremsen (vgl. Feld, Kirchgässner und Schaltegger 2010). Brühlhart und Schmidheiny (2015)²⁰ liefern eine kurze, aber treffende Übersicht zum Thema und ziehen das folgende Fazit: «Aus der Erfahrung der Schweiz wird jedenfalls deutlich, dass dezentrale und kleinräumig organisierte Steuersysteme die Steuerbelastung dämpfen. Mit angemessenen Leitplanken kann den verteilungspolitischen Nebenwirkungen Einhalt geboten werden. Diese Feststellungen dürften auch anderswo Gültigkeit haben. Somit könnte eine zusätzliche Dosis Steuerföderalismus anderen Ländern durchaus erlauben, die Staatsleistungen noch besser auf die Bedürfnisse ihrer Bürger zuzuschneiden.» Letztlich stellt aber die Frage nach dem optimalen Mass an Steuerwettbewerbsintensität den eigentlichen Zankapfel dar – vor allem wenn die volkswirtschaftlichen Wachstumswirkungen und die Elastizitäten (also die Reaktion der Steuerzahlenden aus Steueränderungen) unklar sind.

Die in Kapitel 3.1 genannten Argumente pro und contra Steuerwettbewerb sollen im Folgenden nochmals genauer unter die Lupe genommen und ihre Relevanz für Liechtenstein diskutiert werden. Dabei wird der spezielle Fokus auf den Steuerwettbewerb zwischen den Gemeinden gelegt.

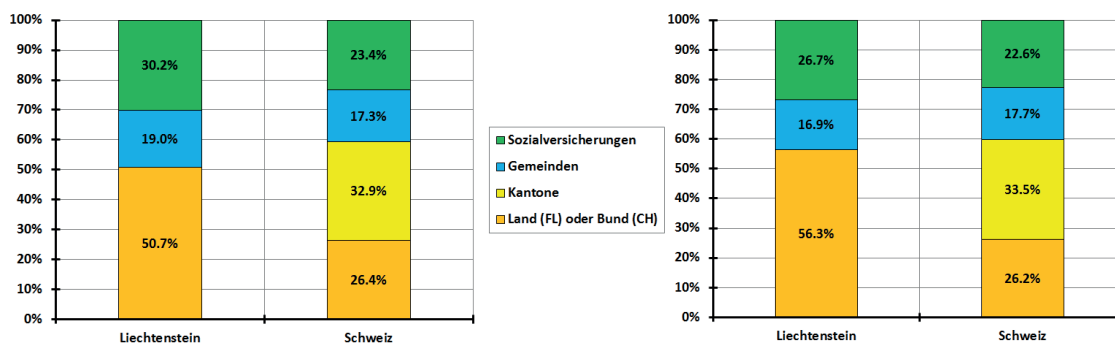
Ein Aspekt eines intensiveren Steuerwettbewerbs zwischen den Gemeinden Liechtensteins wurde noch nicht erwähnt, wäre aber wichtig für den bereits stark zersiedelten Kleinstaat, nämlich eine langfristig bessere ökonomische und ökologische Raumnutzung durch die Lenkungswirkung der steuerlichen Anreize. Auch wenn kurzfristig eine gewisse Gefahr von einem «Race to the Bottom» bestünde, könnte ein Ausbau des Gemeindesteuerwettbewerbs dazu führen, dass Gemeinden sich entweder auf die Rolle als Arbeits- oder als Wohngemeinde spezialisieren müssten. Dadurch würde ein effizienterer Einsatz von Finanzen, Boden und anderen Ressourcen erreicht. Diese Spezialisierung würde aber vor allem dann erfolgen, wenn der Gemeindesteuerwettbewerb von der Besteuerung natürlicher Personen auch auf die juristischen Personen ausgeweitet würde, so wie es in der Schweiz mit wenigen Ausnahmen der Fall ist (vgl. Eidgenössische Steuerverwaltung 2017, S. 59–77). Wichtige Grundvoraussetzungen für funktionierenden Steuerwettbewerb zwischen Gemeinden sind in Liechtenstein jedenfalls gegeben: Die politische Partizipation ist ausgeprägt (hohe Wahlbeteiligung, direkte Demokratie) und Vorschläge für einen neuen Finanzausgleich, welcher aktiveren Steuerwettbewerb berücksichtigt, liegen auf dem Tisch (Eisenhut und Lorenz 2016). Viele der im vorherigen Kapitel genannten Vorteile gelten zwar auch in Liechtenstein, es existieren allerdings auch Liechtenstein-spezifische Besonderheiten, welche die positiven Wirkungen von Steuerwettbewerb einschränken und welche es in der Diskussion um eine eventuelle Ausweitung des Gemeindesteuerwettbewerbs in Liechtenstein unbedingt zu berücksichtigen gilt.

20 Brühlhart und Schmidheiny sind die Verantwortlichen im laufenden, vom Schweizerischen Nationalfonds unterstützten Projekt zu verschiedensten Facetten des Fiskalföderalismus. Siehe <http://www.fiscalfederalism.ch> oder Schmidheiny (2017).

Zunächst einmal verfügen die Gemeinden in Liechtenstein bereits über eine relativ hohe Steuerautonomie.²¹ Der Steuerwettbewerb findet aber ausschliesslich auf der Ebene der natürlichen Personen über den Gemeindesteuerzuschlag zu den Einkommens- und Vermögenssteuern statt und nicht wie in der Schweiz auch bei den juristischen Personen (siehe Anhang für Details). Dort liegt die Steuerautonomie in den meisten Steuerarten bei den Kantonen (Einführung/Abschaffung von Steuern, konkrete Ausgestaltung, Steuersätze des Grundtarifs, Progressionsstufen). Die Gemeinden haben sich daran zu halten, aber auch das Recht, den Steuerfuss (Gemeindezuschlag) selber festzulegen. Dieses System gilt für Einkommens-, Vermögens- und in der Regel auch für Gewinn- und Kapitalsteuern. Es existieren dabei Belastungsobergrenzen, welche einige Kantone den Gemeinden vorgeben, und Referendumpflicht für gewisse Änderungen. Zudem wirken das Steuerharmonisierungsgesetz von 1990 sowie vertikaler und horizontaler Finanzausgleich regulierend (vgl. Eidgenössische Steuerverwaltung 2016, S. 11–12; Schwarz und Salvi 2012, S. 36).

Nicht nur auf der Einnahmen-, sondern auch auf der Ausgabenseite weisen Liechtensteins Gemeinden ein hohes Mass an Autonomie auf (siehe hierzu Eisenhut und Lorenz 2016, S. 15–31). Um die Gemeindeautonomie mit der Schweiz vergleichen zu können, kann die Ausgaben- und Einnahmenstruktur der staatlichen Ebenen als Anhaltspunkt dienen. Liechtensteins Gemeinden sind in ihrem Anteil an den gesamten öffentlichen Ausgaben und Einnahmen aller staatlichen Ebenen (Gemeinden, Kantone, Land/Bund, Sozialversicherungen) vergleichbar mit der Schweiz, wie Abbildung 5 zu entnehmen ist. Bei den Einnahmen liegt der Anteil der Gemeindeeinnahmen an den Gesamteinnahmen aller Staatsebenen bei 19.0% (Durchschnitt 2011–2015) und damit leicht über den Schweizer Gemeinden, bei den Ausgaben mit 16.9% Anteil etwas darunter.²²

Abbildung 5: Aufteilung der öffentlichen Einnahmen (links) und Ausgaben (rechts), Durchschnitt 2011–2015 (konsolidiert innerhalb – aber nicht zwischen – staatlichen Ebenen)



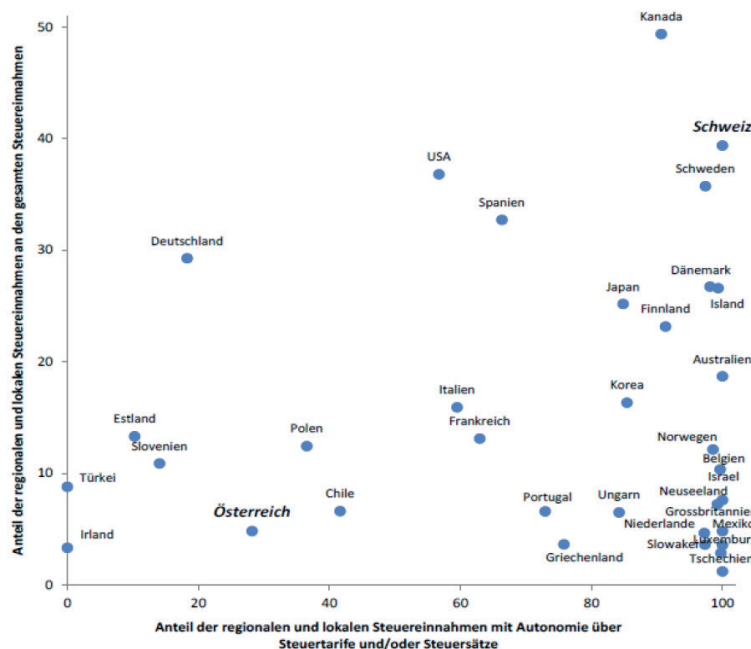
Quelle: Eigene Darstellung und Berechnungen (Daten: Amt für Statistik 2017a; Eidgenössische Finanzverwaltung 2017).

21 Die Vermögens- und Erwerbssteuer besteht aus der Besteuerung des Erwerbs (z. B. Arbeitseinkommen) und des Vermögens (ein Sollertrag von 4% des Vermögens wird als Einkommen dem Erwerb hinzugerechnet und zusammen mit dem übrigen Erwerb besteuert), worauf die Gemeinden einen Gemeindesteuerzuschlag von zwischen 150% und 250% der Landessteuer erheben. Die Ertragssteuer besteuert die Gewinne der Unternehmen, wovon jede Gemeinde 35% der in ihrem Gemeindegebiet erhobenen Ertragssteuern erhält, der Rest geht in die Landeskasse (siehe hierzu auch Anhang).

