

Wie man das öffentliche Budget in Balance bringt: Erkenntnisse aus internationalen Fallstudien zu Konsolidierungsprogrammen

Przemyslaw Brandt, Julia Himmel, Lukas
Mair, Dr. Martin Mosler und Prof. Dr.
Christoph Schaltegger

Executive Summary

In dieser Studie werden Konsolidierungsprogramme in entwickelten Volkswirtschaften untersucht, um praktische Erfahrungen für die Schweizer Spardebatte zu gewinnen. Zehn empirische Erkenntnisse aus den Fallstudien werden zur Diskussion gestellt:

1. Eine Sanierung der Staatsfinanzen kann bei einer erfolgreichen Umsetzung das Wirtschaftswachstum unterstützen statt abwürgen, also expansiv wirken.
 - Die dänische Wirtschaft wuchs in den 1980er-Jahren um 4 Prozent jährlich, während sich der Primärhaushalt um mehrere Prozentpunkte verbesserte.
 - Schweden drehte ab Mitte der 1990er-Jahre ein Haushaltsdefizit von 8 Prozent des BIP auf einen Überschuss von 4.8 Prozent, während die Wirtschaftskraft in der Folge um jährlich 3.7 Prozentpunkte zulegte.
 - Der belgische Schuldenberg relativ zum BIP wurde zwischen 1995 und 2007 um 42 Prozentpunkte abgebaut, während die Wirtschaft weiter wuchs.
 - Direkt vor den Schweizer Sparprogrammen EP03 und EP04 betrug das BIP-Wachstum 1.3 Prozent pro Jahr, bis 2007 stieg es auf 3.7 Prozent jährlich.
 - Im Vereinigten Königreich mussten Ministerien ab 2010 pauschal 20 bis 30 Prozent sparen, das Wirtschaftswachstum pro Kopf beschleunigte sich dennoch auf bis zu 2.4 Prozent pro Jahr.
2. Erfolgreiche Konsolidierungen sind oftmals ausgabenbasiert.
 - Belgiens Konsolidierung, wodurch die Primärausgaben relativ zum BIP zwischen 1981 und 1997 um 9 Prozentpunkte sanken, gilt als mustergültig.
 - Die expansiven Sparmassnahmen in der Schweiz von 2003 bis 2007 waren mit über 85 Prozent und damit dominierend auf der Ausgabenseite des Bundesbudgets angesiedelt.
3. Steuererhöhungen bergen die Gefahr, den eigentlichen Zielen der Konsolidierung entgegenzuwirken.
 - Während der eher einnahmebasierten Bemühungen Kanadas von 1984 bis 1994 stieg die Staatsverschuldung rasant auf über 75 Prozent des BIP.
 - Trotz der stärkeren Steuerbelastung für Einkommensstarke und Unternehmen sowie einer Reichensteuer erhöhte sich Frankreichs Staatsverschuldung relativ zum BIP zwischen 2007 und 2014 um 38 Prozentpunkte.
4. Reformen können die soziale Dominanz der Staatsausgaben einhegen, ohne den Wohlfahrtsstaat auszuhöhlen.
 - Dänemark ging in den späten 1980er- und frühen 1990er-Jahren weg von einem *Welfare*- hin zu einem *Workfare*-Staat, ohne dass die stärkere Marktorientierung zu sozialen Verwerfungen führte.
 - Trotz einer umfangreichen Kürzungen einiger Sozialausgaben bis 1999 blieb Schweden eines der Länder mit der geringsten Ungleichheit weltweit.

