

**Prof. Dr.
André W. Heinemann**

Professur für
**Bundesstaatliche und
regionale Finanzbeziehungen**

19. September 2020
Leipzig



**Zum Umgang mit der COVID-19-Pandemie
im kooperativen Föderalismus in
Deutschland**

**Abteilung III:
Regionalentwicklung
und Finanzpolitik**

**Beitrag für Workshop
„Jahrbuch für öffentliche Finanzen“ 2020**

Aufbau des Beitrages

1. Föderale Systeme im Vergleich
2. COVID-19-Pandemie - Beobachtungen und Fragen
3. Theoretischer Hintergrund des „Laborföderalismus“
4. Konzepte zur Erkenntnis- bzw. Wissenskoordination
5. Vorläufige Schlussfolgerung

Föderale Systeme – Vorzüge und Formen

Nicht-ökonomische Vorzüge

- Vertikale Gewaltenteilung
- Reduzierung der Konzentration politischer Macht
- Besserer Minderheitenschutz

Ökonomische Vorzüge

- Bessere Berücksichtigung ökonomisch relevanter Bürgerpräferenzen
- Effizienter Ressourceneinsatz bei unterschiedlichen Arten öffentlich bereitgestellter Güter
- Disziplinierung politischer Entscheidungsträger bei ökonomischen Entscheidungen

Formen u.a.

- Wettbewerbsföderalismus
- Kooperierender Föderalismus
- Dualer Föderalismus
- Funktionaler Föderalismus
- Administrativer Föderalismus

Dezentral = Föderal?

Formal (Konstitutionell/Institutionell)

- Konstitutionelle Vorgaben zum Staatsaufbau/ zur Staatsstruktur
- Relativ einfache Unterscheidung zwischen föderalen und nicht-föderalen Staaten