22 Die Staats- und Fiskalquote in Liechtenstein ist tiefer als in der Schweiz: Die schweizerische Fiskalquote betrug 2015 27.6%, die schweizerische Staatsquote 2015 32.9% (vgl. Eidgenössische Finanzverwaltung 2017). Liechtensteins Fiskalquote belief sich 2015 auf 20.5%, die Staatsquote 2015 auf 20.7% (Datenquellen: eigene Berechnungen basierend auf Amt für Statistik 2017a, 2017b und 2017c). Die Fiskalquote berechnet sich aus den Fiskaleinnahmen (Steuereinnahmen von Land, Kantonen und Gemeinden sowie Sozialversicherungsbeiträge) in Relation zum Verhältnis zum Bruttoinlandsprodukt (BIP), während bei der Staatsquote die öffentlichen Ausgaben von Land, Kantonen, Gemeinden und Sozialversicherungen ins Verhältnis zum BIP gesetzt werden.

Abbildung 5 zeigt nur den Anteil der Staatsebenen an den gesamten öffentlichen Einnahmen oder Ausgaben, nicht jedoch, welche Einnahmen und Ausgaben die Gemeinden auch tatsächlich selbst beeinflussen können. Die steuerliche Entscheidungsautonomie der Gemeinden in Liechtenstein ist vergleichbar mit der Schweiz und damit im internationalen Vergleich sehr hoch (trotz fehlendem lokalem Unternehmenssteuerwettbewerb in Liechtenstein). Liechtenstein würde in der OECD Fiscal Decentralisation Database ähnlich wie die Schweiz abschneiden, also in Abbildung 6 auch im Bereich oben rechts mit hoher lokaler/regionaler Fiskalautonomie zu liegen kommen, schätzungsweise auf circa gleicher Höhe, aber etwas weiter links als die Schweiz (im Dreieck Kanada, Spanien, Schweden). Sowohl der Anteil regionaler/lokaler Steuereinnahmen als auch der Anteil der regionalen/lokalen Steuereinnahmen mit Autonomie betreffend Steuertarife oder Steuersätze sind im internationalen Vergleich also hoch.

Abbildung 6: Die Schweiz im internationalen steuerpolitischen Dezentralisierungsvergleich (OECD Fiscal Decentralisation Database)



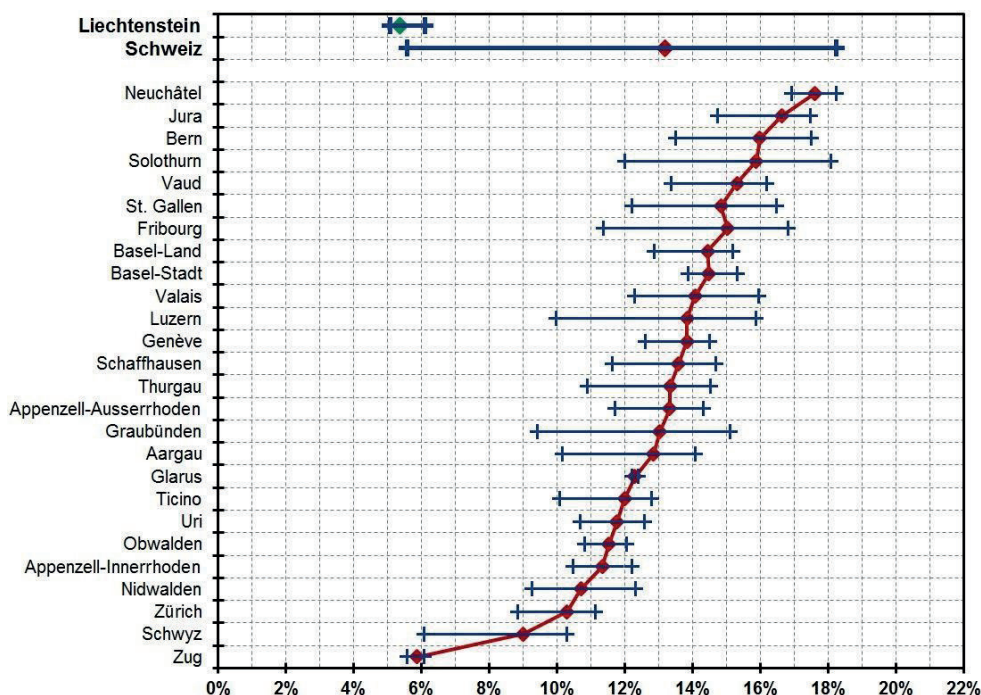
Quelle: Brühlhart und Schmidheiny (2015).

Während laut OECD Fiscal Decentralisation Database 2013 die Bundesländer in Deutschland und Österreich nur 2.3% respektive 0.05% ihrer Ausgaben über selbst festgesetzte Steuern finanzierten, waren es bei den schweizerischen Kantonen etwa 53% (vgl. Agenda Austria 2016). Für Liechtensteins Gemeinden – eine Bundesland- oder Kantonsebene fehlt ja – betrug dieser Wert zwischen 2012 und 2016 durchschnittlich circa 46%.²³ Der Grad an Dezentralisierung ist in Liechtenstein also hoch, Kellermann und Schlag (2012, S. 7–13) stellen aber eine zunehmende relative Bedeutung der Landesausgaben im Vergleich zu den Gemeinden fest.

²³ Diese Zahl beruht auf eigenen Schätzungen. Ein direkter Vergleich ist aber schwierig, da die mittlere Staatsebene in Liechtenstein fehlt. Eine Zentralisierung von Staatsaufgaben bringt durch die sehr geringe Grösse Liechtensteins eine kleinere «Entfernung vom Bürger» mit sich als in grossen Staaten.

Zu der hohen Steuerautonomie kommt eine im internationalen Vergleich bereits sehr tiefe Steuerbelastung in den liechtensteinischen Gemeinden. Abbildung 7 zeigt für jeden schweizerischen Kanton und für Liechtenstein die Steuerbelastung der Gemeinde mit den tiefsten und der Gemeinde mit den höchsten Einkommenssteuern sowie den kantonalen/nationalen Mittelwert. Als Beispiel dient eine ledige Person ohne Kinder mit einem Jahreseinkommen von 80'000 CHF (ohne Vermögen). Lediglich im Kanton Zug gibt es ein paar einzelne Gemeinden, in denen die Steuerbelastung tiefer ist als in den liechtensteinischen Gemeinden – aber sogar jene Zuger Gemeinden unterbieten nicht alle liechtensteinische Gemeinden bei der Steuerbelastung. Auch bei der Steuerbelastung von Paaren oder Familien ist die Steuerbelastung im Vergleich mit der Schweiz ausserordentlich tief.²⁴ In der von der liechtensteinischen Regierung beauftragten Studie zum Vergleich des verfügbaren Einkommens der Bevölkerung Liechtensteins im Vergleich mit der Schweiz (Brunhart und Büchel 2016a) zeigt sich, dass die Steuer- und Abgabenbelastung für alle Einkommens- und Vermögensstufen und Haushaltstypen gering ist.

Abbildung 7: Prozentuale Steuerbelastung ledige Person (Einkommen 80'000 CHF, Vermögen 0 CHF); minimale, maximale und durchschnittliche Steuerbelastung in Kantonen (Steuerjahr 2015) und Liechtenstein (Steuerjahr 2015)



Quelle: Eigene Darstellung und Berechnungen (Daten: Amt für Statistik 2016; Eidgenössische Steuerverwaltung, <http://www.estv.admin.ch>).

24 Beispielhaushalt: «Familie» meint ein Paar mit zwei Kindern, 100'000 CHF gemeinsames Jahreseinkommen, 0 CHF Vermögen. Der Steuersatz ist in allen Gemeinden Liechtensteins tiefer als in den Gemeinden aller Kantone ausser im Kanton Zug, wo die Belastung in einzelnen Gemeinden noch etwas tiefer ist. Die Bandbreite der effektiven Steuerbelastung für dieses Haushaltsbeispiel ist in Liechtenstein je nach Gemeinde zwischen 1.4% und 1.7% (Steuerjahr 2015), in der Schweiz zwischen 1.1% und 10.3% (Steuerjahr 2015). Hierbei sind in Liechtenstein der Gemeinde- und Landesanteil sowie durchschnittliche Steuerabzüge/Freibeträge berücksichtigt, in der Schweiz die direkte Bundessteuer, die Kantonssteuer mit Gemeindezuschlag, die Kirchen- und die Personalsteuer sowie ebenfalls durchschnittliche Abzüge/Freibeträge. Das Vermögen wurde zur Vereinfachung des Vergleichs auf null gesetzt. Datenquellen hierzu sind die liechtensteinische Steuerstatistik (Amt für Statistik 2016) und die Eidgenössische Steuerverwaltung (<http://www.estv.admin.ch>).

Die wirtschaftlichen Wachstumswirkungen durch weiteres Senken des Steuerniveaus wären in Liechtenstein eher geringer als in Ländern mit hohen Steuern. Die Gefahr eines ruinösen Steuerwettbewerbs («Race to the bottom») wäre bei bereits so tiefen Steuersätzen aber wohl wahrscheinlicher. Sieben von elf Gemeinden haben bereits den minimalen Gemeindesteuerzuschlag von 150%; im Jahr 2006 war noch keine Gemeinde auf dem minimalen Niveau.