5. Konsolidierungen bieten Chancen, Sozialversicherungen zukunftsfit zu sanieren.
 - Schweden begrenzte in den 1990er-Jahren Höhe wie Bezugsdauer der Arbeitslosenunterstützung und reduzierte Frühverrentungsprogramme.
 - Das Renteneintrittsalter wurde in Frankreich bis 2014 um zwei Jahre erhöht und für eine volle Rente wurden 41.5 statt 40 Jahre Beitragsjahre vorausgesetzt.
6. Eine häufige Komponente von erfolgreicher Sparprogramme ist die Effizienzsteigerung und Rationalisierung in der Verwaltung.
 - Die dänischen Behörden erhielten bis 1993 Budgetrahmen für nicht gesetzlich vorgeschriebene Verwaltungsausgaben, etwa zur Anzahl und dem Gehalt vom Personal, wodurch der öffentliche Sektor verkleinert wurde.
 - Das Vereinigten Königreich zentralisierte ab 2010 Verwaltungsfunktionen, führte IT-gestützte Lösungen bei Verwaltungsprozessen ein und konnte so Tausende Beschäftigte an produktiveren Stellen einsetzen.
7. Konsolidierungen sollten frühzeitig und beherzt umgesetzt werden.
 - In Frankreich wurden Reformen zunächst über Jahrzehnte verschleppt, die zwischen 2007 bis 2014 dann unter Druck eingeleiteten Sparpakete erhöhten die Arbeitslosigkeit auf über 10 Prozent.
 - Portugals Haushalt war beim Schock der Eurokrise von 2010 bis 2014 nicht resilient genug, sodass eine externe und nicht demokratisch gewählte Troika über Sparmassnahmen entschied.
8. Erfolgreiche Konsolidierungen respektieren den Föderalismus.
 - In Belgien wurden in den 1990er-Jahren durch eine föderale Kooperation die fiskalischen Ziele erarbeitet, um den Konsens für eine Lastenverteilung zwischen den verschiedenen Sprach- und Regierungsebenen zu sichern.
 - Das erfolgreiche Sparprogramm Kanadas unter dem Nachfolger von Mulroney ab 1994 stärkte durch weniger Transfers an die Provinzen auch die fiskalische Nachhaltigkeit auf der subnationalen Ebene.
9. Unabhängige Beratungsgremien können die Objektivität und politische Akzeptanz von Reformvorschlägen erhöhen.
 - Die belgische Regierung stärkte zwischen 1993 und 2002 externe Fachkommissionen und Fiskalräte als Beratungsinstrumente, um neutrales Feedback einzuholen und Vorschläge mit Experten zu diskutieren.
 - Im Vereinigten Königreich wurde in den 2010er-Jahren das Office for Budget Responsibility gestärkt, um makroökonomische Prognosen zu erstellen und die Kohärenz der vorgeschlagenen Fiskalmassnahmen zu bewerten.
10. Die gegenwärtig diskutierten Sparmassnahmen sind nicht masslos.
 - Das Volumen der Schweizer Konsolidierungsmassnahmen im Zuge der Einführung der Schuldenbremse bis 2008 war damals in Relation zum BIP vergleichbar mit den heutigen Vorschlägen.

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung	7
2	Zur Diskussion gestellt: Erkenntnisse aus den Fallstudien	8
3	Dänemark (1982-1993): klassisches Beispiel für expansive Haushaltskonsolidierungen	13
3.1	Ausgangslage: Ölpreisschocks und galoppierende Inflation	13
3.2	Massnahmen: Kürzung der Sozialausgaben und ordnungspolitische Arbeitsmarktpolitik	15
3.3	Ergebnisse: Stabilisierung der Staatsfinanzen, Wachstum der Wirtschaft	18
4	Kanada (1984-1993): Inspiration von Thatcher und Reagan, Scheitern bei der Umsetzung	23
4.1	Ausgangslage: Spannungen mit den ölproduzierenden Provinzen	23
4.2	Massnahmen: Steuererhöhungen in Phase I, Ausgabenbesenkungen in Phase II	25
4.3	Ergebnisse: Rezession nach den Sparmassnahmen, Veränderung der öffentlichen Wahrnehmung	26
5	Schweden (1992-1999): Überholung des nordischen Wohlfahrtsstaates	31
5.1	Ausgangslage: Lohn-Preis-Spiralen, Immobilienblasen und der politische Ruf nach Reformen	31
5.2	Massnahmen: drastische Ausgabenkürzungen in allen Bereichen	34
5.3	Ergebnisse: weiterhin geringe Ungleichheit trotz Kürzung der Sozialausgaben	36
6	Belgien (1993-2002): Stärkung von Fiskalinstitutionen und Kooperation über alle Staatsebenen	41
6.1	Ausgangslage: ernsthafte Bedenken hinsichtlich der Zahlungsfähigkeit des öffentlichen Sektors	41
6.2	Massnahmen: öffentliche Akzeptanz durch neutrale Expertenkommission	43
6.3	Ergebnisse: mustergültig sinkende Zinsbelastung und steigende Primärüberschüsse	46

