



Alleine sind wir stark?

Ökonomische Aspekte regionaler Autonomie- und Unabhängigkeitsbestrebungen in Europa

17. Dezember 2014

Autoren

Frank Zipfel
+49 69 910-31890
frank.zipfel@db.com

Stefan Vetter
+49 69 910-21261
stefan.vetter@db.com

Daniel Pietzker

Editor

Barbara Böttcher

Deutsche Bank AG
Deutsche Bank Research
Frankfurt am Main
Deutschland
E-Mail: marketing.dbr@db.com
Fax: +49 69 910-31877

www.dbresearch.de

DB Research Management
Ralf Hoffmann

Mit dem Unabhängigkeitsreferendum in Schottland sowie inoffiziellen Abstimmungen in Katalonien und Venetien haben separatistische Bestrebungen in Europa zuletzt Auftrieb erhalten. Der in einigen Regionen existierende Wunsch nach mehr Autonomie wird auch in den kommenden Jahren nicht abebben.

In Regionen, die mehr Selbstbestimmung oder gar eine vollständige Loslösung anstreben, spielen neben der emotionalen und kulturellen Dimension auch handfeste finanzielle Motive eine Rolle. Auch wenn Autonomiebestrebungen per Definition regionale Phänomene sind, gibt es bezüglich der ökonomischen Seite interessante Übereinstimmungen.

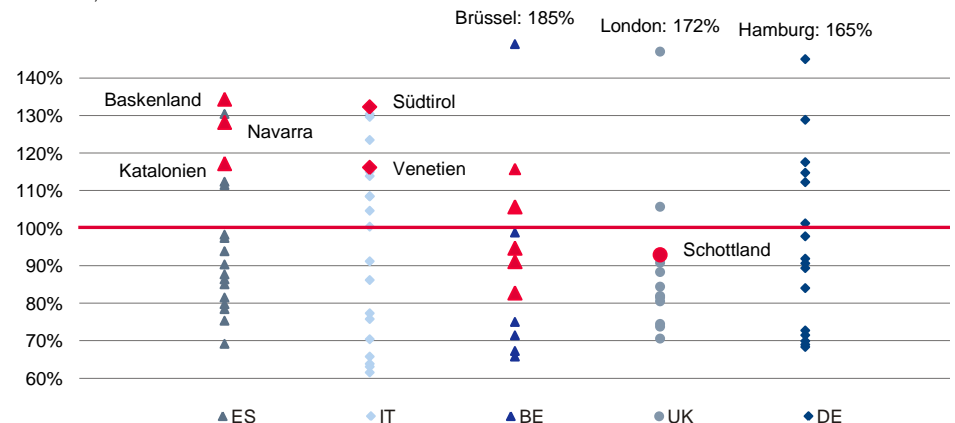
Fast alle Regionen, die nach mehr Autonomie streben, zählen zu den wohlhabendsten ihres Landes und liegen beim Pro-Kopf-Einkommen weit über dem landesweiten Durchschnitt. Dies ist nicht überraschend, denn die Loslösung aus einem bestehenden Staatenbund geht mit erheblichen Risiken einher, die ökonomisch schwache Regionen kaum eingehen können.

Einige dieser Regionen sind zudem substantielle Nettozahler in regionalen Umverteilungssystemen. Allerdings gibt es hier auch bemerkenswerte Ausnahmen.

Auffällig ist, dass die regionalen Einkommensunterschiede innerhalb der betrachteten Länder sehr persistent sind. Die meisten Regionen, die heute in Relation zum Rest des Landes ein hohes Pro-Kopf-Einkommen haben, liegen seit Jahrzehnten zumindest mit an der Spitze. Diese Tatsache könnte auch die Akzeptanz horizontaler Umverteilung zwischen Regionen verringert haben.

Pro-Kopf-Einkommen von Regionen mit Autonomiebestrebungen im Vergleich zu den anderen Landesregionen

% des Landesdurchschnitts, 2011; Regionen mit Autonomiebestrebungen rot markiert, Belgien: Flämische Provinzen, Schottland ohne Öleinnahmen



Quellen: Eurostat, Deutsche Bank Research



Der neue europäische Regionalismus

Gliederung

| | |
|---|----|
| Der neue europäische Regionalismus | 2 |
| Überblick: Regionalismus und Wirtschaftskraft | 4 |
| Spanien: Probleme durch ungleiche Spielregeln | 6 |
| Schottland: Zunehmende Autonomie | 11 |
| Belgien: Zunehmende Spaltung | 14 |
| Italien: Große Kluft zwischen Norden und Süden | 16 |
| Deutschland und Frankreich: Autonomiebewegungen ohne große politische Bedeutung | 18 |
| Die finanzielle Illusion der Unabhängigkeit | 19 |

2014 wird als das Jahr des Wiedererstarkens europäischer Regionalismusbestrebungen in Erinnerung bleiben. Die Bürger in Schottland, Katalonien und Venetio haben in Abstimmungen über die mögliche Unabhängigkeit ihrer Region – mit unterschiedlichem verfassungsrechtlichen Charakter – ihrem Wunsch nach stärkerer regionaler Selbstbestimmung Ausdruck verliehen. Auch in anderen Regionen, wie dem Baskenland oder Flandern, befürwortet ein beträchtlicher Teil der Bevölkerung eine weitgehende Autonomie oder sogar eine vollständige Loslösung aus dem bisherigen staatlichen Gefüge. Woher kommt dieses Streben nach mehr Eigenständigkeit und die Überzeugung, alleine stärker zu sein als in der Einheit mit den anderen Regionen des Landes?

Viele europäische Regionen haben sich eine eigenständige kulturelle Identität bewahrt. Das dadurch entstandene Zusammengehörigkeitsgefühl reicht teilweise sogar über Landesgrenzen hinaus (z.B. das heute in ein spanisches und ein französisches Gebiet aufgeteilte Baskenland). Historisch gewachsene kulturelle Unterschiede gibt es beispielsweise auch in Schottland und Katalonien, und doch reichen sie allein nicht aus, um das Entstehen bzw. Wiedererstarken von Unabhängigkeitsbestrebungen zu erklären. Es gibt schließlich auch Regionen, die trotz jahrhundertelanger Souveränität oder Zugehörigkeit zu einer anderen Nation heute kein Interesse mehr zeigen, den Status quo zu verändern. Die gelegentlich von Nationalisten vorgebrachte Behauptung, sie würden im Zentralstaat diskriminiert werden, erscheint oft kaum nachvollziehbar. Immerhin sind diese Regionen Teil pluralistischer Demokratien, und die freie Ausübung fundamentaler Grundrechte wird zudem von der EU und dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte garantiert. Die emotionale Dimension dieses Strebens nach Unabhängigkeit hat oft sehr spezifisch regionale Hintergründe und steht daher nicht im Mittelpunkt dieser Studie.

Vermutlich ebenso wichtig dürfte indessen die wirtschaftliche Dimension sein. Zwar gibt es objektiv betrachtet wenige Gründe, weshalb Schottland oder Katalonien durch die Unabhängigkeit substanzielle Wohlstandsgewinne erzielen sollten, jedoch führen nationalistische Parteien genau dies als eines der wichtigsten Argumente an. Eine Loslösung aus einem bestehenden Staatsgebilde birgt aber erhebliche ökonomische Risiken. Jedoch sind diese Risiken für kleinere Länder paradoxerweise gerade aufgrund der europäischen Integration geringer geworden. Schließlich reduziert der Zugang zum gesamteuropäischen Binnenmarkt und die Option auf die Mitgliedschaft in der Eurozone einige der fundamentalen Nachteile, denen sich Länder wie etwa Luxemburg, Malta, Zypern und die baltischen Staaten sonst gegenübersehen würden. Auch wenn eine sich abspaltende Region voraussichtlich erst einen EU-Beitrittsantrag stellen müsste, dürfte es gerade diese Perspektive den Unabhängigkeitsbefürworter deutlich erleichtern, ein positives Bild über eine Zukunft als souveräne Nation zu zeichnen.

Im Folgenden wird diese Studie untersuchen, inwiefern ökonomische Determinanten als Erklärung dafür dienen könnten, dass sich Autonomiebestrebungen entwickeln bzw. verstärken. Dazu gehört einerseits die Frage, ob die Bürger einer Region den Eindruck haben könnten, im Vergleich zum Rest des Landes wirtschaftlich so stark zu sein, dass man auch im Falle der Unabhängigkeit einen funktionsfähigen und international wettbewerbsfähigen Staat bilden zu können. Andererseits spielt auch eine Rolle, ob umfangreiche interregionale Transfersysteme wohlhabendere Regionen dazu zwingen, den Wohlstand mit ärmeren Regionen zu teilen. Wenn die Subventionierung anderer Landesteile ein hohes Niveau erreicht oder das Gefühl der Solidarität mit anderen Regionen



Alleine sind wir stark?

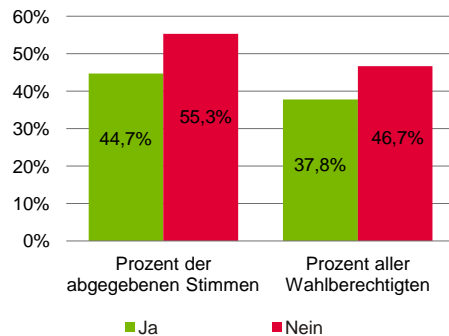
nicht sehr ausgeprägt ist, kann auch dies als Motivation für mehr Eigenständigkeit dienen.

Autonomie oder Unabhängigkeit? Unterschiedliche Ausgangsbedingungen, Motive und Ziele der Regionen

Referendum vom 18.09.2014: "Soll Schottland unabhängig werden?"

1

Wahlbeteiligung: 84,6%

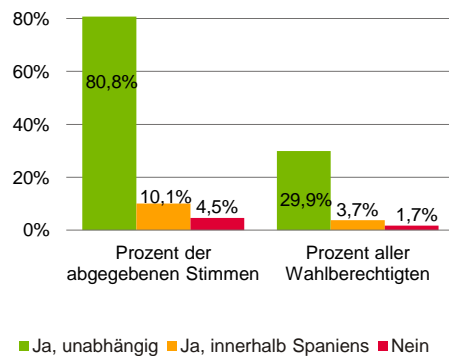


Quelle: Electoral Management Board for Scotland

Referendum vom 09.11.2014: "Soll Katalonien ein eigener Staat werden?"

2

Wahlbeteiligung von 37%; Schätzung, da keine offiziellen Angaben



Quelle: Generalitat de Catalunya

Autonomiebestrebungen sind per Definition regionale Phänomene und daher nur bedingt vergleichbar, zumal die hier betrachteten Regionen unterschiedliche Grade an Autonomie besitzen. Während die Forderung nach mehr Selbstbestimmung überall von einem breiten Teil der Bevölkerung getragen wird, ist die Basis für das Streben nach tatsächlicher Unabhängigkeit unterschiedlich breit.

In Schottland sprachen sich im Rahmen des Referendums am 18. September 2014 44,7% für die Unabhängigkeit aus, bei einer Wahlbeteiligung von fast 85%. Die inoffizielle Befragung in Katalonien am 9. November 2014 lieferte zwar mit 80,76% eine überwältigende Mehrheit für das Pro-Unabhängigkeitslager, aber bei einer Wahlbeteiligung von lediglich 37% entspricht dies trotzdem „nur“ ca. 30% der wahlberechtigten Bevölkerung Kataloniens. Ein inoffizielles Referendum ohne legal bindende Wirkung ist ohnehin ein schwieriger Vergleichsmaßstab. So konnten katalanische Wähler auch als Ausdruck genereller Unzufriedenheit für die Unabhängigkeit stimmen, ohne dadurch unmittelbare Konsequenzen hervorzurufen. Die Gegner boykottierten das Referendum größtenteils und die fehlende rechtliche Bindung dürfte viele andere Wähler davon abgehalten haben, ihre Stimme abzugeben. Wie ein verfassungsrechtlich bindendes Referendum ausgegangen wäre, lässt sich daraus also nur bedingt schließen.

Eine andere spanische Region mit einer starken Autonomiebestrebung ist das Baskenland. Im Gegensatz zu Katalonien besitzt es deutlich umfangreichere Autonomierechte, nicht zuletzt in finanziellen Angelegenheiten. Das Baskenland ist die einzige der hier näher betrachteten Regionen, in der sich der Wunsch nach Unabhängigkeit in der Bildung einer terroristischen Bewegung (ETA) manifestierte. In der Nachbarregion Navarra fühlt sich ein Teil der Bevölkerung historisch zum Baskenland zugehörig. Dort geht es also nicht nur um einen eigenständigen Nationalismus, sondern auch um ein gemeinsames baskisches Nationalgefühl. Im politischen Spektrum finden sich sowohl baskische Parteien als auch solche, die einen eigenen Autonomieanspruch vertreten. Wie das Baskenland – aber anders als Katalonien – besitzt auch Navarra einen besonderen Autonomiestatus innerhalb Spaniens.

Ein Sonderfall ist die Beziehung Flanderns zum Rest Belgiens. Zum einen ist es hier die größte Region des Landes, in der ein substanzieller Teil der Wähler die Loslösung wünscht, zum anderen verfügt Belgien nicht einmal über eine gemeinsame identitätsstiftende Landessprache. Diese sprachliche Segmentierung unterscheidet es von Spanien, wo zwar einige regionale Sprachen anerkannt sind (z.B. Baskisch, Katalanisch, Galizisch), aber prinzipiell jeder mit dem kastilischen Spanisch als (zumindest zusätzlicher) Muttersprache aufwächst.

Die sprachliche Komponente spielt auch in Südtirol eine Rolle, wo Deutsch nach wie vor am häufigsten gesprochen wird. Unter Südtirol verstehen wir im Folgenden die „Autonome Provinz Bozen-Südtirol“, die zusammen mit der Provinz Trentino die Region Trentino-Alto Adige bildet. Auch in der Region Venetien entwickelte sich in den letzten Jahren eine Bewegung, die ein Recht auf Selbstbestimmung und ein bindendes Referendum über die Zugehörigkeit zu Italien fordert. Bei einem inoffiziellen, von privaten Gruppierungen organisierten Online-Referendum im März 2014 stimmten laut unbestätigter Angaben der Organisatoren 89% (bzw. 57% aller Wahlberechtigten) für die Unabhängigkeit.

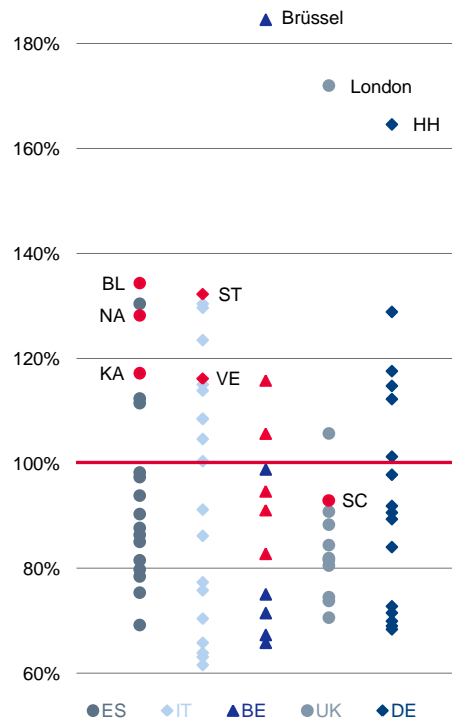


Alleine sind wir stark?