Das Hauptargument für Steuerwettbewerb, nämlich die Möglichkeit oder Notwendigkeit der Kompensation von Standortnachteilen, ist weniger relevant in Liechtenstein. Durch die kurzen Distanzen ist das Problem der Verwässerung des Verursacherprinzips dafür gravierender. Verbunden mit der restriktiven Zuwanderungspolitik²⁵ birgt Liechtensteins Kleinräumigkeit eine weitere Einschränkung in Bezug auf Steuerwettbewerb, weil dadurch die Anziehungskraft für neue Steuerzahler stark reduziert wird. Senkt eine Gemeinde beispielsweise ihren Gemeindesteuerzuschlag, dann ist es – abgesehen von sehr wenigen Ausnahmen – nur Einwohnerinnen und Einwohnern der anderen zehn liechtensteinischen Gemeinden möglich, den Wohnsitz in jene Gemeinde zu verlegen. Dadurch wird das Steuersubstrat in Liechtenstein nicht erhöht, sondern nur anders verteilt, weil jemand aus der grenznahen Schweiz oder Österreich in der Regel ja keine Möglichkeit hat, nach Liechtenstein zu ziehen. Als Resultat sinkt also einfach die durchschnittliche Steuerbelastung, ohne dass viele neue Personen ins Land ziehen. Der Zuzug von juristischen Personen ist aus demselben Grund ebenfalls erschwert. Letztlich sinken die landesweiten Steuereinnahmen, ohne dass sich de facto die höhere wirtschaftliche Attraktivität voll entfalten konnte. Auch deshalb lassen sich die breiten ökonomischen Forschungsergebnisse zum schweizerischen Steuerwettbewerb nur beschränkt auf Liechtenstein übertragen, weil in der Schweiz die positiven Anreize besser wirken können und Zuziehende von weiter her (aus anderen Kantonen wie auch aus dem Ausland) angelockt werden. In bereits genannter Studie von Brunhart und Büchel (2016a) wird ersichtlich, dass der Gemeindesteuerzuschlag bei der Beurteilung der finanziellen Wohnattraktivität der liechtensteinischen Gemeinden im Vergleich nur wenig ins Gewicht fällt. Der Gemeindesteuerzuschlag ist also nicht entscheidend für die Wohngemeindewahl innerhalb Liechtensteins, wenn man auch andere zwingende Ausgaben wie zum Beispiel Sozialversicherungsabgaben oder Wohnkosten berücksichtigt.²⁶ Daran dürfte sich angesichts der bereits sehr tiefen Steuerbelastung auch nicht viel ändern, wenn man die Schranken für den Gemeindesteuerzuschlag (150% bis 250%) lockert. Für die Untermauerung dieser Behauptung müssten allerdings aufwendige Analysen angestellt werden, um die steuerlich bedingte Mobilität der verschiedenen Einkommensgruppen zu ergründen. Auch sollte hier berücksichtigt werden, dass grosse Teile der liechtensteinischen Bevölkerung stark in ihrer Heimatgemeinde verwurzelt sind.²⁷

Rühli (2016) fragt zwar zu Recht für die Schweiz: Greift der Steuerwettbewerb bei den Gemeinden überhaupt richtig? Der Hebel der Gemeindesteuerzuschläge gegenüber Kantonssteuersatz und direkter Bundesteuer sei zu klein. Diese Überlegungen lassen sich natürlich grundsätzlich auch für Liechtenstein diskutieren, wo die Gemeinden zwar auch einen Gemeindesteuerzuschlag erheben, dieser aber zwischen 150% und 250% sein muss; für die Schweizer Gemeinden gibt es in der Regel nur bindende steuerliche Belastungsüber-

25 Für Details zur Regulierung der Zuwanderung in Liechtenstein siehe von Stokar et al. (2016, S. 48–50) und Marxer (2013) für diverse Studien zur Migration in Liechtenstein.

26 Auch Eisenhut und Lorenz (2016, S. 34) weisen darauf hin, dass der Gemeindesteuerzuschlag keine grosse Rolle spielt bei der Wohnsitzentscheidung.

27 Diese «Dorfgeist»-Behauptung ist nur schwer überprüfbar. Vergleicht man aber den Anteil der Gemeindebürger beispielsweise in Balzers (2016 waren 59% der Gesamtbevölkerung von 4'622 Balzner Bürger) mit der Schweizer Nachbargemeinde Wartau über dem Rhein (2016 waren 29% der Gesamtbevölkerung von 5'177 Wartauer Bürger), stellt man einen sehr deutlichen Unterschied fest.

grenzen. In Liechtenstein ist die Hebelwirkung des Gemeindesteuersatzes momentan aber eher grösser als in der Schweiz, da das Verhältnis Gemeindesteuern zur Landessteuer (in der Schweiz: Gemeindeanteil gegenüber Kirchen-, Kantons- und Bundessteuer) höher ist (vgl. Eidgenössische Steuerverwaltung 2016, S. 13; Amt für Statistik 2016, S. 52). Hingegen kann der Steuerwettbewerb in der Schweiz auch über die Unternehmenssteuern spielen, während der Steuersatz der Ertragssteuer in ganz Liechtenstein einheitlich ist. Zudem findet in der Schweiz nicht nur zwischen Gemeinden über den Gemeindesteuerzuschlag Wettbewerb statt, sondern auch bei den Kantonen, welche zum Beispiel auch die Art der Steuern, den Grundtarif (nicht nur den Zuschlag), Progressionsstufen oder Abzugsmöglichkeiten festlegen können.

Laut Keuschnigg und Loretz (2015a) liefert die theoretische wie empirische ökonomische Literatur keine eindeutigen Resultate, welches Ausmass an Steuerwettbewerb letztlich zu bevorzugen ist. Bei flexibel anpassbaren Ausgabenniveaus könne Steuerwettbewerb aber leichter zum Rückgang des Steuer-/Abgabenniveaus führen als bei konstantem Ausgabenniveau, wo der Steuerwettbewerb keinen durchschnittlichen Rückgang bringen würde, sondern einfach eine Ausdifferenzierung in Hoch- und Niedrigsteuerregionen. Der Steuerwettbewerb in der Schweiz zumindest habe nicht zu systematischem Abbau des Sozialstaates geführt (Steuersatz und Sozialausgaben korrelierten nicht stark). Letztlich kann die Beantwortung der Frage nach dem optimalen Mass an Fiskalautonomie nicht pauschal erfolgen, die Beurteilung muss in jeder neuen wirtschaftspolitischen Debatte zu Steuerwettbewerb die konkrete Situation berücksichtigen. Wie stark der Steuerwettbewerb aber Wirkungen auf die öffentlichen Einnahmen hat, hängt davon ab, ob der negative Einnahmeneffekt des sinkenden Steuersatzes vom Zuzug von Steuerzahlern (natürliche und juristische Personen) kompensiert wird, also effektiv von der Mobilität/Elastizität der Steuerzahlenden. Erfahrungen bezüglich Erbschaftssteuerwettbewerb in der Schweiz zeigen, dass die Mobilität der Steuerzahler überschätzt wurde, das Steuersubstrat also eher unelastisch ist (vgl. Brühlhart und Parchet 2014). Der Steuerwettbewerb hat sich hier für die betreffenden Kantone nicht ausgezahlt. Brühlhart, Gruber, Krapf und Schmidheiny (2017) zeigen in einer aktuellen empirischen Analyse, dass die Steuerzahler in der Schweiz bei ihrer Wohnortwahl unempfindlich auf die Einkommenssteuerhöhe reagieren. Bei den Vermögensteuern ist die Elastizität gemäss Studie zwar höher, allerdings reagieren die Steuerzahler nicht mit Wohnortswechsel, sondern eher mit anderen Ausweichstrategien (Umschichtung der Vermögensanlagen, buchhalterische Optimierung, Konsum von Vermögen). Brühlhart, Jametti und Schmidheiny (2012) weisen zudem darauf hin, dass auch Firmen weniger auf Steueranreize reagieren als allgemein angenommen. Zumindest weisen ihre Resultate bei Firmen, bei denen die Nähe zu Agglomerationen eine Rolle spielt, darauf hin. Unter diesen Umständen besteht also durchaus die Gefahr eines ruinösen Steuerwettbewerbs.²⁸

Nun kann argumentiert werden, dass es sowieso gut ist, wenn öffentliche Steuereinnahmen sinken, weil dadurch Private entlastet werden und die öffentliche Hand zum Sparen gezwungen wird. Die Beurteilung dieses Arguments hängt aber davon ab, wie sich das Ausgangsniveau darstellt: Wie hoch ist die Steuerbelastung bereits? Wie sieht die Situation der öffentlichen Haushalte aus? Wie gut und notwendig sind die öffentlichen Leistungen? Kann die betreffende Gebietskörperschaft Ausgaben kürzen oder würden einer Ausgabenkürzung existenzielle Aufgaben zum Opfer fallen? Wäre gar Verschuldung die Folge? Die Be-

28 Der innerschweizerische Steuerwettbewerb hat sich in den letzten Jahren noch weiter intensiviert, obwohl der Finanzausgleich die finanziellen Anreize dazu tendenziell reduziert (vgl. Brühlhart und Schmidheiny 2014; Lampart und Tanner 2016).

urteilung hängt auch davon ab, welche Präferenzen man bezüglich Umverteilung und Rolle des Staates generell hat, womit dies auch eine normative Frage darstellt.²⁹

Die in Anlehnung an die schweizerische Avenir Suisse und mit deren Unterstützung als liechtensteinischer Thinktank gegründete «Stiftung Zukunft.li» verweist in ihrer Publikation zur Neugestaltung des Finanzausgleichs in Liechtenstein auf die generellen Vorteile von Steuerwettbewerb (Eisenhut und Lorenz 2016, S. 37), und dabei scheint immer wieder die Idee der Aufweichung der Untergrenze des Gemeindesteuerzuschlags durch. Auch wenn die ökonomischen Argumente, dass ein gewisses Mass an Steuerwettbewerb von Vorteil ist, überzeugen, wurde in diesem Kapitel gerade aufgezeigt, dass viele Vorteile, welche zum Beispiel für die Schweiz gelten mögen, in Bezug auf Liechtenstein an Entfaltungskraft verlieren. Auch gilt es, die ebenfalls vorhandenen generellen Schattenseiten und Risiken von Steuerwettbewerb den Vorteilen gegenüberzustellen. Auch wenn in der Diskussion um den Gemeindesteuerwettbewerb in Liechtenstein ebenfalls normative Standpunkte einfließen und für eine abschliessende Beurteilung weitere ökonomische und statistische Analysen notwendig wären, welche weit über diesen Sammelbandbeitrag hinausgehen, kann man unter Berücksichtigung der erfolgten Argumentation folgern, dass der Gemeindesteuerwettbewerb in Liechtenstein zwar nicht eingeschränkt werden sollte, aber eben auch nicht unbedingt durch Aufweichung der Untergrenzen des Gemeindesteuerzuschlags ausgebaut.