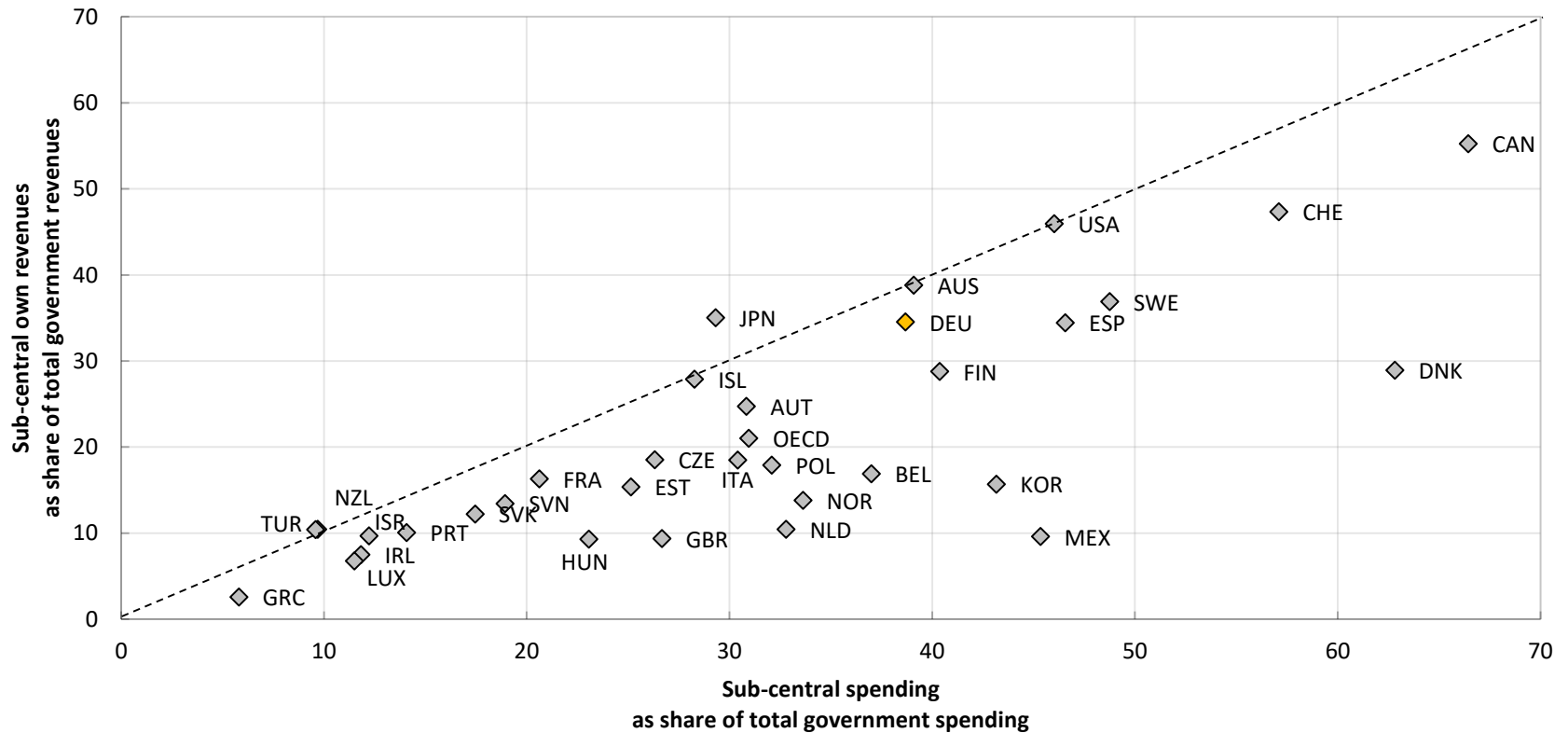
Reine ökonomische Perspektive

- Dezentralisierte Aufgabenwahrnehmung überwiegend zu beobachten
- Unterscheidung zwischen föderalen und zentralstaatlichen Systeme schwieriger

„Fiscal Federalism refers to a public sector with two or more levels of decision-making. Such a definition is far more inclusive than a narrow