Pro-Kopf-Einkommen im Vergleich zu den anderen Landesregionen

3

% des Landesdurchschnitts, 2011



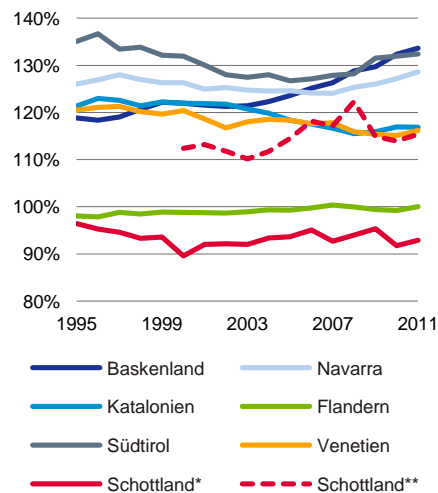
Regionen rot markiert, Belgien: Flämische Provinzen, Schottland ohne Öl

Quellen: Eurostat, Deutsche Bank Research

Entwicklung des Pro-Kopf-Einkommens im Verhältnis zum Landesdurchschnitt

5

% des Landesdurchschnitts



* ohne Öleinnahmen, ** mit Öleinnahmen

Quelle: OECD

Überblick: Regionalismus und Wirtschaftskraft

Die nach mehr Unabhängigkeit strebenden Regionen präsentieren sich hinsichtlich ihrer geographischen Größe und ihrer wirtschaftlichen Bedeutung sehr unterschiedlich. Sowohl sehr kleine als auch weitaus größere Regionen wünschen sich mehr Autonomie. Dementsprechend ungleich fällt auch ihr Gewicht innerhalb ihres Landes aus. Mit Flandern (58% der Wirtschaftsleistung des Landes) oder Katalonien (19%) gibt es Regionen, die eine enorme wirtschaftliche Relevanz besitzen, wohingegen Südtirol (2,3%) oder Navarra (1,7%) in dieser Hinsicht für ihr Land eine eher untergeordnete Rolle spielen.¹

Europas Unabhängigkeitsbestrebungen im Überblick

4

Vergleich verschiedener regionaler Indikatoren in Relation zum Rest des Landes

| Land | Region | Bev. abs. | Bev. % | BIP abs. | BIP % | BIP pro Kopf | BIP pro Kopf % | AL, %-Pkt.* |
|------|--------------|-----------|--------|------------|-------|--------------|----------------|-------------|
| ES | Baskenland | 2,18 Mio. | 4,7% | 64,9 Mrd. | 6,2% | 30.500 | 134,4% | -9,5 |
| | Navarra | 0,68 Mio. | 1,4% | 18,1 Mrd. | 1,7% | 29.100 | 128,2% | -8,2 |
| | Katalonien | 7,49 Mio. | 16,1% | 194,3 Mrd. | 18,6% | 26.600 | 117,2% | -3 |
| IT | Südtirol | 1,02 Mio. | 1,7% | 35,8 Mrd. | 2,3% | 34.385 | 132,3% | -6,7 |
| | Venetien | 4,85 Mio. | 8,2% | 149,5 Mrd. | 9,5% | 30.200 | 116,2% | -4,6 |
| BE | Flandern | 6,36 Mio. | 57,5% | 212,4 Mrd. | 57,5% | 33.600 | 100,0% | -3,4 |
| UK | Schottland** | 5,28 Mio. | 8,4% | 137,9 Mrd. | 7,8% | 26.200 | 92,9% | -0,4 |

* Abweichung der Arbeitslosenquote vom Landesdurchschnitt

** ohne Einkommen aus Öl-Vorkommen

Quelle: Eurostat

Die auffälligste Gemeinsamkeit dieser Regionen ist der zumeist hohe Wohlstand im Vergleich zum Rest des Landes. So liegen fast alle Gebiete im Hinblick auf das Pro-Kopf-Einkommen über dem Landesdurchschnitt (siehe Grafik 3 bzw. Tabelle 4).² Besonders deutlich ist dies in Spanien und Italien, wo mit dem Baskenland und Südtirol die jeweils wohlhabendste Region (mit über 130% des durchschnittlichen BIP) bereits einen besonderen Autonomiestatus besitzt. In Belgien präsentiert sich ein vergleichbares Bild – lässt man die Hauptstadtregion Brüssel außen vor, liegen fast alle flämischen Provinzen über dem Landesmittel. Im Vergleich mit den wallonischen Provinzen ist das Pro-Kopf-BIP in Flandern 37% höher.

Ähnliches gilt für Schottland: Zwar ist das Einkommensniveau etwas geringer als der britische Durchschnitt, dennoch folgt der Landesteil auf London und das angrenzende „South-East“ als drittreichste von zwölf Regionen. Hinzu kommt eine Besonderheit: Die Ölfelder in der Nordsee werden zurzeit nach amtlicher Statistik keiner Region in Großbritannien zugeschlagen. Bei einer Zurechnung des durch Ölvorkommen generierten BIPs auf Grundlage des geographischen Anteils steigt das Pro-Kopf-Einkommen Schottlands von EUR 26.200 auf rund EUR 32.000 und läge damit bei 115% des britischen Durchschnitts.³ Seit Verfügbarkeit der Daten im Jahr 2000 wäre Schottland damit nach London die mit Abstand reichste Region Großbritanniens.

¹ Für die Regionen werden auch die folgenden Abkürzungen verwendet: Baskenland (BL), Katalonien (KA), Navarra (NA), Südtirol (ST), Venetien (VE), Flandern (FL), Schottland (SC).

² Für DE und UK betrachten wir die NUTS1-Ebene, bei den übrigen Ländern NUTS2.

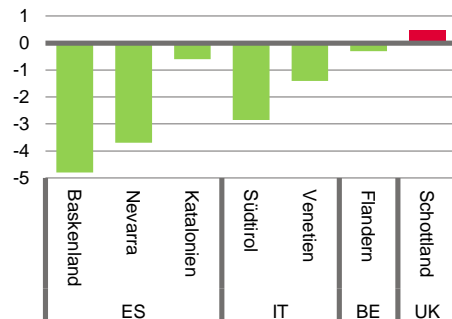
³ Die Zurechnung erfolgt gemäß einer geographischen Abtrennung anhand der sogenannten „Median-Linie“. Bei diesem Verfahren liegt jeder Punkt auf der Meeresgrenze in der gleichen Entfernung zu beiden Ländern. Dieses System wird beispielsweise auch für die Aufteilung der Fischereigebiete in Großbritannien genutzt. Ca. 85-90% der Ölvorkommen liegen demnach in schottischem Territorium (vgl. dazu Kemp & Stephen, 2008). Die Methode wird von der schottischen Regierung verwendet und stellt eine Obergrenze da.



Alleine sind wir stark?

Entwicklung der Arbeitslosenquote vgl. mit dem Rest des Landes; 2008-2013 6

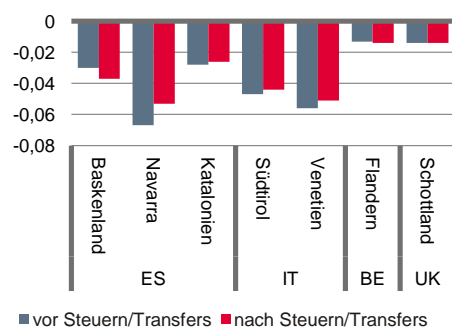
%-Punkte Abweichung von der Zunahme des Landesdurchschnitts



Quelle: Eurostat, Deutsche Bank Research

Einkommensungleichheit: Abweichung vom Landesdurchschnitt, 2011 7

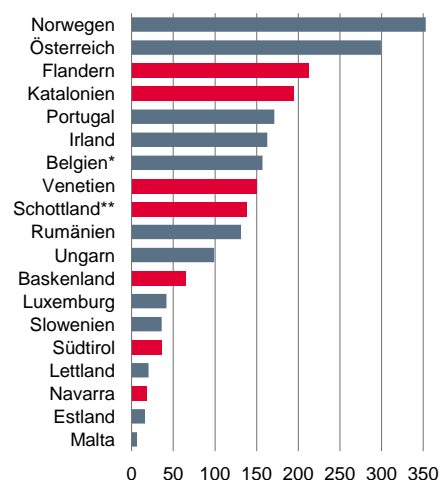
Gini-Koeffizient vor bzw. nach Steuern und Transfers



Quelle: OECD

Vergleich zwischen ausgewählten Ländern und den Regionen 8

BIP in EUR Mrd., 2011



* Belgien ohne Flandern, ** ohne Öl

Quelle: Eurostat

Die regionalen Einkommensunterschiede innerhalb eines Landes sind sehr persistent (siehe auch Grafik 5). Seit dem Jahr 1995 haben sich die Relationen oftmals nur wenig verschoben. Das Baskenland konnte im Verhältnis zum Landesdurchschnitt am stärksten gewinnen und sein Pro-Kopf-Einkommen von 118,9% auf 133,7% steigern. In den anderen Regionen ist das Verhältnis relativ konstant geblieben: Leicht zugelegt haben Navarra (+2,6%-Punkte) und Flandern (+1,9%-Punkte), Verluste erlitten Südtirol (-2,7%-Punkte), Schottland (-3,6%-Punkte), Venetien (-4,4%-Punkte) und Katalonien (-4,5%-Punkte).

Bedingt durch das höhere Wohlstandsniveau stehen die Regionen bei vielen ökonomischen und sozialen Indikatoren deutlich besser da als der Rest ihres Landes. Sei es im Hinblick auf Arbeitslosigkeit, Armut, Bildung oder Forschung: Teilweise gibt in diesen Bereichen große Lücken zum Landesdurchschnitt. So schneiden beispielsweise alle Regionen bei der Arbeitslosen- und Armutsquote besser ab. Der Anstieg der Arbeitslosenquote seit Beginn der Krise fiel in der Regel schwächer aus als in den übrigen Regionen. Im Baskenland stieg die Quote von 2008-2013 um 4,8%-Punkte weniger stark als in Gesamt-Spanien. Auch Navarra (-3,7%), Südtirol (-2,9%) und Venetien (-1,4%) sind in ihren Ländern positive Ausreißer. Katalonien (-0,6%) und Flandern (-0,3%), sowie Schottland (+0,5%) entwickelten sich ähnlich wie der Durchschnitt (siehe Grafik 6).

Die Einkommensungleichheit innerhalb der Regionen ist durchweg geringer als im Rest des jeweiligen Landes (siehe Grafik 7), was trotz des zumeist höheren Pro-Kopf-Einkommens nicht zwangsläufig der Fall sein muss. Der Gini-Koeffizient⁴ ist in allen Regionen kleiner als im gesamten Land, und zwar sowohl vor als auch nach Umverteilung über Steuern und Transfers. Die stärkste Abweichung gibt es in Navarra, wo der Gini-Koeffizient um 0,07 (vor Steuern und Transfers) bzw. 0,05 (nach Steuern und Transfers) unter dem Wert für Gesamt-Spanien liegt. Ein ähnliches Bild zeigt sich auch im Hinblick auf das Einkommensverhältnis zwischen 80%- und 20%-Quantil. Einzig in Schottland ist die Lücke zwischen der Bevölkerungsgruppe mit dem Fünftel mit den höchsten und dem Fünftel mit den niedrigsten Einkommen minimal größer als im Landesdurchschnitt, in den übrigen Regionen ist der Unterschied zwischen den Gruppen kleiner.

Nicht nur innerhalb ihrer Länder, auch im europäischen Vergleich der Pro-Kopf-Einkommen (EU-27), schneiden die Regionen überdurchschnittlich ab. Südtirol nahm 2011 mit einem BIP pro Kopf von 137% des EU-Mittelwertes den Spitzenplatz der Gruppe ein, gefolgt von Flandern mit 134%. Am unteren Ende befinden sich Katalonien (106%) und Schottland (ohne Öl, 105%), das ebenso wie das restliche Großbritannien durch die Finanzkrise einen enormen Einbruch erlitten hat. In 2006 verzeichnete Schottland noch einen Wert von 132%.

Die Regionen sind aber nicht nur relativ betrachtet wohlhabend, sondern wegen ihrer absoluten Wirtschaftskraft selbst auf europäischer Ebene nicht unbedeutend (Grafik 8). Ein wiederkehrendes Argument gegen die Abspaltungsbewegungen ist, dass die entstehenden Länder aufgrund ihrer geringen Größe, neben anderen Problemen, auf Staatenebene relativ bedeutungslos wären. Ein Blick in die EU zeigt aber, dass viele der Regionen im Vergleich zu bestehenden EU-Ländern gar nicht so wenig Gewicht hätten. Flandern und Katalonien sind entsprechend ihrer Wirtschaftsleistung sogar stärker als Portugal oder Irland. Die mittelgroßen Regionen Venetien und Schottland liegen vor Staaten wie Rumänien und Ungarn und selbst das Baskenland hat noch ein höheres BIP als neun andere EU-Mitglieder. Auch gemessen an der Bevölkerungszahl, die gerade für Abstimmungen in Gremien der EU bedeutsam ist, erreichen eine Reihe von Regionen eine durchaus relevante Größe.

⁴ Der Gini-Koeffizient ist eine Messgröße für die Ungleichheit der Einkommen und nimmt Werte zwischen 0 und 1 an. Ein Wert von 0 bedeutet, dass alle Einkommen in der betreffenden Region gleich verteilt sind. Wenn eine Region einen niedrigeren Gini-Koeffizient als der Rest des Landes hat, ist die Ungleichheit der Einkommensverteilung dort also geringer.



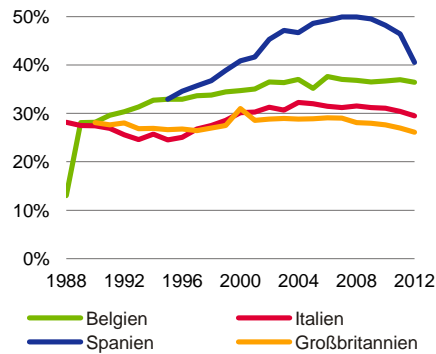
Alleine sind wir stark?

Unterschiede beim Umfang der regionalen Autonomie

Entwicklung der staatlichen Ausgaben auf regionaler Ebene

9

% aller Staatsausgaben, 1988-2012

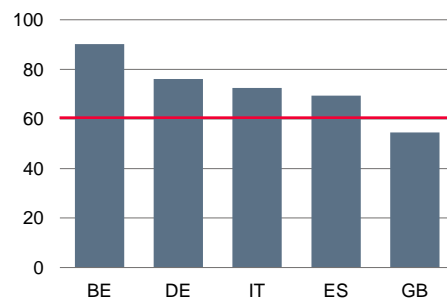


Quelle: OECD

Anteil der staatlichen Investitionsausgaben auf regionaler Ebene

10

%, 2011



rot: Durchschnitt OECD-Europa

Quelle: OECD

Ein sehr unterschiedliches Bild zeigt sich bei der Ausprägung der regionalen Autonomie in den betrachteten Ländern. Während sowohl in Spanien als auch in Belgien bereits viele Kompetenzen auf die regionale Ebene verlagert worden sind, ist dies in Italien und Großbritannien weit weniger der Fall. Dies lässt sich auch in den Daten ablesen: Der Anteil der staatlichen Ausgaben, die in den Regionen getätigt werden, sind in Spanien (40,5%) und Belgien (36,4%) deutlich höher als in Italien (29,5%) und Großbritannien (26,1%). Dieser Trend hat sich in der Vergangenheit manifestiert: In Spanien verstärkte sich die Ausgabenverlagerung auf regionaler Ebene seit 1995 um 7%-Punkte und lag vor der Krise in 2007 gar bei 49,9%. In Belgien stieg die Quote von 1985 bis 1990 um 14%-Punkte, insbesondere in Folge der Staatsreform 1988/89. In Italien und Großbritannien hat sich seit der Jahrtausendwende indes wenig getan. Das gilt auch für Deutschland, hier liegt der Anteil der regionalen Ebene an allen Staatsausgaben seit geraumer Zeit bei knapp 40%.