4. Gemeindefusionen

Die Schonung öffentlicher Ressourcen und die Situation der öffentlichen Haushalte sind nur zwei von vielen ökonomischen Aspekten der Föderalismus-Debatte. In der öffentlichen Diskussion sind Begriffe wie öffentliche Verschuldung, Budgetdefizite und Ausgaben oder Einnahmen pro Kopf aber oft dominierend. Natürlich spielen bei der Attraktivität einer Gemeinde generelle Standortfaktoren und die Wohnattraktivität eine Rolle. Diese Rahmenbedingungen werden jedoch auch durch die festgelegte Aufteilung der subsidiären, staatlichen Einheiten (Staat, Kantone, Gemeinden) und deren Grösse mitbestimmt: Sind langfristige Investitionen auf allen Ebenen möglich? Stimmt die öffentliche Infrastruktur? Können öffentliche Aufgaben adäquat erfüllt werden? Sind die Entscheidungsprozesse effizient und transparent und ist politische Partizipation möglich? Werden die Präferenzen der Bevölkerung gut abgebildet? Wie hoch ist die Abgaben- und Steuerbelastung? Ist das wirtschaftliche Umfeld günstig? Wie gut ist die generelle Lebensqualität (Erreichbarkeit, Bildungsmöglichkeiten, Leben im Alter, Kultur und Unterhaltung, Erholungsmöglichkeiten, Umweltqualität etc.)?

Einen guten ökonomischen Überblick zum Föderalismus im Allgemeinen bieten Kellermann und Schlag (2012) sowie speziell auf die Schweiz bezogen Kellermann (2008). Viele der in diesem Kapitel erwähnten, den Föderalismus betreffenden Argumente – also im hier betrachteten Fall bezüglich optimale Gemeindegrösse – ähneln jenen im vorherigen Kapitel, weil Steuerwettbewerb ja letztlich ein Spezialfall von Föderalismus/Dezentralisierung ist (siehe Abbildung 1).

Während die Diskussion hier auf die Grösse von Gebietskörperschaften innerhalb eines Landes (speziell Gemeinden) fokussiert, zielt die Kleinstaatenökonomie meist auf den Zusammenhang von Staatsgrösse und volkswirtschaftlicher Prosperität. Auch der Einfluss der Grösse auf die öffentlichen Finanzen und Aufgabenerfüllung ist dabei von Inte-

29 Was die Beurteilung zudem noch erschwert, ist die Frage der Kausalitätsrichtung zwischen Steuerbelastung und Ausgabenniveau: Kann sich eine Gebietskörperschaft tiefe Steuern wegen tiefem Ausgabenniveau leisten oder kann man wegen den tiefen Steuereinnahmen die Ausgaben nicht erhöhen? Oder ist es für eine boomende Region generell leichter möglich, bei vergleichbarem Ausgabenniveau pro Kopf die Steuersätze tiefer zu halten, weil das Steuersubstrat (Gewinne, Einkommen, Vermögen etc.) pro Einwohner so hoch ist?

resse. Ökonomische Vor- und Nachteile der geringen Staatsgrösse Liechtensteins werden von Brunhart und Dumieński (2015, S. 6–8) aufgeführt, mit spezieller Betrachtung der Determinanten des steilen Wachstums von Liechtensteins Volkswirtschaft nach dem Zweiten Weltkrieg. Ebenfalls einen ausführlichen Literaturüberblick zum Thema Kleinheit von Gebietskörperschaften und Wirtschaftswachstum bieten zum Beispiel Kellermann und Schlag (2012, S. 19–21).

Zentralisierung kann prinzipiell horizontal (Gemeinde fusionieren beispielsweise) oder vertikal (Land übernimmt Gemeindeaufgaben) geschehen. Da in der Diskussion der Implikationen für Liechtenstein in Kapitel 5.2 vor allem die Frage der Gemeindefusion im Vordergrund steht, rückt dieser Aspekt in der ökonomischen Diskussion in Kapitel 5.1 ebenfalls ins Zentrum. Für eine detaillierte Diskussion der gewachsenen Aufgabenteilung zwischen Land und Gemeinden in Liechtenstein sei hier auf Schiess Rütimann (2017), Brunhart (2017), Schiess Rütimann (2015), Eisenhut und Lorenz (2016, S. 15–31), Gantner und Eibl (1999) sowie Regierung des Fürstentums Liechtenstein (2017) verwiesen.

4.1 Ökonomische Aspekte von Dezentralisierung/Föderalismus

Argumente für Dezentralisierung³⁰ sind in der volkswirtschaftlichen Literatur mannigfaltig und scheinen auch zu dominieren (vgl. Kellermann und Schlag 2012, S. 21). Das Dezentralisierungstheorem³¹ von Oates (1972) liefert eine wichtige theoretische Basis für das Subsidiaritätsprinzip innerhalb eines Staates. Föderalismus garantiert eine bessere Berücksichtigung der Präferenzen der Bevölkerung (z. B. bei der Bereitstellung öffentlicher Güter). Auch durch die höhere Transparenz und bessere Mitbestimmung werden niedrigere Ausgaben pro Kopf ermöglicht (vgl. Frey 2005). Die Vorteile der Auswahlmöglichkeit und des Entdeckungsverfahrens, wie für Steuerautonomie/-wettbewerb bereits diskutiert (siehe Kapitel 3.1), lassen sich auch auf den generellen Fall von Föderalismus und Gemeindeautonomie übertragen. Zudem erhöht lokale Autonomie die politische Beteiligung und Identifikation. Auch kann durch Dezentralisierung Flexibilität und Handlungsschnelligkeit erhöht werden (allerdings kann dies natürlich auch bremsend wirken, wenn etwas von übergeordneter Bedeutung landesweit durchgesetzt werden muss).

Allerdings kann Dezentralisierung auch nachteilige Effekte hervorrufen: Einerseits fallen mit der Kleinheit Skaleneffekte (Fixkostendegression, Lerneffekte) bei der Finanzierung öffentlicher Aufgaben und Investitionen weg, andererseits werden dadurch Effizienzsteigerungen und Professionalisierung erschwert. Zudem erhöhen sich die Spill-Overs (positive/negative externe Effekte)³² zwischen den Gebietskörperschaften bei steigender Anzahl Gebietskörperschaften durch deren Verkleinerung. Auch kann die bessere Präferenzberücksichtigung auf lokaler Ebene durch kleinere Einheiten die Gefahr von «Vetterliwirtschaft», also einer ineffizienten Verwendung von öffentlichen Geldern, steigern.³³

Bei der Bestimmung der optimalen Gemeindegrösse besteht ein gewichtiger Trade-Off (Zielkonflikt): Mit der Kleinheit kann sich die Fähigkeit reduzieren, öffentliche Aufgaben

30 Eigentlich wäre hier der Titel «Zentralisierung» passender als «Dezentralisierung», weil in der politischen Diskussion in der Schweiz und auch in Liechtenstein ja eher die Zusammenlegung von Gemeinden (oder Übertragung von Kompetenzen/Aufgaben von Gemeinden an übergeordnete Staatsebenen) und nicht deren Auftrennung thematisiert wird. Im Einklang mit der Literatur wurde hier der Oberbegriff Dezentralisierung – und Föderalismus als Synonym dafür – gewählt.

31 Gemäss Dezentralisierungstheorem von Oates (1972) kann die Bereitstellung lokaler öffentlicher Güter durch dezentrale Gebietskörperschaften innerhalb eines Staates die soziale Wohlfahrt gegenüber der Situation eines Zentralstaates steigern. Dies unter der Voraussetzung, dass die Produktion der öffentlichen Güter keinen Grössenvorteilen durch Zentralisierung unterliegt, es keine Spill-Over zwischen den Gebietskörperschaften gibt (Nutzen und Kosten bleiben in den Gebietskörperschaften) und die Präferenzen für das öffentliche Gut zwischen den Gebietskörperschaften auch variieren (vgl. Baur, Daepf und Jeitziner 2010, S. 59).

32 Für eine Erklärung von externen Effekten und öffentlichen Gütern siehe Fussnote 17.

33 Was nicht heisst, dass solche Dinge in Zentralstaaten nicht oder weniger häufig geschehen.

selbst zu übernehmen, im Extremfall mit der möglichen Konsequenz, dass einige davon von übergeordneten Gebietseinheiten übernommen werden müssen. Dies würde eine Teilzentralisierung und damit Autonomieverlust bedeuten. Allerdings steigt mit der Kleinheit wie bereits erwähnt die Nähe zu den Bürgern, sodass deren Präferenzen besser berücksichtigt werden können, wodurch grundsätzlich ein effizienteres Angebot öffentlicher Leistungen bereitgestellt werden kann.

4.2 Analysen zu Gemeindefusionen, Implikationen für Liechtenstein

Auch wenn es in Liechtenstein keine konkreten Bestrebungen gibt, Gemeinden zu fusionieren, ist das Thema des Öfteren aktuell in Diskussionen darüber, ob es Sinn macht, dass sich alle Gemeinden unter anderem eine eigene Gemeindeverwaltung, Primarschule oder Feuerwehr leisten (siehe hierzu auch Beck und Lorenz 2018).³⁴ Die Diskussion um Gemeindeautonomie wird dabei stark auf die Dimension Ausgaben pro Kopf reduziert und es wird meist auch etwas voreilig angenommen, dass eine Zusammenlegung automatisch Kosten reduzieren würde. Zudem wird dabei auch oft ausser Acht gelassen, dass Gemeinden viele Aufgaben gemeinsam übernehmen können, ohne fusionieren zu müssen, beispielsweise mittels Zweckverbänden (vgl. dazu in diesem Sammelband Bussjäger). Während die verschiedenen Dimensionen der Gemeindeautonomie im vorherigen Kapitel beleuchtet wurden, wird sich die auf Liechtenstein gerichtete ökonomische Bewertung auf den Aspekt öffentliche Ausgaben pro Kopf richten, respektive auf das eventuelle Einsparpotenzial durch Gemeindefusionen. Um abschliessend beurteilen zu können, ob sich Gemeindefusionen in Liechtenstein finanziell lohnen würden und falls ja, bei welchen Gemeinden, wäre eine sehr umfangreiche ökonomische Studie notwendig. Im Folgenden sollen aber ein paar grundsätzliche Überlegungen zu dieser Frage angestellt werden.