political definition that would encompass only systems with formal federal constitutions. From an economic perspective, virtually any public sector is federal in character in that fiscal decisions are made, de facto, at different levels. The issue is really one of the degree of centralization.“

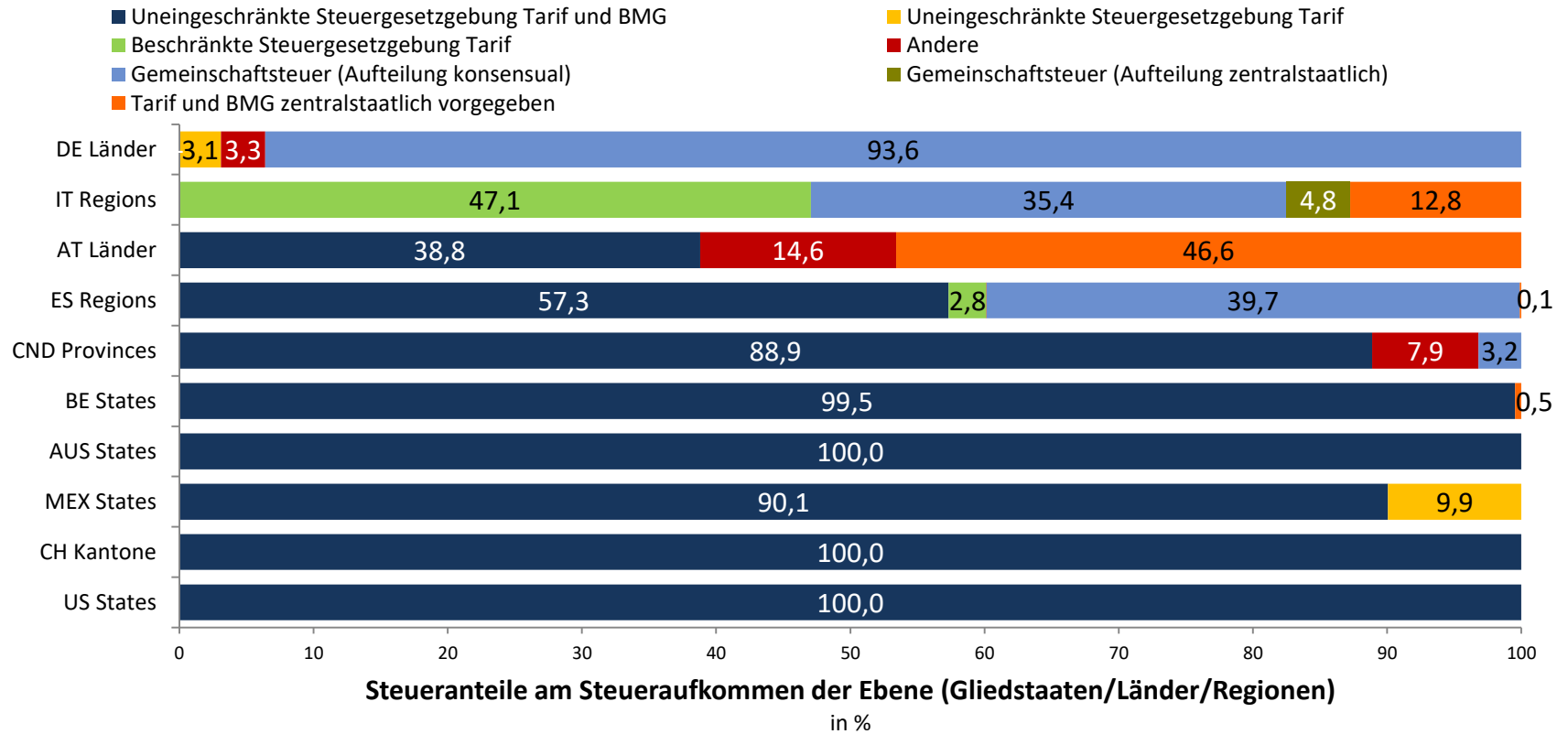
(Oates 1991: 2)