7 Schweiz (2003-2008): Einführung der Schweizer Schuldenbremse	51
7.1 Ausgangslage: Vorbereitung auf die neue Ausgabenregel	51
7.2 Massnahmen: Entlastungsprogramme EP03 und EP04	52
7.3 Ergebnisse: Aufschwung der Wirtschaftskraft	54
8 Frankreich (2007-2014): eine Geschichte verpasster Strukturreformen	58
8.1 Ausgangslage: Verzögerung von nötigen Konsolidierungen	58
8.2 Massnahmen: Reichensteuer zur Sanierung des Haushalts	60
8.3 Ergebnisse: Massnahmen mit nur geringer Durchschlagskraft	62
9 Portugal (2010-2014): internationales Troika für Konsolidierungen	66
9.1 Ausgangslage: externe Institutionen übernehmen nach wiederholten Krisen	66
9.2 Massnahmen: Beruhigung der Finanzmärkte durch Ausgabenkürzungen	68
9.3 Ergebnisse: Senkung des Primärdefizits auf Kosten einer schweren Rezession	69
10 Vereinigtes Königreich (2010-2014): »We must fix the roof while the sun is shining.«	74
10.1 Ausgangslage: Finanzsektor treibt London in die Krise	74
10.2 Massnahmen: Globalkürzungen von 20 bis 30 Prozent	76
10.3 Ergebnisse: fiskalisch erfolgreich, politisch fragil	78
11 Schweiz (2025-2027): Stand der aktuellen Konsolidierungsvorschläge	82
12 Zusammenfassung	84
Literaturverzeichnis	86

Abbildungsverzeichnis

1	Primärbilanz relativ zum BIP, dänische Zentralregierung, 1980-2022 . . .	19
2	Einnahmen und Ausgaben relativ zum BIP, dänische Zentralregierung und Sozialversicherungen, 1980-2022	20
3	Staatsverschuldung relativ zum BIP, dänische Zentralregierung, 1995- 2022	21
4	Reales BIP-Wachstum, Dänemark, 1980-2022	22
5	Inflation und Arbeitslosigkeit, Dänemark, 1980-2023	23
6	Staatsverschuldung relativ zum BIP, kanadische Zentralregierung, 1990- 2022	27
7	Reales BIP-Wachstum, Kanada, 1980-2022	28
8	Primärbilanz relativ zum BIP, kanadische Zentralregierung, 1980-2022 .	29
9	Einnahmen und Ausgaben relativ zum BIP, kanadische Zentralregierung und Sozialversicherungen, 1980-2022	30
10	Inflation und Arbeitslosigkeit, Kanada, 1980-2023	31
11	Staatsverschuldung relativ zum BIP, schwedische Zentralregierung, 1991-2022	37
12	Primärbilanz relativ zum BIP, schwedische Zentralregierung, 1980-2022	38
13	Einnahmen und Ausgaben relativ zum BIP, schwedische Zentralregie- rung und Sozialversicherungen, 1980-2022	39
14	Reales BIP-Wachstum, Schweden, 1980-2022	39
15	Inflation und Arbeitslosigkeit, Schweden, 1980-2023	40
16	Staatsverschuldung relativ zum BIP, belgische Zentralregierung, 1995- 2022	47
17	Reales BIP-Wachstum, Belgien, 1980-2022	48
18	Primärbilanz relativ zum BIP, belgische Zentralregierung, 1980-2022 . .	49
19	Einnahmen und Ausgaben relativ zum BIP, belgische Zentralregierung und Sozialversicherungen, 1980-2022	49
20	Inflation und Arbeitslosigkeit, Belgien, 1980-2023	50
21	Primärbilanz relativ zum BIP, Schweizer Bundesregierung, 1980-2022 .	55
22	Einnahmen und Ausgaben relativ zum BIP, Schweizer Bundesregierung und Sozialversicherungen, 1980-2022	55