In der Schweiz ist es seit den 1990er-Jahren zu vielen Gemeindefusionen gekommen, die Anzahl Gemeinden ist seit damals von über 3'000 auf 2'294 Gemeinden zu Jahresbeginn 2016 geschrumpft. Für Rühli (2016) wäre die ökonomisch optimale Anzahl Gemeinden in der Schweiz 1'000. Eine Gemeinde hätte also durchschnittlich 5'000 Einwohner. Damit seien sie gross genug, um Aufgaben selbst erfüllen zu können, aber eben auch klein genug für autonomes Handeln. Zu kleine Gemeinden können ja auch zu steigender Zentralisierung in gewissen Bereichen führen, weil der Kanton dann «zwangsweise» deren Aufgaben zentralisiert in Gefässen interkantonalen Zusammenarbeit übernehmen muss, was zu Kompetenz- und Demokratieverlust führen kann. Fischer und Moser (2010) beziffern die optimale Gemeindegrösse in Graubünden auf circa 5'500 Einwohner in urbanen und 1'300 in ländlichen Gebieten.³⁵ Liechtenstein wäre hier also nicht schlecht aufgestellt: Eschen, Triesen, Balzers, Vaduz, Schaan, Mauren bewegen sich durchaus in diesem Bereich von 5'500 Einwohnern. Die durchschnittliche Einwohnerzahl (Median) der liechtensteinischen Gemeinden beträgt 4'265 Einwohner (31.12.2016).³⁶ Wie bereits erwähnt, müsste man sich die Ausgabenstruk-

34 Bei einer nicht-repräsentativen Umfrage am LIHGA-Stand anlässlich des 30-jährigen Jubiläums des Liechtenstein-Instituts beantworteten 32.7% der 822 Teilnehmenden folgende Frage mit Ja: «In der Schweiz haben sich in den letzten Jahren zahlreiche Gemeinden zusammengeschlossen. Sollte man das auch in Liechtenstein tun?».

35 Im Fusionscheck der HTW Chur wurde die jüngste grössere schweizerische Gebietsreform, nämlich jene im Kanton Glarus, positiv bewertet. Im Kanton Glarus wurde im Jahre 2011 die Zahl der Gemeinden von 25 auf 3 reduziert, welche danach dann etwa 9'000 (Glarus Süd), 12'000 (Glarus) und 17'000 (Glarus Nord) Einwohner aufwiesen.

36 Für die Jahre 2010 bis 2014 lagen die tiefsten Ausgaben pro Einwohner in Liechtenstein bei den Gemeinden mit etwa 4'000 bis 5'000 Einwohnern (vgl. Eisenhut und Lorenz 2016, S. 65). Es ergibt sich mit steigender Einwohnerzahl ein u-förmiger Verlauf bezüglich Ausgaben pro Kopf, die kleinsten und die grössten Gemeinden haben das höchste Ausgabenniveau pro Kopf. Ein Hauptgrund für die höheren Ausgaben der zwei grössten Gemeinden Vaduz und Schaan sind sicherlich gewisse finanzielle Zentrumslasten. Allerdings ermöglichen die höheren Einnahmen und Reserven (trotz tiefstmöglichem Gemeindesteuerzuschlag) natürlich auch ein höheres Ausgabenniveau. Die kleinen Gemeinden haben eventuell unter gewissen Kosten der Kleinheit zu leiden. Der

tur der liechtensteinischen Gemeinden und auch deren Entwicklung über die Zeit aber genauer ansehen, um konkrete Schlüsse ziehen und das finanzielle Einsparpotenzial der liechtensteinischen Gemeinden beziffern zu können. Das Einsparpotenzial wäre dann aber lediglich ein Aspekt unter vielen in der Diskussion um Gemeindeautonomie in Liechtenstein.

Der Zusammenhang von Gemeindegrösse und Ausgaben pro Kopf war immer wieder Gegenstand volkswirtschaftlicher Untersuchungen. Wie Rösel (2016) in seinem Literaturüberblick zu den finanziellen Konsequenzen von Gebietsreformen festhält, konnte die Mehrzahl der internationalen Studien keinen kausalen Zusammenhang zwischen der Einwohnerzahl und kommunalen Ausgaben beziehungsweise deren Effizienz nachweisen (siehe Abbildung 8). Allerdings haben Gebietsreformen tendenziell politische Kosten (geringere Wahlbeteiligung) und können auch die Zufriedenheit mit der öffentlichen Verwaltung senken, was dem Effizienz- und Professionalisierungspotenzial durch grössere öffentliche Verwaltungen nach Gebietsreformen entgegenläuft.

Abbildung 8: Empirische Untersuchungen zu Gebietsreformen

Studie	Jahr	Land	Ebene	Reform-Effekte in fusionierten Gemeinden
Ausgaben und Effizienz				
LÜCHINGER und STUTZER (2002)	2002	Schweiz	Gemeinden	▲ Anstieg der Ausgaben je Einwohner
REINGEWERTZ (2012)	2012	Israel	Gemeinden	▼ Reduktion der Ausgaben je Einwohner
FRITZ (2013)	2013	Deutschland (BW)	Gemeinden	▲ Anstieg der Ausgaben je Einwohner
MOISIO und UUSITALO (2013)	2013	Finnland	Gemeinden	► Keine signifikanten Ausgabeneffekte
BLOM-HANSEN et al. (2014)	2014	Dänemark	Gemeinden	▼ Reduktion der Ausgaben je Einwohner
HANSEN et al. (2014)	2014	Dänemark	Gemeinden	▼ Reduktion der Ausgaben je Einwohner
ALLERS und GEERTSEMA (2016)	2016	Niederlande	Gemeinden	► Keine signifikanten Ausgabeneffekte ► Keine Steigerung der Qualität öffentl. Leistungen
BLESSE and BASKARAN (2016)	2016	Deutschland (BB)	Gemeinden	► Keine signifikanten Ausgabeneffekte (Ausnahme: ▼ Reduktion der Sachausgaben je Einwohner)
RÖSEL (2016a)	2016	Deutschland (SN)	Landkreise	► Keine signifikanten Ausgabeneffekte
Demokratische Teilhabe				
FRITZ und FELD (2015)	2015	Deutschland (BW)	Gemeinden	▼ Sinkende Wahlbeteiligung ▲ Steigende Verschuldung
RÖSEL (2016b)	2016	Österreich	Gemeinden	▼ Sinkende Wahlbeteiligung ▲ Anstieg der Stimmen für populistische Parteien
Bürgerzufriedenheit				
HANSEN (2015)	2015	Dänemark	Gemeinden	▼ Sinkende Zufriedenheit mit Gemeindeverwaltung
Anmerkung: Die Untersuchungseinheiten sind in allen Studien fusionierte Gebietskörperschaften, die mit nicht-fusionierten Gemeinden verglichen werden. Vor der Reform bestehende Unterschiede zwischen beiden Gruppen werden hierbei berücksichtigt [Methode der Differenz-von-Differenzen, vgl. RÖSEL (2016b)].				

Quelle: Rösel (2016, S. 46).

u-förmige Verlauf weist aber erst auf eine Korrelationsstruktur hin und nicht unbedingt auf einen kausalen Zusammenhang. Ob die Gemeindegrösse hier wirklich eine Rolle spielt, könnte erst mit einer Regressionsanalyse besser beurteilt werden, in der auch Faktoren wie die Lage, Anzahl Kinder, wirtschaftliche Aktivität, Siedlungsstruktur etc. berücksichtigt werden. Der kurze Zeitraum und die geringe Anzahl an Gemeinden schränken die Aussagekraft einer solchen Regression aber stark ein.

Kellermann und Schlag (2012) argumentieren, dass vor allem die Wirtschaftsaktivität (wachsende Anforderungen/Ansprüche) Treiber der Pro-Kopf-Kosten einer Gebietskörperschaft ist und nicht unbedingt die absolute Einwohnerzahl. Diese Argumentation lässt sich auch auf die Staatsgrösse übertragen. Liechtenstein hat eine ähnliche Ausgabenhöhe wie die schweizerischen Kantone, wenn man für einige Faktoren – wie eben die Intensität der Wirtschaftsaktivität oder beispielsweise Siedlungs- und Demografie-Charakteristiken und institutionelle Einflüsse – statistisch kontrolliert und die staatshoheitlichen Aufgaben Liechtensteins, welche in der Schweiz vom Bund und nicht von den Kantonen übernommen werden, herausrechnet. Auch hier scheint die Kleinheit Liechtensteins, was die Pro-Kopf-Ausgaben betrifft, keinen signifikanten Nachteil gegenüber ungleich grösseren Kantonen darzustellen (die durchschnittliche Kantonsbevölkerung lag 2016 bei 324'000, während Liechtenstein ungefähr 38'000 Einwohner zählte).³⁷

Das finanzielle Einsparpotenzial durch Zentralisierung – also durch weniger Gemeindeautonomie – wird allgemein also wohl etwas überschätzt. Ein Grund dafür ist, dass Fixkosten und Koordinationskosten je nach Grösse der Gemeinden vor der Zentralisierung mit der steigenden Einwohnerzahl auch sprunghaft ansteigen können und eben nicht linear.³⁸ Eine ökonomisch optimale Gemeindegrösse lässt sich nicht pauschal – oder überhaupt nicht – identifizieren. Zudem helfen funktionale Kooperationen³⁹ den durch hohe Ausgaben entstehenden Gemeindefusionsdruck zu reduzieren (vgl. Bussjäger, Hornsteiner und Keuschnigg 2016; Bussjäger 2018; Eichenberger 2010). Typischerweise sind für Gemeindefusionen die angespannte Finanzsituation, knappe personelle Ressourcen, mangelnde Attraktivität und die sinkende Fähigkeit, Gemeindeaufgaben zu erfüllen, entscheidende Motive. Im Gegensatz zu solchen Beispielen haben Liechtensteins Gemeinden aber üblicherweise finanzielle Rechnungsüberschüsse sowie hohe finanzielle Reserven (trotz sehr tiefer Steuersätze) und sie sind bisher auch gut in der Lage, ihre öffentlichen Aufgaben wahrzunehmen. Der Fusionsdruck in Liechtenstein kann auch deswegen als eher klein angesehen werden.