Fiskalische Dezentralität weltweit (OECD-Staaten) 2011



Quelle: OECD National Accounts Statistics Database (2013); Eigene Darstellung.

Einnahmenseitige Dezentralität im int. Vergleich 2011



Quelle: OECD Fiscal Decentralization database; Eigene Darstellung.

COVID-19-Pandemie – Beobachtungen

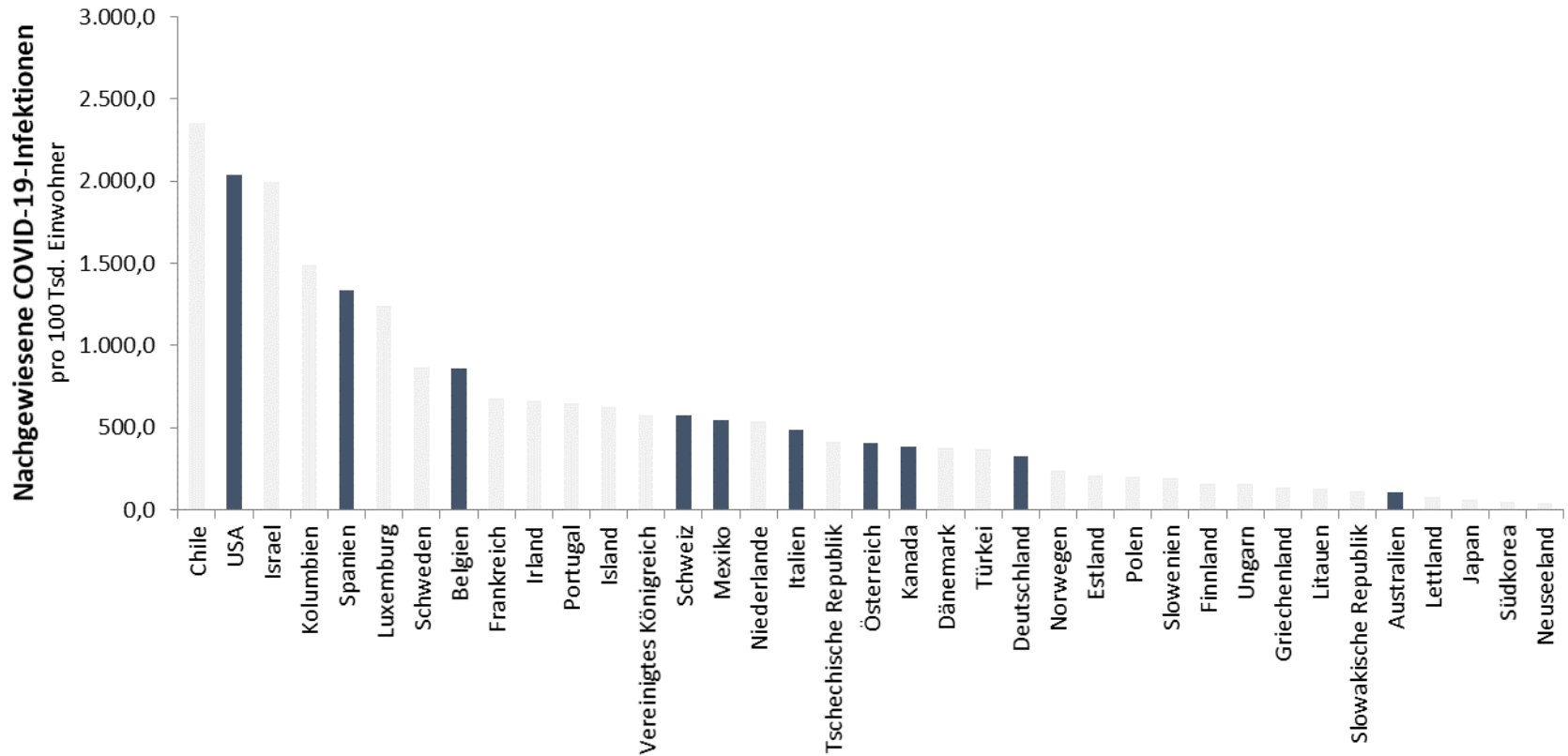
- COVID-19 ist eine weltweit verbreitete Virusepidemie -> Pandemie
- Alle Länder sind betroffen, allerdings in unterschiedlicher Intensität (bei Berücksichtigung der Schwierigkeiten mit der Erhebung und Zurverfügungstellung bzw. Veröffentlichung von Daten)
- Länder haben unterschiedlichste Maßnahmen zum Teil auch zu unterschiedlichen Zeitpunkten eingeführt (Nase-Mund-Schutz, Schulschließungen, Ausgangsverbote etc.) → Globaler „**Flickenteppich**“ aus extraterrestrischer Perspektive
- Einige Beobachtungen seit Ende März 2020:
 - ▶ Unterschiedliche Intensität der Maßnahmen und Entwicklung von Fallzahlen im Zusammenhang mit COVID-19 (auch innerhalb Deutschlands)
 - ▶ Unterschiedliche Vorgehensweisen vor Einführung von Maßnahmen sowie vor Korrekturen/Anpassungen

COVID-19-Fallzahlen in OECD-Staaten

Staat	Nachgewiesene Infektionen	Todesfälle	Staat	Nachgewiesene Infektionen	Todesfälle
Australien	26.861	837	Mexiko	684.113	72179
Belgien	97.976	9936	Neuseeland	1.809	25
Chile	441.150	12142	Niederlande	92.262	6310
Dänemark	21.836	635	Norwegen	12.644	266
Deutschland	269.048	9376	Österreich	35.853	758
Estland	2.778	64	Polen	76.571	2253
Finnland	8.799	339	Portugal	66.396	1888
Frankreich	454.266	31103	Schweden	87.885	5864
Griechenland	14.400	325	Schweiz	48.795	2042
Irland	32.023	1789	Slowakische Republik	6.021	39
Island	2.206	10	Slowenien	4.058	136
Israel	176.933	1169	Spanien	625.651	30405
Italien	293.025	35658	Südkorea	22.783	377
Japan	77.507	1490	Tschechische Republik	44.155	489
Kanada	142.879	9249	Türkei	298.039	7315
Kolumbien	743.945	23665	Ungarn	15.170	663
Lettland	1.494	36	USA	6.675.053	197633
Litauen	3.504	87	Vereinigtes Königreich	384.087	41794
Luxemburg	7.541	124			

Quelle: Johns Hopkins University; Stand 18.09.2020, 8:23; Eigene Darstellung.