23	Staatsverschuldung relativ zum BIP, Schweizer Bundesregierung, 1990-2022	56
24	Reales BIP-Wachstum, Schweiz, 1980-2022	56
25	Inflation und Arbeitslosigkeit, Schweiz, 1980-2023	57
26	Primärbilanz relativ zum BIP, französische Zentralregierung, 1980-2022	63
27	Einnahmen und Ausgaben relativ zum BIP, französische Zentralregierung und Sozialversicherungen, 1980-2022	64
28	Staatsverschuldung relativ zum BIP, französische Zentralregierung, 1998-2022	64
29	Reales BIP-Wachstum, Frankreich, 1980-2022	65
30	Inflation und Arbeitslosigkeit, Frankreich, 1980-2023	65
31	Staatsverschuldung relativ zum BIP, portugiesische Zentralregierung, 1998-2022	70
32	Primärbilanz relativ zum BIP, portugiesische Zentralregierung, 1980-2022	71
33	Einnahmen und Ausgaben relativ zum BIP, portugiesische Zentralregierung und Sozialversicherungen, 1980-2022	72
34	Reales BIP-Wachstum, Portugal, 1980-2022	73
35	Inflation und Arbeitslosigkeit, Portugal, 1980-2023	74
36	Reales BIP-Wachstum, Vereinigtes Königreich, 1980-2022	78
37	Primärbilanz relativ zum BIP, Zentralregierung des Vereinigten Königreichs, 1980-2022	79
38	Einnahmen und Ausgaben relativ zum BIP, Zentralregierung des Vereinigten Königreichs und Sozialversicherungen, 1980-2022	80
39	Inflation und Arbeitslosigkeit, Vereinigtes Königreich, 1980-2023	81
40	Staatsverschuldung relativ zum BIP, Zentralregierung des Vereinigten Königreichs, 1990-2022	81

1 Einleitung

Otto Stich weinte im März 1995. Seine Parlamentskollegen wollten trotz der roten Zahlen im Haushalt partout nicht sparen. Der Bundesrat war zwar auch gesundheitlich angeschlagen, doch das Fass zum Überlaufen brachte die Spardebatte - oder besser gesagt: die ausbleibende Konsolidierung. Springen wir in die Gegenwart, so sind die Tränen rarer. Dennoch wird auch bei der aktuellen Budgetdebatte hart gerungen und argumentiert. Und das zurecht: Sparmassnahmen stellen jedes Parlament auf die Probe, mithin geht es um den Kern von politischer Gestaltungsfähigkeit und Macht.

Gleichzeitig steht aber ausser Frage, dass die Schweizer Bundesfinanzen saniert werden müssen. Die Einhaltung der Schuldenbremse schreibt dies rein technisch vor, doch die wirtschaftspolitische Notwendigkeit geht darüber hinaus. So hält etwa der Internationale Währungsfonds fest, dass ein umfassender mittelfristiger Plan notwendig ist, um dem fiskalischen Druck entgegenzutreten. Konkret werden steigende Sozialausgaben angesichts des demografischen Wandels, ein Nachholen versäumter Investitionen bei der Armee oder Anpassungen an die globale Erwärmung genannt (Internationaler Währungsfonds, 2024). Kurzum: Es gilt nun, die fiskalische Nachhaltigkeit durch kluge Wirtschaftspolitik erfolgreich zu sichern.

Wie soll man vorgehen? Und was kann man aus der Geschichte von anderen Ländern lernen? Die vorliegende Studie geht diesen Fragen nach und nimmt die gegenwärtigen Haushaltsberatungen zum Anlass, um einen Blick auf internationale Erfahrungen mit Konsolidierungsprogrammen zu werfen. Anhand von acht ausgewählten Fallstudien werden fiskalische Strategien untersucht, zentrale Erkenntnisse herausgearbeitet und für die Schweizer Spardebatte zur Diskussion gestellt. In den Fallstudien wird auf die jeweilige makroökonomische wie politische Ausgangslage, die getroffenen Massnahmen und die wirtschaftspolitischen Ergebnisse eingegangen. Ziel dieser Studie ist es, eine fundierte Grundlage für die laufenden Budgetüberlegungen zu schaffen.

Die Untersuchungen verdeutlichen zusammenfassend, dass erfolgreiche Haushaltskonsolidierungen nicht nur eine Frage reiner Disziplin sind, sondern die zugrundeliegende Strategie entscheidend ist. Ausgabebasierte und beherzte Massnahmen waren oft erfolgreich. Gerade bei den Sozialausgaben konnten Sozialversicherungen zukunftsfit gemacht, ohne dass der Sozialstaat ausgehöhlt wurde. Oftmals spielten Rationalisierungen in der Verwaltung eine Rolle. Der Föderalismus wurde geschützt. Fachexperten wurden eingebunden. Vor allem aber: Die Geschichte zeigt, dass Sparmassnahmen mitnichten die Wirtschaft abwürgen müssen, sondern ganz im Gegenteil zu deren Wachstum und Stärkung beitragen können. Eine Prise Optimismus durchzieht die kontroversen Debatten.