In der Diskussion um die optimale Gemeindegrösse sollten neben ökonomischen aber auch andere Faktoren wie Identität/Tradition, Selbstbestimmung, Kooperation oder politische Partizipation berücksichtigt werden. Das Sozialkapital beeinflusst dabei nicht nur die Lebensqualität innerhalb einer Gemeinde oder Gemeinschaft, sondern ist letztlich auch wieder für die wirtschaftliche Standortqualität entscheidend. Gerade in Liechtenstein, wo eine mittlere geografische und staatliche Subsidiaritätsstufe, wie zum Beispiel Kantone, fehlt.

Auch wenn es also bis anhin noch keine konkreten Pläne für Gemeindefusionen gibt, die Dezentralisierung im internationalen Vergleich hoch ist (siehe Kapitel 3.2) und sich zudem die finanzielle Situation der Gemeinden im Vergleich zum Land stark verbessert hat (siehe Kapitel 2), kann gemäss dem ehemaligen Vorsteher von Balzers und Alt-Landtagspräsidenten Arthur Brunhart in gewissen Bereichen eine schleichende Erosion der Gemeindeautonomie festgestellt werden. Dies betrifft aber vor allem die Übertragung von Aufgaben und Kompetenzen von der Gemeindeebene auf die Landesebene (vgl. Brunhart 2017).⁴⁰

37 Für den Zusammenhang von Staatsgrösse und Wirtschaftswachstum oder öffentlichen Ausgaben – respektive generelle Vorteile/Nachteile von staatlicher Kleinheit – siehe Brunhart und Dumieński (2015, S. 6–8), Kellermann und Schlag (2012), Merki (2007), Alesina und Spolaore (2003), Armstrong und Read (2003), Kocher (2002), Easterly und Kraay (2000), Gantner und Eibl (1999), Rothschild (1993).

38 Zentralisierung ist vor allem bei Bereichen mit hohem initialem Investitionsbedarf lohnend, weniger bezüglich Personalkosten, weil sich ja bei grösseren Einheiten auch die Distanz zum Bürger erhöht und der personelle Koordinationsaufwand meistens steigt.

39 Beispiele für Gemeindekooperationen in Liechtenstein sind die Altersbetreuung und die Pflege, die Zweckverbände Wasserversorgung Unterland und Oberland, der Abwasserzweckverband, die Jugendarbeit oder der Sportpark Eschen/Mauren (zusammen mit Schweizer Gemeinden: Verein für Abfallentsorgung, Verein Agglomeration Werdenberg).

40 Schaltegger, Winistörfer und Fässler (2017) stellen für die Schweiz trotz Inkrafttreten der NFA (Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung) im Jahre 2008 weiter voranschreitende Zentralisierungstendenzen fest.

5. Abschliessende Bemerkungen

Steuerwettbewerb zwischen Gebietskörperschaften führt tendenziell zu einem besseren Umgang mit öffentlichen Finanzen. Durch lokale fiskale Entscheidungskompetenz kann eine bessere Berücksichtigung des gewünschten Umfangs der öffentlichen Ausgaben und der Art der bereitgestellten Güter erreicht werden (dies trifft auch auf die Form der Finanzierung zu). Zudem kann eine Gemeinde allfällige Standortnachteile (Lage, Wirtschaftsumfeld, Infrastruktur, kulturelles Angebot etc.) durch tiefere Steuern in gewissem Masse kompensieren. Durch die tendenziell steuersenkende Wirkung von Steuerwettbewerb kann sich überdies die durchschnittliche Standortattraktivität aller Gemeinden erhöhen und damit das Wirtschaftswachstum des ganzen Landes.

Allerdings sollte man die Diskussion um mehr Steuerwettbewerb innerhalb Liechtensteins trotzdem vorsichtig angehen. Einerseits existiert in Liechtenstein im internationalen Vergleich bereits eine hohe Gemeindesteuerautonomie, andererseits sind die unterschiedlichen Gemeindesteuerzuschläge bei der Wohnortwahl nicht so entscheidend wie oft angenommen. Auch dann nicht, wenn die Untergrenze des Gemeindesteuerzuschlag aufgehoben werden sollte. Im Zusammenhang mit der Aufhebung der Untergrenze von bis anhin 150% stellt sich zudem die Frage, ob ruinöser Steuerwettbewerb zwischen den Gemeinden die Folge wäre (und die damit verbundenen negativen Wirkungen auf die öffentlichen Haushalte), ohne dass sich an der relativen Attraktivität der Gemeinden etwas geändert hätte, und wie gross überhaupt die zu erwartenden wirtschaftlichen Wachstumsimpulse für die Privatwirtschaft wären. Dies gerade auch vor dem Hintergrund des bereits sehr tiefen Steuerniveaus in Liechtenstein. Zudem führt im Falle Liechtensteins die restriktive Zuwanderungspolitik dazu, dass die positiven Wirkungen von mehr Steuerwettbewerb stark eingeschränkt würden, weil fast niemand aus dem Ausland zuziehen dürfte. So wird Liechtensteins Steuersubstrat nicht unbedingt erhöht, sondern nur anders verteilt, wodurch die negativen Wirkungen von mehr Steuerwettbewerb bei der Bewertung stärker ins Gewicht fallen. Zu den bereits in Kapitel 3 erwähnten negativen Aspekten von Steuerwettbewerb zählen auch nicht berücksichtigte Verteilungswirkungen und das teilweise Aushebeln des Verursacherprinzips, gerade im kleinräumigen Liechtenstein. Ob sich beide Vorteile, welche von Befürwortern von mehr Gemeindesteuerwettbewerb angeführt werden, also einerseits der Abbau des hohen Einnahmegefälles zwischen den Gemeinden und andererseits der Ausgleich von relativen Standortnachteilen einiger Gemeinden überhaupt gleichzeitig erreichen lassen, müsste mit aufwendigen Simulationsrechnungen belegt werden und wäre auch dann noch mit Unsicherheiten behaftet. Die Gefahr von ruinösem Steuerwettbewerb zwischen Liechtensteins Gemeinden lässt sich jedenfalls nicht einfach mit normativen (ideologischen) Argumenten von der Hand weisen.

Der ökonomisch optimale Grad an Steuerwettbewerb ist letztlich nicht objektiv zu bestimmen. Die Auswirkungen auf die öffentlichen Einnahmen sind davon abhängig, ob der negative Effekt des sinkenden Steuersatzes durch den positiven Effekt durch den Zuzug von Steuerzahlern kompensiert wird. Wie in Kapitel 3.2 erläutert, wird die steuerbedingte Mobilität natürlicher Personen für die Schweiz eher überschätzt. Auch juristische Personen reagieren wohl schwächer als gemeinhin angenommen auf steuerliche Anreize.

Falls eine Ausweitung des Steuerwettbewerbs in Liechtenstein aber politisch trotzdem einmal mehrheitsfähig wird, sollte diese eher über ein Aufgeben der bisher einheitlichen Besteuerung von juristischen Personen (Ertragssteuer) anvisiert werden als über die

denzen zwischen Bund und Kantonen fest. Zwar seien die Ausgabenanteile der verschiedenen Staatsebenen seit 1990 relativ stabil geblieben, allerdings habe in der Rechtssetzung der letzten 16 Jahre – also auch nach Einführung der NFA – der Zentralisierungsprozess weiter zugenommen und zudem wurden weitere Verflechtungen bei Einnahmen und Ausgaben geschaffen.

Vermögens- und Erwerbssteuern natürlicher Personen, weil bei den Unternehmensansiedlungen die restriktive Zuwanderungspolitik Liechtensteins weniger behindernd wirkt. Einnahmenungleichgewichte zwischen den Gemeinden sollten über horizontalen Ressourcen- und Lastenausgleich via Finanzausgleich – unter Berücksichtigung der Wechselwirkungen zum Steuerwettbewerb – reduziert und nicht über eine Öffnung der Untergrenze des Gemeindesteuerzuschlags angestrebt werden. Dies natürlich in enger Abstimmung mit der Überprüfung der Aufgaben- und Einnahmeverteilung der Gemeinden untereinander und zwischen Gemeinden und Land. Was die langfristigen positiven Siedlungsanreize von stärkerem Steuerwettbewerb betrifft (effizientere Fokussierung der Gemeinden entweder auf Wohn- oder Arbeitsgemeinde), gibt es auch hier besser und schneller wirksame Instrumente als einfach mehr Gemeindesteuerwettbewerb. Hier sind vor allem eine bessere Raumplanung – was natürlich auch eine bessere Abstimmung zwischen den Gemeinden oder eine straffere nationale Raumplanung bedingen würde – oder eine effizientere Bodenbesteuerung, als es bis jetzt der Fall ist, zu nennen (vgl. Brunhart und Dumieński 2015).

Liechtensteins Gemeindeautonomie generell sollte nicht in Frage gestellt werden; dies auch nicht in Steuerthemen, trotz vorhin genannter Liechtenstein-spezifischer Vorbehalte gegen den Ausbau des Gemeindesteuerwettbewerbs. Das finanzielle Entlastungspotenzial durch Gemeindefusionen in Liechtenstein wird wohl tendenziell überbewertet. Zudem kommen die Vorteile von Fusionen vor allem dann zur Geltung, wenn die ursprünglichen Gemeinden sehr finanzschwach sind und ihre öffentlichen Aufgaben trotz Bedarf nicht mehr erfüllen können. Von diesen beiden Szenarien sind Liechtensteins Gemeinden weit entfernt. Zudem haben die Gemeinden gerade in Liechtenstein eine wichtige kulturelle und identitätsstiftende Funktion und sind zentral für die soziale Kooperation und politische Partizipation, auch weil eine staatliche Zwischenebene, wie zum Beispiel Kanton, nicht existiert. Adäquateres Mittel zur besseren und kostengünstigeren Erfüllung öffentlicher Aufgaben im Vergleich zu Gemeindefusionen sind Kooperationen zwischen Gemeinden wie zum Beispiel Zweckverbände, was ja in einigen Bereichen bereits stattfindet.