COVID-19-Fallzahlen in OECD-Staaten



Quelle: Johns Hopkins University; Stand 18.09.2020, 8:23 Uhr; Einwohner: OECD Daten; Eigene Darstellung.

COVID-19-Pandemie – Fragen

- Es ist nachvollziehbar, dass COVID-19-Fallzahlen abhängen u.a. von:
 - Allgemeiner Gesundheitszustand der Bevölkerung (auch in Abhängigkeit des Wohlstandsniveaus).
 - Bevölkerungsstruktur und gesellschaftliche individuelle Verhaltensweisen.
 - Offenheitsgrad bzw. Internationalität einer Volkswirtschaft bzw. Gesellschaft.
 - Ausstattung und Funktionsfähigkeit eines Gesundheitssystems (möglicherweise auch abhängig von Staatsorganisation).

- Lassen sich unterschiedliche Fallzahlen und Gegenmaßnahmen auch durch die organisatorische Ausgestaltung der einzelnen Staatssysteme erklären?

- Welche Rolle spielt dabei der Modus „Kooperation“ in föderalen Systemen?

- Auf der Ebene der Individuen möglicherweise positiver Zusammenhang zwischen kooperativem Verhalten und niedrigeren COVID-19-Fallzahlen.
Bazzi, Samuel, Fiszbein, Martin and Mesay Gebresilasse (2020)

“Experimente” und “Lernen” im Föderalismus

- Ein ökonomischer Vorteil föderaler Systeme ist die grundsätzliche Möglichkeit, parallel unterschiedliche „Experimente“ zur Lösung von Problemen öffentlicher Güterbereitstellung durchführen zu können.
- „Laboratory Federalism“ („Laborföderalismus“) (Oates 1999)
 - Räumliche Begrenzung negativer Effekte bei experimentellen „Fehlschlägen“
 - Erzeugung positiver Wissensexternalitäten bei erfolgreichen „Experimenten“
 - Allerdings: Ineffizient geringe Anzahl von „Experimenten“ bei positiven Knowledge-Spillovers möglich (Lösungsansatz hier: Finanzausgleich zur Risikominimierung)

“Lernen” im Föderalismus – aber wie?

- Positive (aber auch negative) Ergebnisse, Erfahrungen bzw. Erkenntnisse müssen im Sinne des „Laborföderalismus“
 - übertragbar sein und
 - auch übertragen werden

Yardstick Competition
(maßstabsbasierter Wettbewerb)

Dezentrale Entscheidungen zur
Übernahme von Erkenntnissen

Wettbewerbsföderalismus

Bilaterale Kooperation

Beratung zwischen
übergeordneter und
nachgeordneter Ebene
und bindende bilaterale
Entscheidungen zur Übernahme
von Erkenntnissen

Kooperativer Föderalismus

Open Method of Coordination

Übermittlung von Erkenntnissen an
übergeordnete Ebene

Empfehlungen an nachgeordneten
Ebenen und freiwillige dezentrale
Entscheidungen zur Übernahme
von Erkenntnissen

Vorläufige Literaturquellen

- Bazzi, Samuel, Fiszbein, Martin and Mesay Gebresilasse (2020), Rugged Individualism and Collective (in) Action During the COVID-19 Pandemic. NBER Working Paper 27776, Cambridge, Massachusetts, September 2020.
- Oates, Wallace E. (1999), An Essay on Fiscal Federalism, *Journal of Economic Literature* 37 (3), 1120–1149.
- Oates, Wallace E. (1991), Fiscal Federalism: An Overview, in Prud'homme, Rémy (Hrsg.), *Public Finance with Several Level of Government*. Proceedings of the 46th Congress of the International Institute of Public Finance, Foundation Journal Public Finance, The Tague/Koenigstein, 1–18.

**Thank you very
much for your
attention!**

Abteilung III:
Regionalentwicklung
und Finanzpolitik
Max-von-Laue-Straße 1
28359 Bremen



Universität Bremen
2020