Die Untersuchung ist wie folgt aufgebaut: Das Kapitel 2, welches mögliche Erkenntnisse aus den Ländererfahrungen zur Diskussion stellt und auf die aktuelle Spardebatte in der Schweiz überträgt, bringt erste Vorabergebnisse aus den dann folgenden Fallstudien. Kapitel 3 beschäftigt sich mit Dänemark und Kapitel 4 mit Kanada in den 1980er- und frühen 1990er-Jahren. Kapitel 5 geht auf die schwedische Konsolidierung in den späten 1990er-Jahren ein. Belgien zwischen 1993 und 2002 wird als Fallstudie in Kapitel 6 untersucht.

Die früheren schweizerischen Programme EP03 und EP04 von Mitte der 2000er-Jahre werden in Kapitel 7 betrachtet. Ein Teil der französischen Konsolidierungsbemühungen von 2007 bis 2014 wird in Kapitel 8 beleuchtet. Für den Zeitraum der Staatsschuldenkrisen zwischen 2010 bis 2014 werden die Fälle Portugals in Kapitel 9 und zuletzt des Vereinigten Königreichs in Kapitel 10 diskutiert. Der Stand der aktuellen Konsolidierungsvorschläge für die Schweiz wird kurz in Kapitel 11 dargestellt. Die Studie schliesst mit Kapitel 12.

2 Zur Diskussion gestellt: Erkenntnisse aus den Fallstudien

Die nachfolgenden Fallstudien verdeutlichen, dass erfolgreiche Haushaltskonsolidierungen oft auf tendenziell ausgabenseitigen Massnahmen und strukturellen Reformen beruhen, die durch einnahmeseitige Überprüfungen ergänzt werden können. Konkret könnten etwa Effizienzsteigerungen im Verwaltungsapparat oder die Überprüfung von ausgabe- wie einnahmeseitigen Subventionen für die Schweiz erfolgversprechend sein. Die Erfahrungen zeigen auch, dass zögerliche oder dominierend einnahmenseitige Konsolidierungen langfristig das Vertrauen in eine nachhaltige Fiskalpolitik untergraben können.

Einige Länderbeispiele heben die Bedeutung neutraler Expertengremien hervor, um die gesellschaftliche Akzeptanz und die Glaubwürdigkeit von Sparmassnahmen zu stärken. Auch die Strategie, Kompetenzen zwischen den Staatsebenen klarer zu definieren, erscheint angesichts des föderalen Systems der Schweiz als diskussionswürdig. Und zuletzt gilt: Die Schweiz hat bereits umfangreiche und durchaus erfolgreiche Erfahrungen im Umgang mit Konsolidierungen beim Bund gemacht. Die gegenwärtige Aufgabe erscheint daher alles andere als masslos zu sein.

Dänemark als Klassiker der expansiven Konsolidierung

Der Fall Dänemarks gilt in der volkswirtschaftlichen Literatur oftmals als klassisches Beispiel für eine expansive Haushaltskonsolidierung. Demnach regen fiskalische Anpassungen das Wirtschaftswachstum unter Bedingungen wiederhergestellten Vertrauens und sinkender Zinssätze an und behindern die Entwicklung nicht (Alesina und Perotti, 1995). In Dänemark betrug die Verbesserung des Primärhaushalts zwischen 1982 und 1993 beispielsweise 6.6 Prozentpunkte. Gerade zur Anfangszeit der Konsolidierung in den Jahren von 1983 bis 1986 erlebte das Land einen Aufschwung mit BIP-Wachstumsraten von durchschnittlich 4 Prozent jährlich. Das robuste Wachstum wurde auch nach dem Abschluss der Konsolidierungen fortgesetzt.

Bei den Einzelmassnahmen erscheint die Rationalisierung des Verwaltungsapparats diskussionswürdig. So besteht in der Schweizer Bundesverwaltung eine Lohnprämie im Vergleich zur Privatwirtschaft (Portmann et al., 2024). Bei der Einnahmenseite unterstützte der weniger progressiv ausgestaltete Tarif bei der Einkommensteuer die Arbeitsmarktpartizipation. Speziell für die Schweiz würde sich auch die Überprüfung industriepolitisch motivierter oder verzerrender Subventionen lohnen, wie sie in Dänemark umgesetzt wurde (Mosler et al., 2024).