Anhang

Finanzzuweisungen an Liechtensteins Gemeinden und Finanzausgleich

Liechtensteins Gemeinden partizipieren generell an zwei Steuerarten: der Vermögens- und Erwerbssteuer natürlicher Personen und der Ertragssteuer juristischer Personen. Die Vermögens- und Erwerbssteuer besteht aus der Besteuerung des Erwerbs (z. B. Arbeitseinkommen) und des Vermögens (ein Sollertrag von 4% des Vermögens wird als fiktives Einkommen dem Erwerb hinzugerechnet und zusammen mit dem übrigen Erwerb besteuert). Die Gemeinden erheben einen Gemeindesteuerzuschlag von zwischen 150% und 250% der Landessteuer. Die Ertragssteuer besteuert die Gewinne der Unternehmen, wovon jede Gemeinde 35% der in ihrem Gemeindegebiet erhobenen Ertragssteuern erhält, der Rest geht in die Landeskasse. Die Ertragssteueraufteilung stellt die erste Komponente der Finanzzuweisungen des Landes an die Gemeinden dar. Dabei gilt aber für die einzelnen Gemeinden eine Obergrenze von 25% des Totals aller Gemeindeanteile. Überschreitet der Anteil einer Gemeinde diese – dies ist üblicherweise bei der Gemeinde Vaduz der Fall –, dann wird die Differenz zur Obergrenze vom Land nicht an die Gemeinde ausbezahlt.

Der Finanzausgleich⁴¹ stellt die zweite Komponente der Finanzzuweisungen des Landes an die Gemeinden dar. Der Finanzausgleich in Liechtenstein ist vertikal ausgestaltet, dabei gibt es drei Stufen. Die erste richtet sich nach dem Mindestfinanzbedarf, welcher sich aus dem durchschnittlichen Finanzbedarf der Gemeinden (durchschnittliche Gemeindeausgaben pro Kopf in der Vergangenheit) multipliziert mit dem sogenannten Faktor *k* ergibt, welcher jeweils für vier Jahre vom Landtag festgelegt wird und momentan bei 0.71 liegt (Mindestfinanzbedarf: 5'006 CHF pro Kopf). Jene Gemeinden, deren standardisierte Steuerkraft unter dem Mindestfinanzbedarf liegt, erhalten die Differenz vom Land als erste Finanzausgleichskomponente; 2016 traf dies für alle Gemeinden ausser Gamprin, Schaan, Planken und Vaduz zu. Die standardisierte Steuerkraft errechnet sich aus der Summe von Einnahmen aus Vermögens- und Erwerbssteuern (bei der Annahme eines einheitlichen Gemeindesteuerzuschlags von 200%) und 0.7-mal dem Ertragssteueranteil. Die zweite Finanzausgleichsstufe betrifft Gemeinden mit unter 3'300 Einwohnern (2016: Gamprin, Planken, Ruggell, Schellenberg, Triesenberg), welche einen abgestuften Einwohnerzuschlag erhalten. Die dritte Finanzausgleichsstufe besteht aus einer Sonderzuweisung an die Gemeinde Triesenberg für die Kosten des Naherholungsgebietes Steg/Malbun. 2016 betrugen die Finanzzuweisungen des Landes an die Gemeinden 116.9 Mio. CHF (Ertragssteueranteil 61.1 Mio. CHF, Finanzausgleich 55.8 Mio. CHF). Das Land leistet unter gewissen Voraussetzungen auch Beiträge an Gemeindeausgaben/-investitionen, zum Beispiel wenn gemeinsame Aufgaben tangiert sind oder ein übergeordnetes Landesinteresse besteht.

⁴¹ Für eine Erläuterung des liechtensteinischen Finanzausgleichs siehe Eisenhut und Lorenz (2016, S. 10–14) und für eine detaillierte Auflistung der liechtensteinischen Finanzausgleichszahlen Regierung des Fürstentums Liechtenstein (2018, S. 87).

Literaturverzeichnis

- Agenda Austria (2016): Online-Grafik basierend auf OECD Fiscal Decentralisation Database, <http://www.agenda-austria.at/grafik-foederalismus>.
- Alesina, Alberto; Spolaore, Enrico (2003): *The Size of Nations*. Cambridge, MA: MIT Press.
- Amt für Statistik (2016): *Steuerstatistik 2015*. Vaduz.
- Amt für Statistik (2017a): *Finanzstatistik 2015*. Vaduz.
- Amt für Statistik (2017b): *Steuerstatistik 2016*. Vaduz.
- Amt für Statistik (2017c): *Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung 2015*. Vaduz.
- Amt für Statistik (2019a): *Statistisches Jahrbuch 2019*. Vaduz.
- Amt für Statistik (2019b): *Finanzstatistik 2017*. Vaduz.
- Armstrong, Harvey W.; Read, Robert (2003): *The Determinants of Economic Growth in Small States*. In: *The Round Table*, 368, S. 99–124.
- Bach, Stefan; Beznoska, Martin; Steiner, Viktor (2016): *Wer trägt die Steuerlast in Deutschland? Steuerbelastung nur schwach progressiv*. In: *DIW Wochenbericht*, Nr. 51+52. Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung.
- Baur, Martin; Daepf, Martin; Jeitziner, Bruno (2010): *Die formelle Steuerharmonisierung im Lichte ökonomischer Theorien*. In: *Die Volkswirtschaft*, 3-2010, S. 58–62.
- Beck, Peter; Lorenz, Thomas (2018): *Effizienzpotenzial der Gemeinden. Aufgabenerfüllung im Spannungsfeld von Autonomie und Fusion*. Ruggell: Stiftung Zukunft.li.
- Blankart, Charles B. (2017): *Öffentliche Finanzen in der Demokratie: Eine Einführung in die Finanzwissenschaft* (9. Auflage). München: Verlag Franz Vahlen.
- Brennan, Geoffrey; Buchanan James M. (1980): *The Power to Tax: Analytical Foundations of a Fiscal Constitution*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Brühlhart, Marius; Gruber, Jonathan; Krapf, Matthias; Schmidheiny, Kurt (2017): *The Elasticity of Taxable Wealth: Evidence from Switzerland*. Arbeitspapier. Universität Lausanne, Massachusetts Institute of Technology und Universität Basel.
- Brühlhart, Marius; Jametti, Mario; Schmidheiny, Kurt (2012): *Do Agglomeration Economies Reduce the Sensitivity of Firm Location to Tax Differential?* In: *Economic Journal*, 122(563), S. 1069–1093.
- Brühlhart, Marius; Parchet, Raphael (2014): *Erbschaftssteuern und Mobilität der Steuerzahler*. In: *Die Volkswirtschaft*, 3-2014, S. 49–52.
- Brühlhart, Marius; Schmidheiny, Kurt (2014): *NFA, Steuerwettbewerb und Mobilität der Steuerzahler*. Studie zum zweiten Wirksamkeitsbericht NFA.
- Brühlhart, Marius; Schmidheiny, Kurt (2015): *Erfolgreicher Steuerföderalismus dank Leitplanken*. In: *Ökonomenstimme*, 2.11.2015.
- Brunhart, Andreas (2012): *Economic Growth and Business Cycles in Liechtenstein – Econometric Investigations Considering the Past, Present, and Future* (Dissertation Universität Wien). Berlin: Winter Industries.
- Brunhart, Andreas (2016): *Wirtschaftsentwicklung und Bodenbesteuerung in Liechtenstein*. Foliensatz eines Vortrages der Vortragsreihe Wirtschaftspolitische und theoretische Perspektiven vom 12. April 2016 in Bendern.
- Brunhart, Andreas (2019): *Wirtschafts- und Finanzdaten zu Liechtenstein*. Datenstand: 30. Mai 2019. Regierung des Fürstentums Liechtenstein (Hg.). Vaduz: Regierung des Fürstentums Liechtenstein.
- Brunhart, Andreas; Büchel, Berno (2016a): *Das verfügbare Einkommen in Liechtenstein im Vergleich mit der Schweiz*. Studie im Auftrag der liechtensteinischen Regierung. Liechtenstein-Institut.
- Brunhart, Andreas; Büchel, Berno (2016b): *Ungleichheit in Liechtenstein: Entwicklung bei Vermögen und Einkommen*. In: *LI Focus*, 3/2016. Liechtenstein-Institut.