Ähnlich uneinheitlich gestaltet sich die Situation auch im Hinblick auf die Verteilung der Steuereinnahmen. In Spanien fallen 33% der Steuereinnahmen auf regionaler Ebene an, wobei hier der Sonderstatus des Baskenlands und Navarra sicherlich einen merklichen Einfluss hat. In den anderen Ländern ist der Anteil deutlich geringer: Italien folgt mit 16%, Belgien mit 10% und Großbritannien mit 5%. In Belgien ist durch die 2014 erfolgte Staatsreform mit einem Anstieg dieser Quote zu rechnen (zum Vergleich in DE: gut 29%).

Mit Blick auf die staatlichen Investitionsausgaben fällt auf, dass diese in besonders hohem Maße auf regionaler Ebene getätigt werden. Der Anteil liegt sowohl in Belgien (90,2%), Italien (72,5%) und Spanien (69,4%) deutlich über dem Durchschnitt der europäischen OECD-Länder (59,5%). Einzig in Großbritannien ist der Anteil mit 54,6% etwas geringer. Die lokalen Regierungen scheinen also in den betrachteten Ländern in besonderem Maße für öffentliche Investitionen verantwortlich zu sein (zum Vergleich: in DE beträgt der Wert etwa 76%).

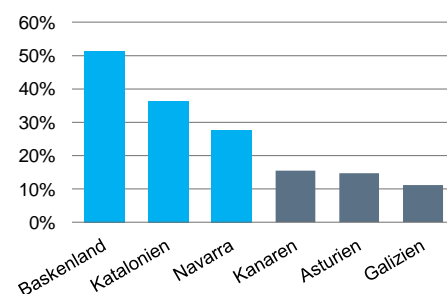
Festzuhalten bleibt, dass die betrachteten Regionen generell eine überdurchschnittliche Wirtschaftsleistung haben, aber die Bedeutung der regionalen Ebene nicht überall gleich ausgeprägt ist. Große Unterschiede gibt es auch bezüglich der regionalen Finanzierung und der fiskalischen Ausgleichssysteme. Jeder Fall ist daher anders gelagert.

Spanien: Probleme durch ungleiche Spielregeln

Stimmanteile regionaler Parteien bei der spanischen Parlamentswahl 2011

11

in % der Stimmen in ihrer Region; nur Regionen mit mind. 10% sind aufgeführt



Quellen: Junta Electoral Central, Deutsche Bank Research

In Spanien haben fast alle Regionen eine eigenständige kulturelle Identität, aber nur in wenigen mündet dieses identitätsstiftende Gefühl in nennenswerten Autonomie- bzw. Unabhängigkeitsbewegungen. Das lässt sich auch an der Bedeutung regionaler Parteien im politischen System ablesen. Außer in Katalonien, Navarra und im Baskenland erzielten Regionalparteien auch in Asturien, Galizien und auf den Kanarischen Inseln bei der Parlamentswahl im Jahr 2011 in ihrer eigenen Region über 10 Prozent erhalten. Bei Wahlen zu den regionalen Parlamenten liegen ihre Ergebnisse oft noch deutlich darüber. Trotzdem fordert in den letztgenannten Regionen kaum ein Wähler die vollständige Unabhängigkeit. Dies dürfte nicht unwesentlich daran liegen, dass das BIP pro Kopf in diesen Regionen unter dem landesweiten Durchschnitt liegt und es kaum einleuchtende Argumente gibt, weshalb man alleine besser dastünde. Das Baskenland, Navarra und Katalonien zählen hingegen zu den wirtschaftsstärksten Regionen Spaniens – ansonsten liegt lediglich die Region Madrid beim Pro-Kopf-Einkommen und der Arbeitslosenquote in der Spitzengruppe. 2013 war das BIP pro Kopf im Baskenland fast doppelt so hoch wie in der ärmsten Region Extremadura. Die Arbeitslosenquote war nur etwa halb so hoch (Grafik 12).

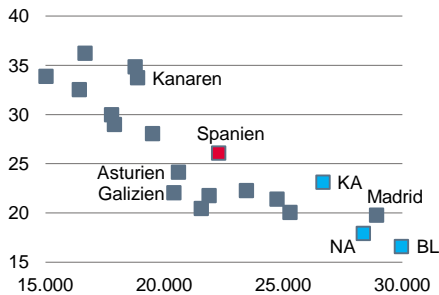


Alleine sind wir stark?

Katalonien, Baskenland und Navarra zählen zu den stärksten Regionen

12

X-Achse: regionales BIP pro Kopf, 2013, EUR
Y-Achse: Arbeitslosenquote, 2013, %

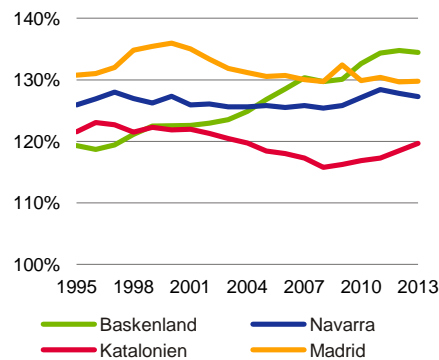


Quelle: Instituto Nacional de Estadística

Regionen mit Autonomiebestrebungen seit langem wohlhabender als der Rest

13

100% = nationaler Durchschnitt



Quelle: INE

Auch wenn das Baskenland und Katalonien in ihrem Streben nach möglichst viel Eigenständigkeit als vergleichbare Fälle erscheinen, ist es doch wesentlich für das Verständnis der Katalonien-Problematik, dass beide innerhalb der fiskalischen Architektur Spaniens unterschiedlich behandelt werden. Katalonien hat denselben Status wie die anderen Regionen (Autonome Gemeinschaften bzw. Comunidades Autónomas), während das Baskenland und Navarra seit 1979 bzw. 1982 den Status einer „Comunidad Foral“ besitzen, der ihnen einen deutlich höheren Grad an fiskalischer Autonomie einräumt. Außerdem führt dieser Sonderstatus zu einer Bevorzugung im regionalen Finanzausgleichssystem.

Ziel des regionalen Finanzausgleichs ist die Schaffung eines vergleichbaren Niveaus an öffentlicher Versorgung, was angesichts der unterschiedlichen wirtschaftlichen und geographischen Voraussetzungen für manche Autonomen Gemeinschaften deutlich schwieriger zu bewerkstelligen ist als für andere. So liegt das Pro-Kopf BIP in Castilla La Mancha um fast EUR 10.000 niedriger als in der benachbarten Region Madrid. Zwar ist die Bevölkerungszahl Madrids dreimal höher, aber die 2,1 Millionen Einwohner von Castilla La Mancha verteilen sich über eine zehnmal größere Fläche (die etwa der doppelten Fläche der Niederlande entspricht). Für eine derart große und dünn besiedelte Region ist es offensichtlich deutlich schwieriger und kostspieliger, ein vergleichbares Netzwerk an öffentlicher Infrastruktur, Gesundheitsversorgung oder Bildungsinstitutionen aufrecht zu erhalten, als für Madrid, Katalonien oder das Baskenland. Die problematische Umsetzung des Systems birgt jedoch enormen Konfliktstoff.

Die komplizierte Arithmetik des spanischen Finanzausgleichs

Das regionale Ausgleichssystem in Spanien wurde letztmals im Jahr 2009 überarbeitet. Im „Gemeinsamen System“ (Régimen Comun), das alle Regionen mit Ausnahme des Baskenlandes und Navarras umfasst, werden finanzielle Ressourcen über diverse Fonds an die Regionen verteilt. Die Finanzierung erfolgt vor allem über Anteile an gemeinsam erhobenen Steuern, z.B. je 50% der Einkommensteuer und der Mehrwertsteuer. Da das Aufkommen dieser Steuern von der regionalen Wirtschaftsleistung abhängt, zahlen reichere Regionen somit mehr ein. In den gemeinsamen Topf fließen zudem 58% der Steuern auf Alkohol, Tabak und Benzin, sowie die Erträge der Erbschafts-, Schenkungs- und Glücksspielsteuer und einiger weiterer Sondersteuer mit geringerem Aufkommen.

Die wichtigsten Instrumente für die Verteilung der Ressourcen sind der Garantiefonds für Öffentliche Leistungen (Fondo de Garantía de Servicios Públicos Fundamentales) und der Suffizienzfonds (Fondo de Suficiencia Global). Diese Fonds sollen sicherstellen, dass alle Regionen über ein identisches Niveau an finanziellen Ressourcen pro Einwohner verfügen. Daneben gibt es zwei kleinere Fonds (Fondo de Competitividad, Fondo de Cooperación), die nach unterschiedlichen Kriterien (u.a. ein Pro-Kopf BIP von weniger als 90% des Durchschnitts) strukturell schwachen Regionen zusätzliche Mittel zuteilen. Mit einem Volumen in 2012 von ca. EUR 69 Mrd. (6,8% des spanischen BIP) ist der Garantiefonds das mit Abstand wichtigste Instrument. Die Auszahlung basiert auf dem Konzept der „Adjustierten Bevölkerung“, also dem tatsächlichen Bevölkerungsanteil einer Region angepasst um Faktoren, die eine zusätzliche finanzielle Ausstattung zur Abmilderung struktureller Nachteile rechtfertigen (Box 14).⁵

Beim Versuch, die Nettozahlungsposition der Regionen miteinander zu vergleichen, treten einige Komplikationen auf. Zum einen nehmen manche Regionen mehr Kompetenzen eigenständig wahr als andere. So ist Katalonien die einzige Region im „Gemeinsamen System“ mit eigener Zuständigkeit für Polizei und Strafvollzug. Für die Erfüllung dieser Aufgaben erhält die betreffende Region Zahlungen vom Zentralstaat. Zum anderen gibt es Unterschiede bei regionalen

⁵ Vergleichbar mit der sogenannten Einwohnerveredelung im deutschen Länderfinanzausgleich.



Alleine sind wir stark?

Die Berechnung der „Adjustierten Bevölkerung“

14

Dem Konzept der „Adjustierten Bevölkerung“ liegt die Logik zugrunde, dass Regionen mit einem überproportional hohen Anteil an Kindern und Rentnern oder einer geringen Bevölkerungsdichte mehr Ressourcen pro Kopf aufwenden müssen, um gleichwertige Lebensverhältnisse garantieren zu können.

In die Berechnung gehen folgende Variablen mit der entsprechenden Gewichtung ein:

| VARIABLEN | GEWICHTUNG |
|---|------------|
| Einwohnerzahl | 30,0% |
| Bevölkerung unter 16 Jahren | 20,5% |
| Bevölkerung über 65 Jahren | 8,5% |
| Wirtschaftlich abhängige Bevölkerung in sieben Altersstufen | 38,0% |
| Fläche der Region | 1,8% |
| Dispersion der Bevölkerung | 0,6% |
| Insellage | 0,6% |

Die Berechnung und ihre konkreten Auswirkungen lassen sich am Beispiel Kataloniens illustrieren.

Der Anteil Kataloniens an der Gesamtbevölkerung der Regionen im Gemeinsamen System beträgt 17,10%. Der Bevölkerungsanteil der unter 16-jährigen ist etwas höher (17,71%), der Anteil der über 65-jährigen minimal niedriger (16,82%). Allerdings entspricht die Fläche Kataloniens nur 6,52% der Gesamtfläche, was mit einem Gewicht von 1,8% berücksichtigt wird. Das Ergebnis dieser Berechnung ist eine angepasste (gewichtete) Bevölkerung von 7,51 Mio.

Bei der Zuteilung von Ressourcen wird Katalonien also so behandelt, als läge die Bevölkerungszahl bei nur 7,51 Mio. bzw. 99% der tatsächlichen 7,57 Mio. Einwohner. Durch die Anwendung dieses Konzepts ergibt sich für Katalonien also eine minimale Verschlechterung. Für die meisten Regionen liegt der Faktor zwischen 0,95 und 1,05.

Quelle: Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas

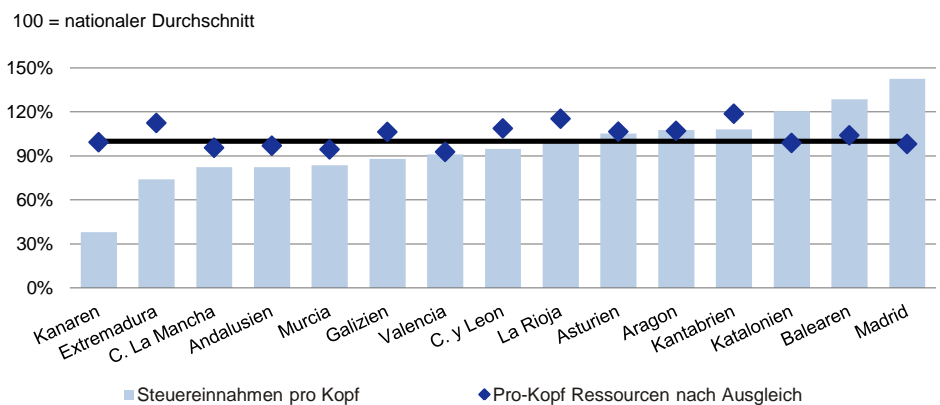
und lokalen Steuern. Darüberhinaus haben die Kanarischen Inseln aufgrund ihrer isolierten Lage anstatt der normalen Mehrwertsteuer eine niedrigere lokale Umsatzsteuer, und auch für die nordafrikanischen Enklaven Ceuta und Melilla gelten steuerliche Sonderregeln.

Grafik 15 illustriert das Ergebnis dieser Kombination redistributiver Elemente.⁶ Die Regionen im Gemeinsamen System – also ohne Baskenland und Navarra – sind anhand ihrer fiskalischen Kapazität vor Umverteilung aufgereiht, d.h. ihrem Pro-Kopf-Anteil an den Steuereinnahmen. Die Rauten geben die finanziellen Ressourcen pro Kopf nach dem interregionalen Ausgleich an. Beide Maße sind normiert, so dass ein Wert von 100 dem nationalen Durchschnitt entspricht. Wie daraus ersichtlich ist, werden die Unterschiede in der regionalen Finanzkraft tatsächlich deutlich verringert (die Standardabweichung der ursprünglichen Finanzkraft beträgt 25%, jene der Pro-Kopf-Ressourcen nach Ausgleich nur noch 12%).

Auffällig ist, dass die finanzstärksten Regionen Madrid, Balearen und Katalonien nach Umverteilung nicht mehr an der Spitze stehen. Die Reihenfolgeänderung ist die Folge eines Systems, das unterschiedliche Schwierigkeiten zur Herstellung gleichwertiger Niveaus berücksichtigt, aber aus Anreizgesichtspunkten nicht wünschenswert ist. Angesichts des willkürlich wirkenden Resultats erscheint die in manchen Regionen verbreitete Ansicht, man würde unangemessen benachteiligt werden, durchaus nachvollziehbar. Die Beibehaltung der ursprünglichen Rangordnung ist eine katalanische Kernforderung. So enthält die Reform des katalanischen Autonomiestatuts von 2006 (die vom katalanischen Parlament beschlossen aber vom spanischen Verfassungsgericht in Teilen für ungültig erklärt wurde) den Passus: „Der Staat garantiert, dass die Anwendung von Ausgleichsmechanismen nicht zu einer Änderung der Position Kataloniens bezüglich des Pro-Kopf-Einkommens vor Anwendung des Ausgleichs führt.“⁷

Gewinner und Verlierer des regionalen Finanzausgleichs

15



Quelle: FEDEA (2014)

Regionale Asymmetrie: Navarra und das Baskenland

Aufgrund ihrer fiskalischen Autonomie können das Baskenland und Navarra die meisten Steuern selbst erheben. Sie sind nicht Teil des regionalen Finanzausgleichs, sondern überweisen stattdessen einen festgelegten Anteil der erhobenen Steuern an die Zentralregierung, um jene Aufgaben mitzufinanzieren, die von der obersten staatlichen Ebene wahrgenommen werden. Beide Regionen haben außerdem die Möglichkeit, ihre Steuersätze weitestgehend selbst festzulegen. Daher ist ein Vergleich von Regionen innerhalb und außerhalb des Gemeinsamen Systems ausgesprochen schwierig. Eine Studie im Auftrag des

⁶ Für Details zur Berechnung siehe FEDEA (2014). La financiación de las comunidades autónomas de régimen común en 2012.

⁷ Artikel 206(5). Ley Orgánica 6/2006, Reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña.

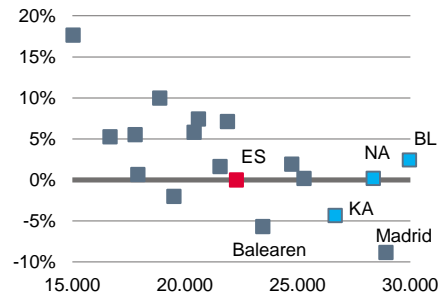


Alleine sind wir stark?

Regionen mit fiskalischer Autonomie leisten geringere Beiträge

16

X-Achse: BIP pro Kopf, EUR, 2012
Y-Achse: Saldo nach Ausgleich, % des BIP, 2012



Quellen: de la Fuente et al. (2014), INE

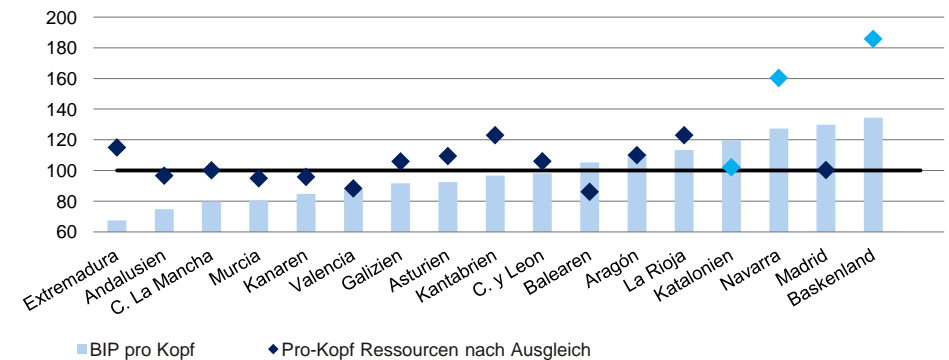
spanischen Finanzministeriums hat versucht, die Auswirkungen der unterschiedlichen Rahmenbedingungen zu quantifizieren und die Finanzierung der Regionen auf eine gemeinsame Basis zu stellen.⁸ Wie diese Berechnungen zeigen, sind Madrid und Katalonien als wirtschaftsstärkste Regionen des gemeinsamen Systems Nettozahler, nicht aber das Baskenland und Navarra.

Katalonien hatte demnach 2012 einen Saldo von -4,35% seines BIP, womit es nach Madrid (-8,87%) und den Balearen (-5,71%) auf dem dritten Rang lag (Grafik 16).⁹ Verglichen mit einem neutralen Saldo, also einer Situation ohne jeglichen finanziellen Ausgleich, implizieren diese Berechnungen einen Beitrag von ca. EUR 8,5 Mrd. Im Gegensatz dazu hatten Navarra und das Baskenland einen Saldo von 0,19% bzw. 2,43% ihres BIP. Grafik 17 illustriert dies anhand von Pro-Kopf-Zahlungen. Die Regionen sind aufsteigend nach ihrem Pro-Kopf BIP angeordnet. Die Rauten geben erneut die Pro-Kopf-Ressourcen nach dem Ausgleich an und ein Wert von 100 entspricht wieder dem nationalen Durchschnitt. Erneut wird deutlich, dass Madrid und Katalonien gegenüber den beiden Regionen außerhalb des Systems eindeutig schlechter gestellt sind.¹⁰

Asymmetrie zwischen Regionen mit und ohne fiskalische Autonomie

17

100 = nationaler Durchschnitt



Quellen: de la Fuente et al. (2014), Instituto Nacional de Estadística, Deutsche Bank Research

Die Quadratur des Kreises: Wie reformiert man ein konflikträchtiges System, ohne neue Konflikte hervorzurufen?

Jedes fiskalische Ausgleichssystem muss eine Balance finden zwischen der solidarischen Unterstützung strukturell schwächerer Regionen und den legitimen Interessen der Nettozahler. Allerdings ist die offensichtliche Ungleichbehandlung von Regionen im spanischen System für die Akzeptanz alles andere als förderlich. Hinsichtlich der Regionen mit starken Autonomiebestrebungen lassen sich einige Aspekte festhalten.

- **Katalonien ist dauerhafter Nettozahler in einem System, das eine erhebliche regionale Umverteilung bewirkt.** Dies ist an sich nicht überraschend, denn schließlich ist es gerade der Zweck eines solchen Systems, dass wohlhabendere Regionen ihre strukturell benachteiligten Nachbarn unterstützen. Eine ganz andere – politische – Frage ist, welches Ausmaß an fiskalischer Solidarität für die Mehrheit der Katalanen akzeptabel ist. Angesichts der komplexen Gestaltung des Systems, der schwer nachvollziehbaren Finanzströme und der Asymmetrie mit unterschiedlichen fiskalischen Regimen erscheint die Unzufriedenheit vieler Katalanen aber durchaus nachvollziehbar.

⁸ Siehe de la Fuente, Barberán und Uriel (2014); nur auf Spanisch verfügbar.
http://www.minhap.gob.es/en-GB/Paginas/20140723_scpt.aspx

⁹ Andere Quellen kommen teilweise zu deutlich abweichenden Ergebnissen. So wird vom katalanischen Pro-Unabhängigkeitslager oft ein Betrag in Höhe von -6 bis -8% des BIP genannt.

¹⁰ Zudem ist die Steuerbelastung in Navarra und im Baskenland etwas geringer als im Rest.



Alleine sind wir stark?

- Auch wenn es politisch instrumentalisiert wird, ist das Finanzausgleichssystem nicht spezifisch anti-katalanisch. Die von Unabhängigkeitsbefürwortern häufig vorgebrachte Unterstellung, der spanische Staat würde systematisch die wirtschaftliche Stärke Kataloniens ausnutzen, erscheint nicht gerechtfertigt. Schließlich zahlen die Region Madrid und die Balearen sowohl pro-Kopf als auch in Relation zu ihrem BIP mehr ein als Katalonien.
- Das Baskenland und Navarra haben dank ihrer umfangreichen Autonomie erhebliche finanzielle Vorteile. Da beide im Gemeinsamen System Nettozahler wären, ist ihre Sonderstellung eindeutig nachteilig für die anderen wohlhabenderen Regionen des Landes.

Auch wenn das gegenwärtige System der regionalen Finanzierung viele Probleme hat, wird jeder Versuch einer grundsätzlichen Neuordnung auf erhebliche Widerstände treffen. Grundsätzlich erscheinen drei mögliche Lösungswege denkbar, die jedoch alle nicht unproblematisch sind:

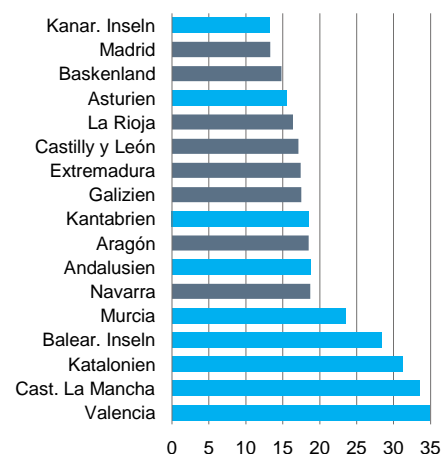
- i. Immer wieder gibt es Forderungen anderer Regionen, Navarra und das Baskenland in das Gemeinsame System mit einzubeziehen. Allerdings ist davon auszugehen, dass beide Regionen erbitterten Widerstand gegen jede Änderung leisten dürften, die ihren Autonomiestatus untergraben würde.
- ii. Eine „kleine“ Lösung, die lediglich die Reihenfolge der Regionen im Gemeinsamen System unverändert lässt und nur die Transfervolumina im System reduziert, würde offensichtlich auf Widerstand bei den Nettoempfängern stoßen. Für Katalonien wären die Vorteile einer solchen Neuordnung ohnehin überschaubar, da es schließlich nicht der größte Pro-Kopf Nettozahler ist. Daher dürfte eine solche Lösung kaum zufriedenstellend für katalanische Nationalisten sein.
- iii. Schließlich bestünde noch die Möglichkeit, Katalonien ebenfalls weitgehende Autonomie einzuräumen. Dies wäre vermutlich die bevorzugte Lösung einer Mehrheit der Katalanen, würde aber unweigerlich ähnliche Forderungen anderer Regionen (Madrid, La Rioja, Balearen) provozieren. Damit würde letztendlich nicht nur der regionale Ausgleich quasi eliminiert, sondern auch die Handlungsfähigkeit der Zentralregierung massiv eingeschränkt.

Wie angesichts dieser Problematik eine für alle zufriedenstellende Lösung gefunden werden kann, ist eine der Kardinalfragen zur dauerhaften Wahrung der territorialen Einheit Spaniens.

Regionale Verschuldung in % des BIP

18

Q2 2014; FLA-Regionen in hellblau



Quellen: Banco de Espana, Deutsche Bank Research

Die Verschuldung der Regionen während der Krise und die Rolle des Fondo de Liquidez Autonómico (FLA)

19

Seit dem Höhepunkt der Krise haben die fiskalischen Beziehungen zwischen den hoch verschuldeten spanischen Regionen und dem Zentralstaat eine weitere Dimension hinzubekommen, die allerdings oft übersehen wird.

Mit der Verschärfung der Staatsschuldenkrise stiegen die Risikoprämien für regionale Anleihen noch deutlich stärker als für spanische Staatsanleihen. Hochverschuldete Regionen wie Katalonien verloren fast vollständig den Zugang zum Kapitalmarkt und mussten Notfallkredite der spanischen Regierung in Anspruch nehmen. Anfang 2012 beantragten Katalonien und acht weitere Regionen Hilfen aus dem neu geschaffenen Fondo de Liquidez Autonómico (FLA). Damit wurde die Kapitalbeschaffung der Regionen zentralisiert und ihre Refinanzierungskosten gesenkt. Der FLA ermöglicht es den teilnehmenden Regionen, sich langfristig Kapital zu beschaffen (10 Jahre, plus 2 Jahre Tilgungsaufschub) und das zu fast denselben Konditionen wie der Zentralstaat (10 Basispunkte über Staatsleihen). Auf dem Höhepunkt der Staatsschuldenkrise bedeutete dies für alle teilnehmenden Regionen einen Vorteil von mehr als 100 Basispunkten. Der Zugang wurde jedoch an fiskalische Auflagen und stärkere Eingriffsrechte der Zentralregierung geknüpft, was insbesondere im Fall Kataloniens politisch sehr brisant war.¹¹

Katalonien ist aktuell der größte Kreditnehmer des FLA (ca. 40% des Gesamtvolumens) und hat 2012, 2013 und 2014 in mehreren Tranchen insgesamt ca. EUR 23,8 Mrd. erhalten. Für die Zentralregierung war die Schaffung des FLA jedoch keine billige Lösung, denn dadurch kam es zu einem Risikotransfer von den Regionen auf den Staat und dadurch zu höheren Risikoprämien für spanische Anleihen. Die Tatsache, dass die spanische Regierung die Kapitalbeschaffung erhöht hat, um die Finanzierungskosten Kataloniens zu senken, entspricht einem fiskalischen Transfer vom Zentralstaat an Katalonien (und andere FLA-Regionen). Das Baskenland und Navarra mussten keine Finanzhilfe aus dem FLA in Anspruch nehmen. Im Vergleich mit Katalonien ist ihre Verschuldung deutlich niedriger und nicht zuletzt dank ihrer weitreichenden fiskalischen Autonomie haben sie zudem ein deutlich besseres Rating.

Weiterhin hat die Zentralregierung eine Obergrenze für die Kosten von Bondemissionen festgelegt. Falls eine Autonome Region einen Aufschlag von mehr als 75 Basispunkten auf spanische Staatsanleihen mit gleicher Laufzeit zahlen müsste, darf sie sich nur noch über den FLA verschulden.

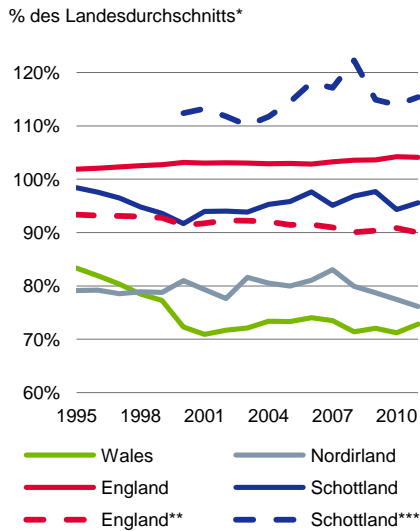
¹¹ Zu institutionellen Details des FLA siehe Vetter, Zipfel und Fritsche (2014). Klein aber fein? Kapitalmarktfinanzierung subnationaler Gebietskörperschaften im Aufwind. Deutsche Bank Research.



Alleine sind wir stark?

Pro-Kopf-Einkommen der britischen Regionen

20



* bereinigt um Off-Shore-Anteil
** ohne London; *** mit Öleinkommen

Quellen: Deutsche Bank Research, Datenquellen Eurostat, OECD

Schottland: Zunehmende Autonomie

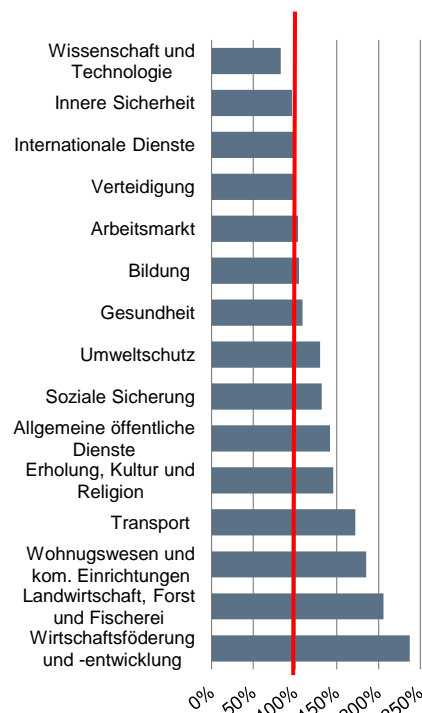
Trotz der Existenz dreier Ebenen von Gebietskörperschaften, d.h. den Kommunen, Counties und den Landesteilen England, Schottland, Wales und Nordirland, war das Vereinigte Königreich bislang ein sehr zentralisiertes Land. Mittlerweile genießt jedoch vor allem Schottland – in geringerem Ausmaß auch Wales und Nordirland – deutliche Autonomie. Das gilt erstaunlicherweise jedoch nicht für England, den mit Abstand größten Landesteil.¹² Der Wunsch nach mehr Autonomie und Selbstverwaltung manifestierte sich bereits recht früh in der Gründung von regionalen Parteien – in Wales bspw. bereits 1925 und in Schottland 1934. Bis Ende der 1990er Jahre dominierten jedoch stets nicht regionale Parteien bei Wahlen in den Landesteilen.