- Brunhart, Andreas; Dumieński, Zbigniew (2015): Economic Development and Land Issues in Liechtenstein: Historical Dynamics, Current Challenges and Suggested Fiscal Remedies. Arbeitspapiere Liechtenstein-Institut, 49.
- Brunhart, Arthur (2017): Die Gemeindeautonomie. Realität? Illusion? Heilige Kuh? In: Balzner Neujahrsblätter, 23. Jahrgang.
- Bussjäger, Peter (2019): Gemeindekooperationen in Liechtenstein und in Vorarlberg. Rechtsgrundlagen und Vergleich. In: Liechtenstein-Institut (Hg.): Gemeinden – Geschichte, Entwicklung, Bedeutung. Beiträge Liechtenstein-Institut 45/2019, S. 135–148.
- Bussjäger, Peter; Hornsteiner, Florian; Keuschnigg, Georg (2016): Interkommunale Zusammenarbeit in Vorarlberg. Strukturen und Möglichkeiten – eine Praxisanalyse. Innsbruck: Institut für Föderalismus.
- Easterly, William R.; Kraay, Aart (2000): Small States, Small Problems? Income, Growth, and Volatility in Small States. In: World Development, 28(11), S. 2013–2027.
- Ecoplan (2017): Zentrumslasten der Städte – Synthesebericht. Im Auftrag der Konferenz der städtischen Finanzdirektorinnen und -direktoren. Bern.
- Eichenberger, Reiner (2010): Gemeindefusionen? Zumeist gibt es viel bessere Alternativen! In: Die Schweizer Bürgergemeinde, 1/2010, S. 36–40.
- Eidgenössische Finanzverwaltung (2017): Finanzstatistik der Schweiz 2015. Jahresbericht. Bern.
- Eidgenössische Finanzverwaltung (2018): Finanzstatistik der Schweiz 2017. Jahresbericht. Bern.
- Eidgenössische Steuerverwaltung (2016): Steuersatz und Steuerfuss. Herausgegeben von der Schweizerischen Steuerkonferenz. Bern.
- Eidgenössische Steuerverwaltung (2017): Das schweizerische Steuersystem. Herausgegeben von der Schweizerischen Steuerkonferenz. Bern.
- Eisenhut, Peter; Lorenz Thomas (2016): Finanzausgleich – Argumente für eine Neuausrichtung. Ruggell: Stiftung Zukunft.li.
- Feld, Lars; Kirchgässner, Gebhard (2007): On the economic efficiency of direct democracy. In: Zoltán Tibor Pállinger, Bruno Kaufmann, Wilfried Marxer und Theo Schiller (Hg.): Direct Democracy in Europe. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 108–124.
- Feld, Lars; Kirchgässner, Gebhard; Schaltegger, Christoph (2010): Decentralized Taxation and the Size of Government: Evidence from Swiss State and Local Governments. In: Southern Economic Journal, 77, S. 27–48.
- Feld, Lars; Schaltegger, Christoph (2017): Föderalismus und Wettbewerbsfähigkeit in der Schweiz. Zürich: NZZ Libro.
- Fischer, Judith; Moser Peter (2010): Gemeindegrosse und Leistungsfähigkeit von Gemeinden. Studie zuhanden des Amtes für Gemeinden des Kantons Graubünden. In: Schweizer Gemeinde, 6/11.
- Frey, Bruno (2004): Politische Partizipation und Steuermoral. In: Kilian Bizer; Armin Falk; Joachim Lange (Hg.): Am Staat vorbei: Transparenz, Fairness und Partizipation contra Steuerhinterziehung. Berlin: Duncker & Humblot, S. 47–57.
- Frey, Bruno (2005): Round-Table-Gespräch zum Thema «Baustelle Föderalismus». In: Hansjörg Blöchliger (Hg.): Baustelle Föderalismus. Metropolitanregionen versus Kantone: Untersuchungen und Vorschläge für eine Revitalisierung der Schweiz. Zürich: NZZ Libro, S. 15–28.
- Gantner, Manfred; Eibl, Johann (1999): Öffentliche Aufgabenerfüllung im Kleinstaat: Das Beispiel Fürstentum Liechtenstein (Liechtenstein Politische Schriften 28). Vaduz: Verlag der Liechtensteinischen Akademischen Gesellschaft.
- Hayek, Friedrich A. von (1968): Die Verfassung eines freien Staates. In: Ordo, 19, S. 3–11.

- Heeb, Franz J. (1998): Der Staatshaushalt des Fürstentums Liechtenstein. Institutionelle Analyse der Ausgabenentwicklung, Beschreibung der rechtlichen, finanziellen und organisatorischen Rahmenbedingungen und Zusammenhänge (Liechtenstein Politische Schriften 24). Vaduz: Verlag der Liechtensteinischen Akademischen Gesellschaft.
- Heeb, Franz J. (2011): Der liechtensteinische Staatshaushalt – Entwicklung von 1993 bis 2010. In: Liechtenstein-Institut (Hg.): 25 Jahre Liechtenstein-Institut (1986-2011) (Liechtenstein Politische Schriften 50). Schaan: Verlag der Liechtensteinischen Akademischen Gesellschaft, S. 201–218.
- Keeley, Brian (2015): Income Inequality. The Gap between Rich and Poor. In: OECD Insights. Paris: OECD Publishing.
- Kellermann, Kersten (2008): «Kosten der Kleinheit» und die Föderalismusdebatte in der Schweiz. In: Perspektiven der Wirtschaftspolitik, 9(2), S. 196–225.
- Kellermann, Kersten; Schlag, Carsten-Henning (2012): Small, Smart, Special: Der Mikrostaat Liechtenstein und sein Budget. In: KOFL Working Papers, No. 13. Konjunkturforschungsstelle Liechtenstein.
- Keuschnigg, Christian; Loretz, Simon (2015a): Steuerwettbewerb. Eine fachliche Auseinandersetzung mit einem komplexen Thema. Innsbruck: Institut für Föderalismus.
- Keuschnigg, Christian; Loretz, Simon (2015b): Macht braucht Verantwortung. Wien: Agenda Austria.
- Keuschnigg, Christian; Loretz, Simon; Winner, Hannes (2014): Tax Competition and Tax Coordination in the European Union: A Survey. In: Working Papers in Economics and Finance, No. 2014-4. University of Salzburg.
- Kocher, Martin (2002): Very Small Countries: Economic Success Against All Odds (Liechtenstein Politische Schriften 35). Vaduz: Verlag der Liechtensteinischen Akademischen Gesellschaft.
- Lampart, Daniel; Tanner, Anna (2016): Fragwürdige Spar- und Steuerpolitik in den Kantonen. Eine ökonomische Analyse. 3. Auflage. Schweizerischer Gewerkschaftsbund.
- Lorenz, Thomas (2016): Foliensatz zum Vortrag «Gemeindefinanzen, Finanzzuweisungen, Einnahmen- und Ausgabenpolitik» (zweiter Teil). http://www.liechtensteininstitut.li/de-ch/veranstaltungen/veranstaltung.aspx?shmid=462&shact=-1385900035&shmiid=Akhv6FaCXOg_eql_.
- Marxer, Wilfried (Hg.) (2013): Migration. Fakten und Analysen zu Liechtenstein. BERN: Liechtenstein-Institut.
- Merki, Christoph M. (2007): Kleine Staaten, grosser Erfolg? Überlegungen aus wirtschaftsgeschichtlicher Sicht. In: Langewiesche, Dieter (Hg.): Kleinstaaten in Europa (Liechtenstein Politische Schriften 42). Schaan: Verlag der Liechtensteinischen Akademischen Gesellschaft, S. 205–222.
- Morger, Mario (2012): The Capitalization of Income Taxes into Housing Prices in Switzerland. Studie der Eidgenössischen Steuerverwaltung. Bern.
- Oates, Wallace E. (1972): Fiscal Federalism. New York: Harcourt Brace Jovanovic.
- Oates, Wallace E. (1999): An Essay on Fiscal Federalism. In: Journal of Economic Literature, 37, S. 1120–1149.
- OECD (2014): Focus on Top Incomes and Taxation in OECD Countries: Was the crisis a game changer? Paris: OECD Publishing.
- Regierung des Fürstentums Liechtenstein (2016): Bericht und Antrag der Regierung an den Landtag des Fürstentums Liechtenstein betreffend den Abschlussbericht zum Projekt zur Sanierung des Landeshaushalts (Massnahmenpakete I bis III). Bericht und Antrag Nr. 8/2016.
- Regierung des Fürstentums Liechtenstein (2017): Interpellationsbeantwortung der Regierung an den Landtag betreffend Finanzausgleich – Aufgabeteilung zwischen Land und Gemeinden. Bericht und Antrag Nr. 61/2017.

- Regierung des Fürstentums Liechtenstein (2018): Landtag, Regierung und Gerichte 2017. Vaduz.
- Roller, Marcus; Schmidheiny, Kurt (2016): Effective Tax Rates and Effective Progressivity in a Fiscally Decentralized Country. In: CEPR Discussion Papers, 11152. Centre for Economic Policy Research.
- Rösel, Felix (2016): Sparen Gebietsreformen Geld? – Ein Überblick über aktuelle Studien. In: Ifo Dresden berichtet, 4/2016.
- Rothschild, Kurt W. (1993): Kleinstaat und Interdependenz. Anmerkungen zur Kleinstaatentheorie aus ökonomischer Sicht. In: Waschkuhn, Arno (Hg.): Kleinstaat. Grundsätzliche und aktuelle Probleme (Liechtenstein Politische Schriften 16). Vaduz: Verlag der Liechtensteinischen Akademischen Gesellschaft, S. 71–96.
- Rühli, Lukas (2016): Noch 2294 Gemeinden in der Schweiz. Warum Fusionsförderung durch die Kantone sinnvoll ist. Avenir Suisse.
- Schaltegger, Christoph A.; Winistörfer, Marc M.; Fässler, Luca (2017): Verflechtungen bedrohen Föderalismus. In: Die Volkswirtschaft, 10-2017, S. 42–45.
- Schiess Rütimann, Patricia M. (2015): Die historische Entwicklung des liechtensteinischen Gemeinderechts. Arbeitspapiere Liechtenstein-Institut, 50.
- Schiess Rütimann, Patricia M. (2019): Die Kompetenzen der Gemeinden bei der Verleihung der Staatsbürgerschaft. Ein Rechtsvergleich zwischen Liechtenstein und der Schweiz. In: Liechtenstein-Institut (Hg.): Gemeinden – Geschichte, Entwicklung, Bedeutung. Beiträge Liechtenstein-Institut 45/2019, S. 83–101.
- Schmidheiny, Kurt (2006): Income Segregation and Local Progressive Taxation: Empirical Evidence from Switzerland. In: Journal of Public Economics, 90(3), S. 429–458.
- Schmidheiny, Kurt (2017): Emerging Lessons from Half a Century of Fiscal Federalism in Switzerland. In: Swiss Journal of Economics and Statistics, 153(2), S. 73–101.
- Schwarz, Gerhard; Salvi, Marco (Hg.) (2012): Steuerpolitische Baustellen. Fiskalische Irrwege und Herausforderungen. Avenir Suisse. Zürich: Verlag Neue Zürcher Zeitung.
- Tiebout, Charles (1956): A Pure Theory of Local Expenditures. In: The Journal of Political Economy, 64(5), S. 416–424.
- Von Stokar, Thomas; Peter, Martin; Zandonella, Remo; Angst, Vanessa; Brunhart, Andreas; Marxer, Wilfried (2016): Wirtschaftspotenzial und Zuwanderung in Liechtenstein. Schlussbericht. Studie erstellt von infras in Zusammenarbeit mit dem Liechtenstein-Institut im Auftrag der Stiftung Zukunft.li.
- Wilson, John; Wildasin, David (2004): Capital Tax Competition: Bane or Boom? In: Journal of Public Economics, 88(6), S. 1065–1091.