Die stärksten Autonomie- bzw. Unabhängigkeitsbestrebungen gibt es – das zeigt auch das jüngste Referendum – in Schottland. Katalysator dieser Entwicklung sind neben der emotionalen Ebene aber v.a. wirtschaftlich/finanzielle Gründe, hier insbesondere die Ölfunde in der Nordsee Ende der 1960er Jahre und deren intensive Ausbeutung nach der Ölkrise 1973. Ein erstes Referendum über mehr Autonomie und die Einrichtung eines Parlaments scheiterte 1979. Ein schottisches Parlament wurde nach einem weiteren Referendum aber erst 1999 geschaffen. Seither hat dessen Bedeutung ständig zugenommen. Es besitzt vor allem Befugnisse im Bereich Bildung, Landwirtschaft, Gesundheit und Justiz. Im Schatten von Schottland haben auch Wales und Nordirland mehr Autonomie und Selbstverwaltung zugestanden bekommen. Vergleichbare Unabhängigkeitsbestrebungen sind dort bislang kaum zu erkennen. Hierfür dürfte die relativ schwache Wirtschaftsleistung eine wesentliche Ursache darstellen.

Pro-Kopf-Ausgaben in Schottland

21

Ausgaben in Schottland in Relation zum UK-Durchschnitt



Quellen: Phillips, David und Tetlow, Gemma (2014), Deutsche Bank Research

Bereits jetzt weitgehend autonome Entscheidungen über Ausgaben möglich

Ein Blick auf die fiskalische Ebene zeigt, dass die Autonomie auf der Einnahmeseite bislang nur sehr beschränkt ist. Dies wird sich jedoch in Zukunft ändern (siehe weiter unten). Auf der Ausgabeseite besteht aber bereits zum gegenwärtigen Zeitpunkt weitgehende Autonomie über die Verwendung. Dies ermöglicht unterschiedliche Akzentuierungen in verschiedenen Aufgabenbereichen. So gibt die schottische Regierung in einer Reihe von Bereichen – vor allem in den größten Posten Gesundheit und Bildung – pro Kopf zwar ähnlich viel aus wie im nationalen Durchschnitt.¹³ In manchen Feldern – wie z.B. Wirtschaftsförderung, Landwirtschaft und Verkehr, jedoch deutlich mehr pro Kopf im Vergleich zum nationalen Durchschnitt. Bei Wissenschaft und Technologie bspw. aber auch deutlich weniger.¹⁴

Insgesamt ist festzustellen, dass im Bereich der öffentlichen Dienstleistungen die Ausgaben in Schottland substanziell höher sind als im Rest des Vereinigten Königreichs. Die Gesamtausgaben lagen zuletzt (Fiskaljahr 2012/2013) in Schottland bei etwa GBP 65 Mrd.¹⁵ oder etwa 9% der nationalen Ausgaben in

¹² Vgl. Gwilym, Eurfyl ap (2014). United Kingdom, in: Lütgenau, Stefan (2014). Fiscal Federalism and fiscal decentralization in Europe, S. 61-73.

¹³ Vgl. Phillips, David und Tetlow, Gemma (2014), S. 10. Taxation, government spending and the public finances of Scotland: updating the medium-term outlook. IFS Briefing Note 148. Juni 2014.

¹⁴ Ausnahmen bei der freien Entscheidung der regionalen Regierungen über die zur Verfügung stehenden Zuweisungen ergeben sich u.a. dadurch, dass Mittel für Investitionen nicht in laufende Ausgaben umgewandelt werden können. Umgekehrt ist das jedoch möglich. Vgl. Gwilym, Eurfyl ap (2014), S. 64.

¹⁵ Auch wenn ein großer Teil der Ausgaben von der schottischen Regierung bestritten wird, gibt es bestimmte Ausgabenbereiche – wie Verteidigung oder auswärtige Beziehungen – die in der Verantwortung der Zentralregierung liegen (und auch aus dem nationalen Budget bestritten werden). Die schottische Regierung berücksichtigt daher auch die Ausgaben auf nationaler Ebene, die den Einwohnern Schottlands zugutekommen. Alle hier genannten Angaben beruhen auf Zahlen, die



Höhe von GBP 701,7 Mrd. Damit liegen auch die Pro-Kopf-Gesamtausgaben in Schottland etwa 11% höher als im nationalen Vergleich. Die relativ höheren Ausgaben in Schottland sind kein kurzfristiges Phänomen; der Unterschied bzw. die Lücke von etwa 10% ist mindestens seit den 1980er Jahren festzustellen.¹⁶ Ein ausgeprägtes Finanzausgleichssystem, so wie etwa in Deutschland, existiert im Vereinigten Königreich nicht.¹⁷ Ausgaben in Schottland (wie auch in Wales und Nordirland) werden bislang weitgehend über pauschale Zuweisungen aus dem nationalen (UK) Budget finanziert. Schätzungen zeigen, dass die schottische Regierung zuletzt zwar für rund 70% der öffentlichen Ausgaben in der Region verantwortlich war (Wales 56%, Nordirland: 53%),¹⁸ diese jedoch eben weitgehend nicht durch eigene Steuern, sondern über die Zuweisungen finanziert werden.

Die „Barnett-Formel“*

22

Bereits vor Einführung der Formel Ende der 1970er Jahre wies insbesondere Schottland höhere Zuweisungen pro Kopf aus, so dass auch das Ausgabenniveau pro Kopf größer war als in England. Die Formel ist damals so konstruiert worden, dass bei gleichem Bevölkerungswachstum in Schottland und England dieser anfängliche Unterschied über die Zeit ausgeglichen worden wäre. Wegen des dauerhaft relativ geringeren Bevölkerungswachstums Schottlands ist dieser Effekt jedoch bisher ausgeblieben.

Der unterschiedliche Grad an Dezentralisierung wird durch verschiedene Faktoren berücksichtigt. Dazu wird bei allen Unterprogrammen der Ministerien ein Wert zwischen 0% (nicht dezentralisiert) und 100% (vollständig dezentralisiert) festgelegt. Damit soll berücksichtigt werden, dass bestimmte Ausgaben bspw. nur in England getätigt werden. Das ist der Fall, wenn diese Aufgaben dezentralisiert sind und nicht in allen Regionen aus dem nationalen Budget bestritten werden. So ist bspw. das nationale Transportministerium bei mehr Investitionen in das Schienennetz nur in England und Wales zuständig. Wales erhält somit in dieser Kategorie den Wert 0% und daher nicht mehr Mittel, wenn im Rahmen des nationalen (UK) Budgets eine Erhöhung der Mittel vorgesehen ist. Schottland und Nordirland erhalten den Faktor 100% und daher im selben Ausmaß wie England und Wales mehr Mittel für Investitionen. Im nationalen Vergleich gibt es daher zahlreiche verschiedene Faktoren.

*Vgl. ausführlich Phillips, David (2014). Business as usual? The Barnett formula, business rates and further tax devolution. IFS Briefing Note BN 155, insbesondere Kapitel 2

Die Höhe der Zuweisungen und damit das gesamte Ausgabenniveau hängt jedoch von den Ausgabenentscheidungen im Rahmen des nationalen (UK) Budgets sowie der in England getätigten Ausgaben ab.¹⁹ Dies liegt darin begründet, dass die jährlichen Änderungen der pauschalen Zuweisungen an die Landesteile weitgehend auf Basis einer mechanistischen Zuteilungsformel – der so genannten „Barnett-Formel“ – beruhen. Die seit Ende der 1970er Jahre existierende Formel zielt darauf ab, bei einer Veränderung der Bereitstellung von Dienstleistungen in England, den Einwohnern Schottlands (aber auch den anderen Landesteilen) die gleichen absoluten Pro-Kopf-Änderungen (in GBP) von vergleichbareren Dienstleistungen zukommen zu lassen. Sie nimmt keinerlei Bezüge zu Bedarfen vor Ort, berücksichtigt aber, in wieweit Aufgaben dezentralisiert, d.h. an die entsprechende regionale Regierung delegiert sind.²⁰ Da ein Teil der Aufgaben bereits jetzt aus regionalen Steuern finanziert wird, ist dies ebenfalls bei der Zuweisung von Mitteln berücksichtigt.

Die Aufteilungsformel ist seit geraumer Zeit stark in der Kritik, sowohl wegen der weiterhin vorliegenden relativen Besserstellung Schottlands als auch ihrer problematischen Wechsel- bzw. Anreizwirkungen mit dezentral erhobenen Steuern. Diese Wechselwirkung beeinflusst auch die Diskussion um eine größere Steuerautonomie, denn ohne gleichzeitige Änderung der „Barnett-Formel“ kann mehr Steuerautonomie zu mehr regionaler Ungerechtigkeit bei Erhöhungen oder Kürzungen der pauschalen Transfers und daher der öffentlichen Ausgaben im Verhältnis der Landesteile untereinander führen.

Einnahmeautonomie wird ausgedehnt

Die seit 1999 erreichte Dezentralisierung von Ausgaben und Verwaltung spiegelt sich (noch) nicht auf der Einnahmeseite wider. Aus ökonomischer Sicht ist dies problematisch, da damit das Prinzip der fiskalischen Äquivalenz – d.h. der Verknüpfung von autonomen Entscheidungen sowohl über Ausgaben als auch deren Finanzierung – verletzt wird und damit der Tendenz zu stetig steigenden Ausgaben Vorschub geleistet wird. Bis vor kurzem wurden alle Steuern – bis auf kommunale Steuern – durch die nationale Steuerverwaltung erhoben. Die schottische Regierung hatte – als einzige der Regionalregierungen – darüber hinaus zwar das Recht, den Standardsatz der Einkommensteuer um bis 3%-Punkte zu erhöhen,

in dieser Abgrenzung von der schottischen Regierung berechnet werden. Die derart berechneten Ausgaben werden unter der Bezeichnung total managed expenditure (TME) publiziert.

¹⁶ Vgl. Phillips, David und Tetlow, Gemma (2014), S. 6.

¹⁷ Zu einem gewissen Grad, das variiert je nach Landesteil, wird das Aufkommen der lokalen Steuern (wie etwa die council tax) gesammelt und dann zwischen den lokalen Gebietskörperschaften verteilt bzw. umverteilt. Siehe auch IFS Green budget (2011), S. 13ff.

¹⁸ Vgl. Trench, Alan (2014), S. 321, in Lütgenau, Stefan (2014). Fiscal Federalism and fiscal decentralization in Europe, S. 321-341.

¹⁹ Die folgenden Ausführungen gelten grundsätzlich auch für Wales und Nordirland.

²⁰ Zur den folgenden beiden Abschnitten vgl. ausführlich Phillips, David (2014), S. 17ff, Trench, Alan (2014), S. 322 und Kasten 22.



Weitergehende Autonomie bei Steuern geplant

23

Auf Basis des jüngst veröffentlichten Smith-Reports (27.11.2014), einer mit Vertretern aller Parteien Schottlands besetzten Kommission, soll u.a. eine weitergehende Steuerautonomie in Reaktion auf das Referendum vom September umgesetzt werden. Ab Januar 2015 ist vorgesehen den Gesetzgebungsprozess zu starten.

Beabsichtigt ist zum einen, dass das schottische Parlament weitgehend die Steuersätze der Einkommensteuer sowie die Tarifgrenzen selbst festlegen darf (alle anderen Aspekte der Einkommensteuer bleiben dem nationalen Parlament vorbehalten, dazu gehört auch die Einkommensteuer auf Spar- und Dividendeneinkünfte, Grundfreibetrag, Abzüge usw.). Die pauschalen Zuweisungen sollen entsprechend gekürzt werden.

Zum anderen werden zukünftig die ersten 10%-Punkte der Mehrwertsteuer dem schottischen Budget zugewiesen. Auch hier sollen die Zuweisungen entsprechend gekürzt werden.

Alle anderen Steuern und Abgaben, dazu gehören insbesondere Sozialversicherungsbeiträge, Körperschaftsteuer, Besteuerung der Gas- und Ölproduktion oder Verbrauchsteuern, bleiben davon unberührt und werden weiter im nationalen Parlament bestimmt.

Siehe ausführlich: The Smith Commission (2014). Report of the Smith Commission for further devolution of powers to the Scottish Parliament. 27.11.2014.

sie hat davon jedoch keinen Gebrauch gemacht.²¹ Angesichts der Tatsache, dass bisher die meisten Steuern auf nationaler Ebene verwaltet und eigenommen werden ist es schwierig, genaue Zahlen über das in den Regionen erzielte Steueraufkommen festzustellen. Das gilt insbesondere auch für die Steuereinnahmen, die aus der Gas- und Ölproduktion erzielt werden. Zahlen dazu gibt es seit kurzem sowohl von der schottischen Regierung als auch der nationalen Steuerverwaltung. Diese weichen aber mehr oder weniger voneinander ab. Dieses Problem gilt umso mehr, wenn es darum geht die Einnahmen aus der Besteuerung der Gas- und Ölproduktion in der Nordsee zu verteilen.

Ohne Berücksichtigung dieser „offshore“-Einnahmen liegen die Pro-Kopf-Steuereinnahmen in Schottland mit 98,3% leicht unter dem landesweiten Durchschnitt.²² Mit den „offshore“-Einnahmen (in Abgrenzung nach dem geografischen Anteil Schottlands an der Nordsee) dagegen bei zuletzt 108,5% (2008/2009 noch 122,6%). Die „offshore“-Einnahmen sind sehr volatil, so hat sich ihr Anteil zuletzt (Fiskaljahr 2011/12 auf 2012/2013) innerhalb eines Jahres fast halbiert, was auch für den Anteil an allen schottischen Steuereinnahmen gilt (von 21% auf 12%). Aus fiskalischer Sicht hängen Schottlands öffentliche Finanzen daher stark von der Öl- und Gasproduktion ab. Im Fiskaljahr 2012/13 konnten die „offshore“-Einnahmen – anders als zumeist in den Vorjahren – die Lücke zwischen Ausgaben und Einnahmen ohne „offshore“ nicht ausgleichen.

Die Autonomie im Bereich der Steuerpolitik wird in den kommenden Jahren (2015 und 2016)²³ deutlich ausgedehnt. 2012 (im Rahmen des Scotland Act 2012) wurde bereits eine eigene Steuerverwaltung gegründet (Revenue Scotland) und Schottland das Recht zugewiesen Steuern auf Land bzw. den Transfer von Land zu erheben²⁴ bzw. (mit Genehmigung des Parlaments in London) auch neue Steuern einzuführen.

Ab 2016 kann die schottische Regierung zusätzlich über einen Anteil an der nationalen Einkommensteuer (SRIT) verfügen. Im Gesetz ist dazu definiert, wer schottischer Einkommensteuerzahler ist: Vereinfacht ist dies vom Wohnsitz des Steuerzahlers abhängig. Die Einkommensteuer wird weiterhin von der nationalen Steuerbehörde verwaltet. Die schottische Regierung darf aber autonom über einen schottischen Einkommensteuersatz entscheiden. Dieser wirkt wie ein Zuschlag auf den nationalen Einkommensteuersatz. Dafür verringert sich der nationale Steuersatz pauschal um 10%-Punkte. Erhebt die schottische Regierung demnach einen Satz in dieser Höhe, ändert sich an der Gesamtsteuerlast des schottischen Steuerzahlers nichts. Ist der Satz höher, dann steigt die Steuerbelastung gegenüber dem nationalen Steuersatz für schottische Steuerzahler. Ist er niedriger als 10%, dann ist die Belastung des schottischen Steuerzahlers niedriger. Beträgt die „Scottish rate of income tax“ (SRIT) dann also bspw. 9%, so liegt die Steuerlast schottischer Einkommensteuerzahler (der gegenwärtige Tarif in UK beträgt 20/40/45%, in Abhängigkeit vom zu versteuernden Einkommen) demnach bei 19, 39 oder 44%. Die im Zuge des schottischen Referendums eingesetzte „Smith-Kommission“ hat kürzlich u.a. noch weitergehende Pläne für mehr Steuerautonomie vorgelegt. Die gesetzlichen Voraussetzungen hierfür sollen Anfang 2015 gelegt werden (siehe Box 23).

Nimmt man die zusätzlich geplanten Änderungen hinzu, sollten – zumindest aus finanzieller Sicht – die Zugeständnisse an Schottland eigentlich ausreichen, wichtige Forderungen von Unabhängigkeitsbefürwortern zu adressieren.

²¹ Vgl. Gwilym, Eurfyl ap (2014), S. 65f sowie Stuart, A. et al., S. 332ff. Taxing an independent Scotland, in: Oxford Review of Economic Policy, Volume 30, Nr.2, S. 325-345.

²² Zu den Zahlen vergleiche David und Tetlow, Gemma (2014). Insbesondere das Pro-Kopf-Aufkommen der Einkommensteuer bleibt in Schottland hinter dem UK-Durchschnitt zurück.

²³ Vgl. Ebenda. Ab 2015 ist es Schottland zudem gestattet, eigene Anleihen bis maximal GBP 2,2 Mrd. zu emittieren und damit eigene Kreditaufnahmen zu betreiben.

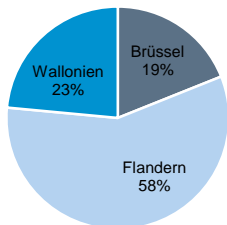
²⁴ Diese ersetzen die UK Stamp Duty Land Tax (SDLT) und UK Landfill Tax.



Belgien: Zunehmende Spaltung

Anteil der Regionen am belgischen BIP 24

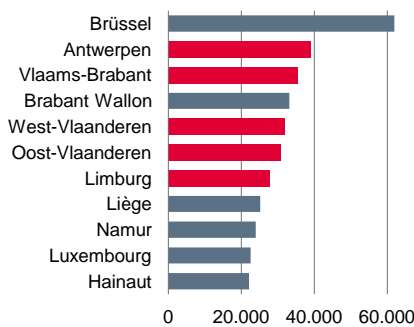
% in 2011



Quelle: Eurostat

Pro-Kopf-Einkommen der belgischen Provinzen 25

BIP pro Kopf

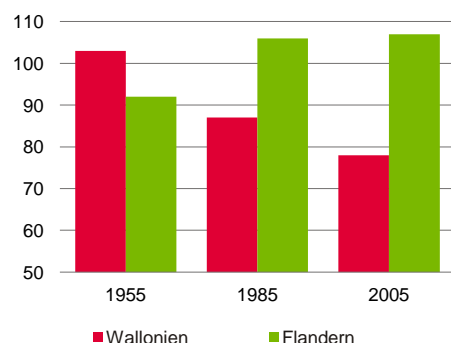


Rot: Flämische Provinzen

Quelle: Eurostat

Rollentausch zwischen Wallonien und Flandern 26

BIP pro Kopf, % des EU-15 Durchschnitts



Quelle: Leibfritz (2009)

Belgien ist ein politisch und gesellschaftlich zutiefst gespaltenes Land. Im Anschluss an die Parlamentswahl 2010 dauerte es 541 Tage bis zur Regierungsbildung. Der zugrunde liegende politische Konflikt schwelt hingegen noch viel länger. In den flämischen Landesteilen fordert ein beträchtlicher Teil der Bevölkerung die Unabhängigkeit Flanderns. Bei der Wahl zum belgischen Parlament im Jahre 2010 entfielen dort 44% der Stimmen auf die Unabhängigkeitsparteien N-VA (31,7%) und Vlaams Belang (12,3%). Dem entgegen plädieren die Parteien in den französischsprachigen Landesteilen, wie etwa die Sozialisten als stärkste Kraft, mehrheitlich für einen starken Zentralstaat und keine weitere Spaltung des Landes.

Die maroden Staatsfinanzen – die öffentliche Verschuldung in Belgien lag 2013 bei 104,5% – heizten den Konflikt im Zuge der Finanzkrise weiter an. Im wirtschaftlich starken Norden (58% der Wirtschaftsleistung) ist die Auffassung verbreitet, am Ende die Rechnung für die Süden zahlen zu müssen. Neben Flandern im Norden und Wallonien im Süden besteht Belgien zudem noch aus der Hauptstadtregion Brüssel, die eine Sonderrolle einnimmt. Wenngleich das Gebiet Brüssels vollständig von Flandern umgeben ist, setzt sich die Bevölkerung zum größten Teil aus Frankophonen zusammen.²⁵

Die wirtschaftliche Spaltung des Landes ist beachtlich: Das Pro-Kopf-Einkommen liegt in Flandern (EUR 33.600) mehr als ein Drittel über dem in Wallonien (EUR 24.600). Brüssel (EUR 62.000) als Stadtregion und Sitz der Europäischen Institutionen kommt eine Sonderposition zu. Die Arbeitslosenquote ist in Flandern ebenso deutlich niedriger als in Wallonien (5,0% zu 11,3%) wie auch die Armutsquote (9,8% zu 19,2%). Selbst die Lebenserwartung (81,4 zu 78,9 Jahren) weist merkbare Unterschiede auf.

Die heutigen divergierenden wirtschaftlichen Verhältnisse zwischen Norden und Süden sind erst im Laufe der vergangenen 60 Jahre entstanden. 1955 war noch Wallonien der wohlhabendere Teil Belgiens. Als ein an Eisen und Kohle reiches Gebiet prosperierte die Wirtschaft nach dem Zweiten Weltkrieg. In der 1960er Jahren setzte dann der wirtschaftliche Abstieg ein, in dessen Folge Flandern ab den 1970er Jahren die wirtschaftliche Vorreiterrolle übernahm. Beim Vergleich mit anderen europäischen Ländern (EU-15) fällt auf, dass die entstandene Lücke zwischen beiden Regionen zu einem größeren Teil auf die schwache Entwicklung in Wallonien zurückgeht und in geringerem Maße auf den wirtschaftlichen Erfolg Flanderns. Seit 2000 hat sich die Diskrepanz zwischen beiden Regionen nicht weiter verstärkt.

In der jüngsten Vergangenheit kam es zu einer Entspannung der gesellschaftlichen Situation. Im Anschluss an die Regierungsbildung 2011 handelten die Parteien die sogenannte „sechste Reform des Staates“²⁶ aus. Darin geht es im Wesentlichen um die Fortführung der Dezentralisierung, die 1970 mit einer ersten Reform ihren Lauf nahm. Die Neuregelung ging als direkte Folge aus den politischen Konflikten hervor und trug dem flämischen Wunsch nach mehr Selbstbestimmung Rechnung. Die Unabhängigkeitsdebatte verlor durch die weitreichenden Zugeständnisse des Zentralstaats damit vorläufig etwas an Fahrt. Bei den Parlamentswahlen 2014 sank auch die Zustimmung für N-VA und Vlaams Belang in den flämischen Landesteilen um ca. 6%-Punkte auf 38,3%.

²⁵ In 57% der Haushalte in Brüssel wird als Umgangssprache ausschließlich französisch benutzt, in 9% französisch und niederländisch, in 11% französisch und eine andere Sprache. Ausschließlich niederländisch wird dagegen nur in 7% der Haushalte gesprochen, und in den übrigen 16% wird keine der beiden Sprachen verwendet.

²⁶ Die „Reform des Staates“ findet in verschiedenen Phasen statt und begann 1970. Es folgten Reform-Programme in 1980, 1988/89, 1993, 2001 und nun 2014.

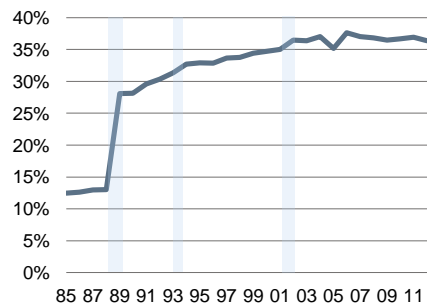


Alleine sind wir stark?

Anteil der Staatsausgaben auf regionaler Ebene

27

%, 1985-2012



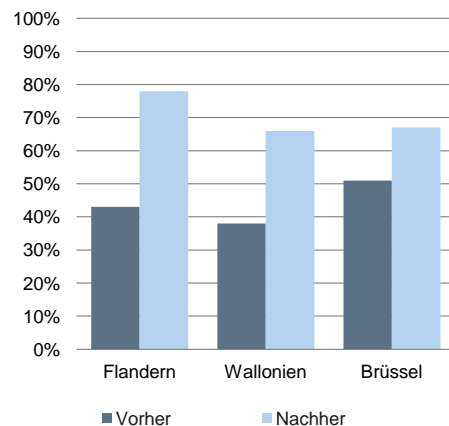
Schatten: Staatsreform

Quelle: OECD

Einnahmen aus eigenen Steuern vor/nach der Staatsreform 2014

28

Anteil an gesamten Einnahmen

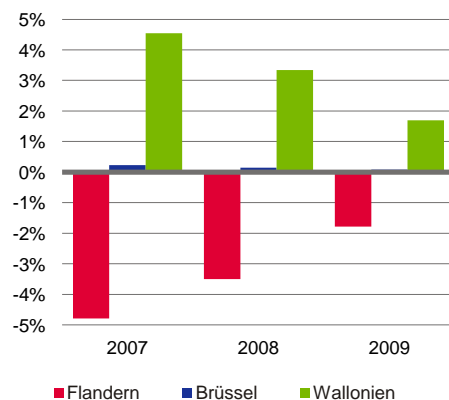


Quelle: NBB

Interregionale Transfersalden

29

% des belgischen BIP



Quelle: Buyst et al. (2012)

Dezentralisierung schreitet stetig voran

Die Dezentralisierung des Landes wird schon seit langer Zeit vorangetrieben. Der größte Einschnitt erfolgte durch die Staatsreform Ende der 1980er Jahre. Damals stieg die Quote der Staatsausgaben auf regionaler Ebene von 13,0% auf 28,1% an. Seither erhöhte sich der Wert fast kontinuierlich, auch in Folge weiterer Reformen 1993 und 2001 und lag im Jahr 2012 bei 36,4%. In Zukunft ist mit einem weiteren Anstieg zu rechnen. Die kürzlich beschlossene „sechste Reform des Staates“ stärkt die Steuererhebungs Kompetenzen der Regionen zusätzlich und sichert den Gemeinschaften²⁷ höhere Transferleistungen vom Zentralstaat zu, wodurch auch die Zuständigkeiten der Regionen erweitert werden. Die neue Fassung des „Loi Spéciale de Financement“ trat erst im Sommer 2014 in Kraft und wirkt sich daher erst zukünftig aus. Insgesamt werden dadurch weitere Budgetmittel in Höhe von 4,7% des belgischen BIP von der Zentralregierung an die Regionen übertragen.

Das Gros des Steueraufkommens fiel bis zuletzt auf zentraler Ebene an, wobei ein substantieller Teil automatisch in die Regionen geflossen ist. 2013 summieren sich diese Mittel auf 64,6% der regionalen Einnahmen, hauptsächlich aus Anteilen an der Einkommens- und Mehrwertsteuer. Die jüngste Reform verändert den bestehenden Mechanismus im Hinblick auf die Einkommenssteuer: Ab 2015 erhalten die regionalen Regierungen etwa ¼ des Aufkommens der Einkommensteuer. Umgesetzt wird dies durch eine Art Zuschlag, d.h. die Regionen dürfen begrenzt selbst Steuersätze, Tarif/Steuerklassen und Abzüge bestimmen. Dadurch steigt in den Regionen der Anteil an Einnahmen aus eigenen Steuern auf 73,3%. Die Mehrwertsteuer wird weiterhin komplett vom Zentralstaat eingenommen und nach einem Schlüssel ca. zur Hälfte an die Regionen weitergegeben.²⁸ Im Hinblick auf kleinere Steuern besitzen die Regionen oftmals schon weitreichende Autonomie.

Regionale Transfers: Flandern zahlt, aber wie viel?

Seit 1988 gibt es einen Ausgleichsmechanismus zwischen den Regionen. Die Ausgleichszahlungen werden vom Zentralstaat übernommen. Transfers erhalten zurzeit sowohl Wallonien (ca. 0,2% des BIP) als auch Brüssel (ca. 0,1% des BIP), nicht aber Flandern. Überhaupt sind seit Einführung des Systems noch keine Mittel an Flandern geflossen, wohingegen Wallonien bereits seit 1988 jährliche Zahlungen erhält und Brüssel seit 1997. Auch dieses System wurde im Rahmen der neuesten Reform angepasst, was de facto auf mittlere Frist zu einer leichten Absenkung der Zahlungen an Wallonien führen wird. Ausschlaggebend für die Berechnung ist die angefallene Einkommenssteuer pro Kopf und deren Abweichung vom nationalen Durchschnitt. Liegt eine Region unter diesem Durchschnitt, erhält sie Transfers.

Die Höhe der gesamten interregionalen Transfers ist nicht direkt zu messen. Da anders als beispielsweise in Deutschland keine Zahlungen zwischen den Regionen ausgewiesen werden, kann das Ausmaß nur über Umwege geschätzt werden. Die Schätzungen sind oftmals schon etwas älter, da wichtige Indikatoren zu Steuer- und Sozialleistungen erst mit Verzögerung veröffentlicht werden. Eine Studie der Universität Leuven (Buyst et al., 2012) beziffert die Transfers von Flandern in 2009 auf 1,78% des nationalen BIPs, wovon 0,08% an Brüssel und 1,7% an Wallonien weitergeleitet worden sind. Methodisch wird dabei die

²⁷ Neben den regionalen Regierungen gibt es auch noch Sprachgemeinschaften, die gewisse staatliche Aufgaben – wie insbesondere im Bildungsbereich – übernehmen und dafür Mittel von der Zentralregierung erhalten. Zur Vereinfachung wird dies im Weiteren nicht explizit unterschieden und unter dem Begriff der Regionen zusammengefasst.

²⁸ Dabei spielt neben dem Steueraufkommen in einer Region auch die Bevölkerungsverteilung eine Rolle.



Alleine sind wir stark?

Differenz zwischen den Einnahmen, die in den Regionen in Folge von Steuern und Sozialabgaben entstehen und den Zuwendungen, die durch die Zentralregierung und die Sozialkassen zurückfließen, gebildet. Die Autoren bezeichnen dabei die Jahre 2008 und 2009 als Ausnahmejahre, da damals Gelder auf zentraler Ebene zur Finanzierung der Krise zurückgehalten worden sind. So sollen sich die Transfers künftig wieder in Dimensionen von 2007 entwickeln, als Flandern 4,79% des BIP an Brüssel (0,23%) und Wallonien (4,55%) transferierte.

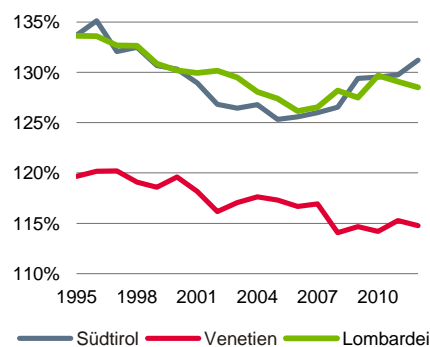
Einer anderen Studie der belgischen Zentralbank (Dury et al., 2008) zu Folge lagen die Zahlungen Flanderns im Jahr 2005 jedoch nur bei 1,9% des nationalen BIPs. Das genaue Ausmaß der interregionalen Transfers lässt sich also schwer beziffern. Dass Wallonien vom belgischen System zumindest in finanzieller Hinsicht stärker profitiert als Flandern, ist angesichts der wirtschaftlichen Unterschiede aber naheliegend.

Wenngleich die jüngste Staatsreform den Regionen weitreichendere Autonomie zusichert, wird sich zumindest die Richtung der Transferströme sicherlich auf absehbare Zeit nicht ändern. Ob die vorläufige Entspannung des Konflikts in Folge der weiter vorangetriebenen Dezentralisierung in Zukunft anhält, bleibt abzuwarten. Fraglich ist auch, ob Flandern seinen großen wirtschaftlichen Vorsprung zu Wallonien überhaupt in der Form behalten wird: Prognosen rechnen mit einer schnelleren Alterung der Bevölkerung in den flämischen Landesteilen, wodurch dort zukünftig womöglich geringere Steuereinnahmen höheren Renten- und Sozialansprüchen gegenüberstehen und so auf diesem Wege die Zahlungsströme abnehmen könnten.

Entwicklung des BIP pro Kopf von Südtirol und Venetien

30

% des Landesdurchschnitts

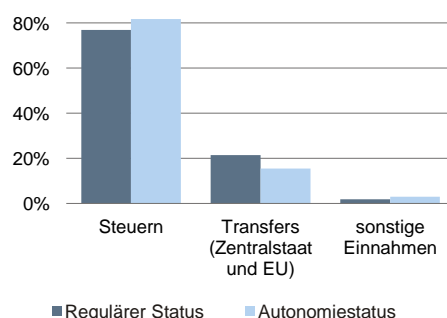


Quelle: Istat

Einnahmen der Regionen mit regulärem Status und Autonomiestatus

31

2008, in % der regionalen Gesamteinnahmen



Quelle: Longobardi (2011)

Italien: Große Kluft zwischen Norden und Süden

Wie Spanien weist auch Italien eine Asymmetrie bezüglich der verfassungsrechtlichen Position seiner Regionen auf. Fünf der insgesamt 20 Regionen (Aosta-Tal, Friaul-Jülich Venetien, Sardinien, Sizilien, sowie Trentino-Südtirol) besitzen einen speziellen Autonomiestatus. Anders als in Spanien haben damit also sowohl Regionen am oberen als auch am unteren Ende der regionalen Einkommensverteilung diesen Sonderstatus. Die betreffenden Regionen haben zusätzliche Befugnisse und eine größere finanzielle Eigenständigkeit bezüglich des Gesundheits- und Bildungssystems sowie öffentlicher Infrastruktur. Trentino-Südtirol stellt hierbei einen Sonderfall dar, denn die regionale Ebene hat dort vor allem eine koordinierende Rolle. Mit dem Sonderstatus für Trentino-Südtirol wurden die Kernkompetenzen im Wesentlichen an die autonomen Provinzen Bozen-Südtirol und Trentino weitergegeben, an die Autonomen Provinzen Bozen-Südtirol und Trentino. Demgegenüber besitzt Venetien nur den Status einer „normalen“ Region, wie beispielsweise auch die Lombardei und die Emilia-Romagna, die ebenfalls zu den Regionen mit dem höchsten Pro-Kopf-Einkommen zählen.

Seit 1995 haben Südtirol, Venetien und die Lombardei im Vergleich zum Einkommen im Landesdurchschnitt leicht verloren. Dies ist insbesondere durch in dieser Zeit zu beobachtende Aufholeffekte der wirtschaftlich schwächeren Südregionen zu erklären. Zuletzt wuchs der Abstand zwischen Südtirol bzw. der Lombardei und dem Rest des Landes jedoch wieder an (siehe Grafik 30).

Die regionale Finanzierung erfolgt vor allem über anteilige und eigene Steuereinnahmen. Bei den Regionen mit regulärem Status machten sie 2008 ca. 77% der Gesamteinnahmen aus, bei jenen mit Autonomiestatus ca. 82%. Fast die Hälfte davon geht auf den Anteil an der Mehrwertsteuer zurück. Dieser Anteil ist jedoch nicht proportional zum regionalen Aufkommen und hat eine horizontale Umverteilungskomponente, womit er im Prinzip einem Transfer entspricht.²⁹

²⁹ Siehe E. Longobardi (2011). From transfers to tax „co-occupation“: the Italian reform of intergovernmental finance. Working Paper, S.9.

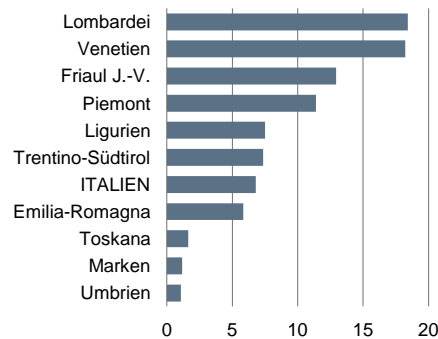


Alleine sind wir stark?

Ergebnisse der Lega Nord bei Wahlen zum nationalen Parlament, 1992-2013

32

in %, Durchschnitt über alle Wahlen

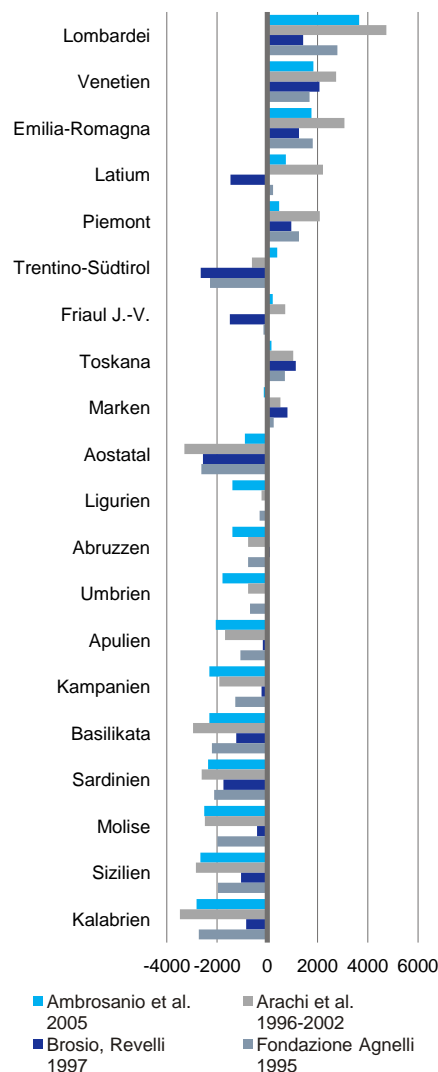


Quellen: Italienisches Innenministerium, Deutsche Bank Research

Lombardei und Veneto sind die größten Nettozahler der Regionen

33

EUR pro Kopf; Positiver Saldo = Nettozahler; Jahr(e) der Datengrundlage angegeben



Quellen: Ambrosanio et al. (2010), Arachi et al. (2006), und Revelli (2003), Fondazione Agnelli (1998)

Generell haben die Regionen wenige Freiheiten bei der Erhebung eigener Steuern, auch wenn ihre Steuerautonomie in Folge der Verfassungsreform von 2001 in geringem Rahmen erweitert wurde. Auch bei der Verwendung der Mittel haben sie wenig Spielraum, da sie einen Großteil für die Finanzierung des Gesundheitswesens aufwenden müssen, welches der regionalen Ebene obliegt.

Aufgrund der seit Jahrzehnten zementierten Unterschiede zwischen dem wirtschaftlich starken Norden und dem schwachen Süden ist die Frage der regionalen Umverteilung seit langem ein brisantes Thema. In manchen nördlichen Landesteilen sind auf Autonomie bedachte Parteien bisweilen die stärksten politischen Gruppierungen. Die Lega Nord, die in den 1990er Jahren die Abspaltung der nördlichen Hälfte als „Republik Padanien“ forderte, stellt gegenwärtig in der Lombardei und in Venetien die Regionalregierung. Dort ist die Unzufriedenheit mit Rom und der Eindruck, man müsste den Rest des Landes subventionieren, besonders ausgeprägt. Über die letzten sieben italienischen Parlamentswahlen seit 1992 hinweg manifestierte sich dies in einem durchschnittlichen Stimmanteil von mehr als 18% für die Lega Nord.³⁰ Auch in Friaul Jülich-Venetien und im Piemont erhielt die Lega Nord bei nationalen Wahlen im Mittel mehr als 10%. In Südtirol hat sie keine starke Basis, denn dort gehen üblicherweise mehr als die Hälfte der Stimmen an eigene Regionalparteien.

Transfers vom Norden in den „Mezzogiorno“

Es ist unstrittig, dass der Norden die Hauptlast des regionalen Ausgleichs trägt. Zu diesem Ergebnis kommen trotz methodischer Unterschiede diverse politisch unabhängige Studien, die in den letzten Jahren versucht haben, die Nettoflüsse des italienischen Finanzausgleichs zu berechnen. Grafik 33 illustriert die regionalen Pro-Kopf-Zahlungen, wobei ein positiver Wert einer Nettozahlerposition entspricht. In allen diesen Untersuchungen belegen die Lombardei, Venetien und Emilia-Romagna die drei ersten Plätze. Alle Regionen südlich von Rom sind Nettoempfänger.

Aufgrund einer fehlenden vergleichbaren Datenbasis, unterschiedlicher Basisjahre und der Tatsache, dass verschiedene Methoden zur Berechnung der fiskalischen Nettotransfers angewandt wurden, unterscheiden sich die konkreten Pro-Kopf Zahlungen zum Teil deutlich, wobei das Ranking zumeist sehr ähnlich ist. Am aktuellsten und zugleich methodisch am überzeugendsten ist die Studie von Ambrosanio et al. (2010),³¹ zumal die Pro-Kopf-Transferzahlungen (in hellblau) tatsächlich als Nullsummenspiel zwischen den Regionen berechnet werden, also im Durchschnitt ein Pro-Kopf-Transfer von 0 resultiert.³² Das Ausmaß an Umverteilung, das sich daraus ergibt, ist enorm. Demnach zahlt ein Bürger (im Durchschnitt) in der Lombardei ca. 30% seiner Steuern über Transfers an die ärmeren Regionen. Die Einwohner Kalabriens erhalten umgekehrt 55% mehr als sie selbst an Steuern zahlen.

Bemerkenswert ist, dass unter den ersten fünf Regionen keine mit Autonomiestatus liegt. Als erste folgt Südtirol auf Rang sechs, das gemäß der Berechnungen von Ambrosanio et al. gerade eben zu den Nettozahlern zählt.³³ Ähnlich dem spani-

³⁰ Bei den letzten beiden Wahlen schnitt die Lega Nord jedoch eher schwach ab. Bei der Wahl zum europäischen Parlament 2014 erhielt sie lediglich 6,16% (zusammen mit der südtiroler Partei „Die Freiheitlichen“), bei der letzten italienischen Parlamentswahl im Februar 2013 nur 4,09%.

³¹ Ambrosanio, M., Bordignon, M., und Cerniglia, F.M. (2010). Constitutional Reforms, fiscal decentralization and regional fiscal flows in Italy. In N. Bosch, M. Espasa und A. Solé Ollé (eds.). The Political Economy of Inter-Regional Fiscal Flows, S. 75-107. Cheltenham, Edward Elgar.

³² Aufgrund unterschiedlicher Berechnungsmethoden weisen die anderen Studien einen positiven Gesamtsaldo auf, was u.a. die Folge der Einbeziehung von EU-Transfers sein könnte.

³³ Dass Trentino-Südtirol und das Aostatal gemäß der meisten Studien zu den größten Nettoempfängern zählen, liegt an der komplexen Berechnungsmethode und der relativ kleinen Bevölkerungszahl. Der Unterschied erklärt sich größtenteils dadurch, dass Ambrosanio et al. hierbei den sogenannten „benefit approach“ verfolgen. Dadurch werden Ausgabenkategorien, die öffentliche



Alleine sind wir stark?

Bayern und die Bundesrepublik

34

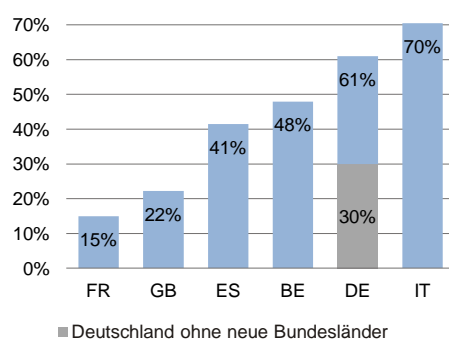
Bayern ist flächenmäßig das größte und mit rund 12,6 Mio. Einwohner nach NRW das zweitgrößte Bundesland. Das BIP pro Kopf liegt mit 114% des Durchschnitts an der Spitze aller Flächenländer. Bayerns Anteil am deutschen BIP beträgt fast 18%. Im Vergleich der betrachteten Regionen in dieser Studie gibt es (abgesehen der Stadtregionen London und Brüssel) nur zwei Teilregionen (Antwerpen in Flandern [BE] sowie Südtirol [IT]), in denen das BIP pro Kopf größer ist. In absoluten Zahlen ist Bayern auch im europäischen Vergleich ein wichtiger Spieler. Es liegt nach Einwohnerzahl auf Rang 10 aller EU-Staaten und damit noch vor Ländern wie Belgien, Tschechien oder Portugal. Das gilt auch für das BIP in absoluten Größen. Bayern folgt hier nach den Niederlanden auf Rang 7 aller EU-Staaten. Bayerns vergleichsweise dynamische wirtschaftliche Entwicklung vor allem seit Ende der 1970er Jahre schlug sich auch fiskalisch positiv nieder. War Bayern u.a. bis 1988 stets Nehmerland im Finanzausgleichssystem ist es seit 1993 stets Zahlerland. So hat Bayern seit 1995 im Schnitt jedes Jahr etwa EUR 2,4 Mrd. (das entspricht im Schnitt etwa 0,6% des bayerischen BIP) bzw. rund EUR 200 pro Kopf in den Länderfinanzausgleich im engeren Sinne eingezahlt.

Die für ein Unabhängigkeitsreferendum eintretende Bayernpartei, die bei den ersten Nachkriegslandtagswahlen 1949 und 1954 noch 17,9% bzw. 13,2% der Stimmen erhielt, ist seit den 1970er Jahren nicht mehr im Landtag vertreten.

Verhältnis zwischen 20%- und 80%-Quantil des regionalen pro-Kopf BIP

35

Unterschiede in %, 2011



Quellen: Eurostat, Deutsche Bank Research

schen Fall scheint der besondere Autonomiestatus also auch im italienischen System fiskalische Vorteile zu generieren. Der verbreitete Wunsch in wohlhabenden Regionen, wie der Lombardei und Venetien, nach mehr Autonomie erscheint daher nachvollziehbar.

Deutschland und Frankreich: Autonomiebewegungen ohne große politische Bedeutung

Im Zusammenhang mit europäischen Autonomiebewegungen ist es nicht zuletzt interessant zu sehen, wo solche Strömungen keinen starken Zulauf erhalten, beispielsweise in Deutschland und Frankreich. Dies ist deshalb bemerkenswert, weil die beiden größten EU-Länder als Gegenpole in Bezug auf De(zentralisierung) und Föderalismus angesehen werden können – hier das seit Jahrhunderten stark zentralisierte Frankreich, dort das historisch zersplitterte und föderalstaatliche Deutschland. Dabei hat Frankreich an der Grenze zu Spanien sowohl „baskische“ als auch „katalanische“ Gebiete, in denen der Wunsch nach der Loslösung von Frankreich jedoch keine breite Basis hat. Auch im zweisprachigen Elsass gibt es keine starke Autonomiebewegung. Eine Ausnahme bildet v.a. Korsika. Dort kam es in den vergangenen Jahrzehnten immer wieder zu Anschlägen. Inzwischen hat die größte Separatistenorganisation jedoch erklärt, ihren bewaffneten Kampf für die Unabhängigkeit aufzugeben. Auch in der Bretagne gibt es seit Jahrhunderten – mit wechselnder Intensität – Autonomiebestrebungen. Separatistische Parteien bzw. Bewegungen spielen dort gegenwärtig jedoch keine nennenswerte Rolle. Im Falle Deutschlands hat das in Bayern wohl am stärksten ausgeprägte regionale Bewusstsein trotzdem nicht zu einer nennenswerten Unabhängigkeitsbewegung geführt. Dies dürfte nicht zuletzt daran liegen, dass die Bundesländer über umfangreiche Kompetenzen in zentralen Politikbereichen verfügen und über den Bundesrat wesentlich an der nationalen Gesetzgebung beteiligt sind.

Auch hinsichtlich der regionalen Einkommensungleichheit stehen Deutschland und Frankreich an gegensätzlichen Enden des Spektrums. Grafik 35 illustriert den prozentualen Unterschied zwischen dem 20%-Quantil und dem 80%-Quantil des regionalen Pro-Kopf-BIP.³⁴ Sie gibt also an, um wie viel höher das BIP pro Kopf in einer Region ist, die gerade noch zu den besten 20% gehört, als in einer Region, die gerade noch zu den untersten 20% zählt. Dieses Maß der Ungleichheit eliminiert also Verzerrungen durch Ausreißer wie Paris, Brüssel oder den Großraum London mit einem weit überdurchschnittlichen Einkommen. Nach diesem Maßstab ist Frankreich das egalitärste Land. Dadurch haben horizontale Verteilungskonflikte naturgemäß weniger Nährboden als in anderen Ländern, was die ökonomische Motivation für Unabhängigkeit reduzieren dürfte.

Ohne den Großraum London ist die regionale Einkommensverteilung auch in Großbritannien vergleichsweise egalitär. In Spanien und Belgien sind die Einkommensunterschiede deutlich größer, aber bei weitem nicht vergleichbar mit Italien. Deutschland ist aufgrund der Wiedervereinigung ein Sonderfall, denn ohne die neuen Bundesländer wären die regionalen Einkommensunterschiede im europäischen Vergleich eigentlich nicht übermäßig groß.

In Deutschland besteht ein hohes Maß an finanzieller Verflechtung zwischen Bund, Länder und Kommunen. Das ist Resultat der Aufgabenverteilung aus dem Grundgesetz, der Aufteilung der Steuereinnahmen, deren Umverteilung

Güter zum Nutzen aller Italiener darstellen, nicht dort verbucht, wo sie geographisch anfallen, sondern allen Regionen proportional zugerechnet. Das betrifft etwa die staatliche Verwaltung, die primär in der Hauptstadt Rom anfällt, aber auch die Landesverteidigung, die überproportional hohe Ausgaben in Grenzregionen verursacht und aufgrund der geringen Bevölkerung in Südtirol und dem Aostatal beim sogenannten „cost approach“ dort als hoher Nettotransfer auftaucht.

³⁴ Um eine vergleichbare Anzahl an Regionen zu erhalten, betrachten wir für Deutschland und Großbritannien die NUTS1-Ebene, für Spanien, Frankreich, Italien und Belgien NUTS2.

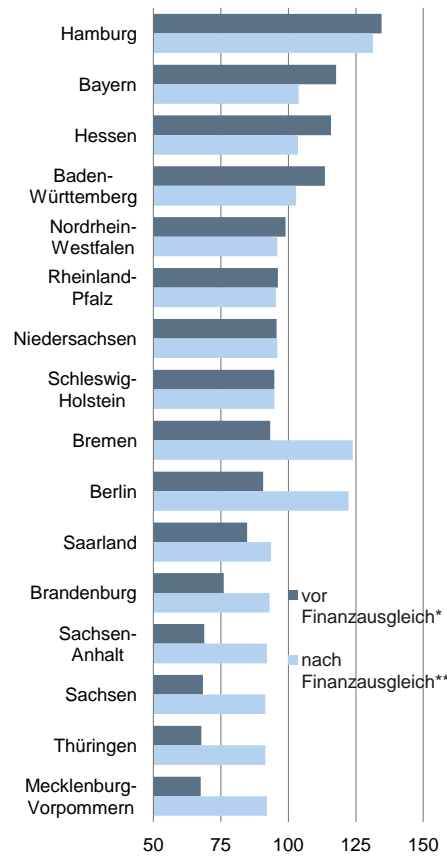


Alleine sind wir stark?

Stark divergierende Finanzkraft in DE

36

in % des Pro-Kopf-Durchschnitts, Werte ohne
Einwohnergewichtung, mit Gemeindesteuern



* Umsatzsteueranteile vollständig nach Einwohnern verteilt

** nach Umsatzsteuervorgangsausgleich, Länderfinanzausgleich und allgemeinen Bundesergänzungszuweisungen

Quelle: Bundesbank, Deutsche Bank Research

zwischen den Gebietskörperschaften sowie der Kofinanzierung vieler Aufgaben. Im Ergebnis werden ca. 70% aller Steuereinnahmen zwischen den Gebietskörperschaften in einem vierstufigen Prozess auf- und umverteilt. Grundlage für die Aufteilung ist im Prinzip das Verhältnis der tatsächlichen Einnahmen³⁵ zu einem hypothetischen Einkommen. Das System birgt erhebliche Anreizprobleme wegen der hohen Abschöpfungsquoten für Nehmerländer, die eigene Anstrengungen zur Stärkung der eigenen Wirtschafts- bzw. Steuerkraft unterminieren.³⁶ Anders als in Spanien ändert sich aber – wenn man bestimmte direkte Transfers des Bundes an einige Länder unberücksichtigt lässt – durch das Finanzausgleichssystem die Finanzkraftreihenfolge der Bundesländer nicht.

Eine Reform der föderalen Finanzbeziehungen und damit auch der Umverteilungsmechanismen – was wegen auslaufender Regelungen bis spätestens 2020 auch rechtlich nötig ist – erfordert gleichsam die Auflösung des gordischen Knotens. Angesichts der deutlichen Unterschiede bei der Wirtschaftskraft wird jede Änderung Gewinner und Verlierer produzieren. Grafik 36 verdeutlicht, dass insbesondere die ostdeutschen Länder nach wie vor eine signifikant niedrigere Einnahmekraft als die westdeutschen Länder haben. Die Stadtstaaten nehmen eine Sonderrolle ein. Das Ausmaß der Verluste und Gewinne hängt vom Umverteilungsgrad ab, der letztlich politisch bestimmt werden muss. Trotz dieses umfangreichen Umverteilungssystems kommt es jedoch nicht zu Autonomie- oder gar Unabhängigkeitsbewegungen.

Die finanzielle Illusion der Unabhängigkeit

Der Wunsch nach Sonderrechten, weitgehender Autonomie oder gar Unabhängigkeit wird nicht unwesentlich vom Glauben an die eigene wirtschaftliche Stärke gestützt. Die finanziellen Implikationen, die sich aus einer faktischen Unabhängigkeit ergeben, gehen allerdings über die Ersparnisse durch das Ausscheiden aus dem regionalen Finanzausgleich des jeweiligen Landes hinaus. Auch wenn Unabhängigkeitsbefürworter die möglichen Risiken gern unter den Tisch fallen lassen, ergäben sich selbst im Fall einer sofortigen Mitgliedschaft im EU-Binnenmarkt und der Eurozone eine Reihe möglicher finanzieller Nachteile:

- **Höhere Kosten der Kreditaufnahme:** Der Nachteil kleiner Länder lässt sich am Vergleich von Deutschland und Österreich illustrieren. Obwohl Österreich ein höheres Pro-Kopf-BIP, eine niedrigere Staatsverschuldung und eine fast identische Arbeitslosenquote hat, ist die Risikoprämie für Anleihen höher. Durch das deutlich geringere Ausgabevolumen werden österreichische Anleihen als weniger liquide wahrgenommen, so dass Investoren eine Liquiditätsprämie verlangen. Auch Schottland hätte im Falle der Unabhängigkeit zwar ein gutes Rating erhalten, aber trotzdem einen Aufschlag auf britische Anleihen zahlen müssen.³⁷ Für Katalonien, das aktuell nicht einmal im „Investment-Grade“-Bereich liegt, würde es noch weitaus teurer werden. Das Baskenland hat aktuell zwar bei manchen Agenturen sogar eine bessere Bonität als Spanien, aber da im Falle einer Unabhängigkeit die implizite Garantie des Zentralstaats wegfällt, könnte dies auch das Rating negativ beeinflussen. Umgekehrt würde aber ein Verlust von wirtschaftsstarken Regionen auch das spanische Rating in Gefahr bringen und höhere Finanzierungskosten nach sich ziehen.

³⁵ Die Definition der tatsächlichen Einnahmen in diesem Zusammenhang, d.h. der Finanzkraft, unterliegt jedoch selbst erheblichen Spielräumen, so dass eine rein objektive Bestimmung des Umverteilungsgrades äußerst schwierig ist.

³⁶ Siehe dazu auch Bundesbank (2014). Zur Reform der föderalen Finanzbeziehungen, in: Monatsbericht September 2014, S. 35-54.

³⁷ Schottland hätte im Falle der Unabhängigkeit mit einem A-Rating rechnen können, also schlechter als das Aa1-Rating Großbritanniens. Siehe Moody's (2014). Rating Scenarios for an independent Scottish Sovereign.



Alleine sind wir stark?

- **Finanzielle Belastung durch Übernahmen/Verteilung der Altschulden.** Beide spanische Regionen müssten einen beträchtlichen Anteil der spanischen Staatsschulden übernehmen. Auch Schottland müsste einen Anteil der nationalen Schulden schultern. Ob dies auf Basis relativer BIP-Zahlen, der Einwohner oder auch vergangener Finanzierungsalten berechnet würde, wäre letztlich Ergebnis eines politischen Verhandlungsprozesses. Je nach Aufteilung ergäben sich daraus aber beträchtliche fiskalische Belastungen für die dann unabhängigen Regionen.
- **Disruptive Handelseffekte:** Das restliche Spanien ist der mit Abstand größte Handelspartner für das Baskenland und Katalonien; ebenso verhält es sich mit Großbritannien für Schottland sowie Italien für Venetien. Das zeigt, dass trotz des europäischen Binnenmarktes nationale Grenzen oft noch immer eine bedeutende Rolle spielen. Auch wenn der Handel zwischen beispielsweise Spanien und Katalonien natürlich nicht zum Erliegen kommen würde, erscheint es doch mehr als unwahrscheinlich, dass die intensiven Handelsbeziehungen eine (womöglich unharmonische) Teilung völlig unbeschadet überstehen würden. Die Tatsache, dass ca. dreimal so viele katalanische Güter in andere Regionen Spaniens „exportiert“ werden als in das geographisch vergleichbar gelegene und deutlich größere Frankreich, zeigt eindrucksvoll, dass Grenzen (politisch, sprachlich, kulturell ...) auch im vereinten Europa noch immer eine wichtige Rolle spielen.

Man muss es sich leisten können!

Es ist an dieser Stelle nicht das Ziel, für jede Region eine Rechnung aufzumachen, wie viel sie durch eine Abspaltung gewinnen oder verlieren könnte. Wichtig ist aber doch zu verstehen, dass in einer derart emotional getriebenen Frage der Blick auf die ökonomische Realität gelegentlich getrübt wird. Die Einrichtung einer eigenständigen Verwaltung, internationaler Vertretungen, eines eigenen Militärs usw. sind natürlich nicht kostenlos. Objektiv betrachtet gibt es nicht viele Kanäle, über die eine Unabhängigkeit tatsächlich finanzielle Vorteile generieren kann. Einer der wenigen, und vielleicht der offensichtlichste, ist der Wegfall von Finanztransfers an andere Landesteile. Somit kann man nur in einer wohlhabenden Region (relativ zum Rest des Landes) die Fiktion aufrechterhalten, es ginge alleine besser. Anders gesagt: Man muss es sich schon leisten können.

Frank Zipfel (+49 69 910-31890, frank.zipfel@db.com)

Stefan Vetter (+49 69 910-21261, stefan.vetter@db.com)

Daniel Pietzker

© Copyright 2015. Deutsche Bank AG, Deutsche Bank Research, 60262 Frankfurt am Main, Deutschland. Alle Rechte vorbehalten. Bei Zitaten wird um Quellenangabe „Deutsche Bank Research“ gebeten.

Die vorstehenden Angaben stellen keine Anlage-, Rechts- oder Steuerberatung dar. Alle Meinungsäußerungen geben die aktuelle Einschätzung des Verfassers wieder, die nicht notwendigerweise der Meinung der Deutsche Bank AG oder ihrer assoziierten Unternehmen entspricht. Alle Meinungen können ohne vorherige Ankündigung geändert werden. Die Meinungen können von Einschätzungen abweichen, die in anderen von der Deutsche Bank veröffentlichten Dokumenten, einschließlich Research-Veröffentlichungen, vertreten werden. Die vorstehenden Angaben werden nur zu Informationszwecken und ohne vertragliche oder sonstige Verpflichtung zur Verfügung gestellt. Für die Richtigkeit, Vollständigkeit oder Angemessenheit der vorstehenden Angaben oder Einschätzungen wird keine Gewähr übernommen.

In Deutschland wird dieser Bericht von Deutsche Bank AG Frankfurt genehmigt und/oder verbreitet, die über eine Erlaubnis zur Erbringung von Bankgeschäften und Finanzdienstleistungen verfügt und unter der Aufsicht der Europäischen Zentralbank (EZB) und der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) steht. Im Vereinigten Königreich wird dieser Bericht durch Deutsche Bank AG, Filiale London, Mitglied der London Stock Exchange, genehmigt und/oder verbreitet, die von der UK Prudential Regulation Authority (PRA) zugelassen wurde und der eingeschränkten Aufsicht der Financial Conduct Authority (FCA) (unter der Nummer 150018) sowie der PRA unterliegt. In Hongkong wird dieser Bericht durch Deutsche Bank AG, Hong Kong Branch, in Korea durch Deutsche Securities Korea Co. und in Singapur durch Deutsche Bank AG, Singapore Branch, verbreitet. In Japan wird dieser Bericht durch Deutsche Securities Limited, Tokyo Branch, genehmigt und/oder verbreitet. In Australien sollten Privatkunden eine Kopie der betreffenden Produktinformation (Product Disclosure Statement oder PDS) zu jeglichem in diesem Bericht erwähnten Finanzinstrument beziehen und dieses PDS berücksichtigen, bevor sie eine Anlageentscheidung treffen.

Druck: HST Offsetdruck Schadt & Tetzlaff GbR, Dieburg