Bei der Mehrwertsteuer wurde in Dänemark überdies auf ermässigte Sätze für bestimmte Waren und Dienstleistungen zugunsten eines einheitlichen Satzes verzichtet, was auch für die Schweiz überlegenswert wäre. Ein solcher einheitlicher Satz erhöht nicht nur die Einhaltung von Mehrwertsteuersätzen (Agha und Haughton, 1996), reduziert den administrativen Aufwand (Sandford et al., 1989), verringert Wettbewerbsverzerrungen (Aujean et al., 1999; Dietl et al., 2011) und erschwert unerwünschte Rent-Seeking-Aktivitäten (Ebrill et al., 2001; Cnossen, 2003), sondern kann nach Crawford et al. (2010) auch die Gesamtwohlfahrt erhöhen, sofern Haushalte für den Einkommensverlust entschädigt werden.

Misserfolg bei Kanadas Steuererhöhungen

Der kanadische Ministerpräsident Mulroney setzte in der ersten Phase seines Programms auf einnahmebasierte Reformen. Die vielfältigen Steuererhöhungen trugen jedoch nicht dazu bei, den öffentlichen Haushalt zu sanieren. Die Schuldenquote stieg alleine von 1990 bis 1993 um über 10 Prozentpunkte an. Nones (2023) merkt zwar an, dass die Bemühungen zu einem stärkeren Bewusstsein der Öffentlichkeit für die Bedeutung tragfähiger Staatsfinanzen führte. Die Konsolidierung muss dennoch als gescheitert angesehen werden (Wagschal und Wenzelburger, 2008). Die oft

enttäuschenden Ergebnisse von verstärkt einnahmeseitigen Massnahmen wird von Alesina et al. (2015) für eine Reihe entwickelter Volkswirtschaften beobachtet.

Erst die Nachfolgeregierung unter dem Liberalen Jean Chrétien erreichte eine Sanierung der Staatsfinanzen. Der Fokus wurde nunmehr verstärkt auf die Ausgabenseite verlegt. Neben Anpassungen bei der Arbeitslosen- und Rentenversicherung gehörte die Stärkung des föderalen Aufbaus Kanadas zu den Kernelementen. So wurden etwa Bundestransfers an die Provinzen reduziert, was die Haushaltsdisziplin auf subnationaler Ebene stärkte. Gemäss Edwards (2013) können diese Massnahmen als erfolgreich angesehen werden.

Resilienz des schwedischen Wohlfahrtsstaates

Die schwedische Fallstudie hat gezeigt, dass eine Kürzung von Sozialausgaben nicht zwingend den Sozialstaat aushöhlen muss, sondern auch auf die Effizienz der Massnahmen zur sozialen Sicherung zielen kann. Die Staatsverschuldung, die 1997 bei 88 Prozent des BIP lag, ging dank der Verbesserung der Primärbilanz bis 2001 auf 61 Prozent zurück. Trotz deutlicher Einschnitte bei den Sozialausgaben gehörte Schweden auch nach der Sanierung der Staatsfinanzen weiterhin zu den Ländern mit der geringsten sozialen Ungleichheit weltweit. Eine Dämpfung des Ausgabenwachstums bei den Sozialausgaben scheint auch für die Schweiz überlegenswert. Real haben sich die Ausgaben des Bundes für die soziale Sicherung seit 1990 mehr als verdreifacht, womit sie deutlich stärker gestiegen sind als die Wirtschaftsleistung oder die Wohnbevölkerung (Mosler und Schaltegger, 2021).

Spannend ist die Fallstudie auch aus anderer Perspektive. So argumentieren Vater und Freiburghaus (2024) mit Verweis auf Konstantinidis et al. (2019), dass Sparmassnahmen zu politischer Polarisierung und grösserer Instabilität von Demokratien führen würden. Dieses Argument wird durch Molander (2001) am Beispiel Schwedens entkräftet. Demnach kann eine strengere Haushaltsdisziplin nicht nur erreicht werden, ohne die demokratischen Werte zu beeinträchtigen. Vielmehr wird argumentiert, dass die Demokratie durch einen solchen Politikwechsel sogar eher gestärkt wird.

Gutes Feedback für Belgiens Expertenkommissionen

Die Konsolidierung Belgiens gilt als mustergültig (Wagschal, 2025). In Belgien war eine politische Einigkeit über die gesamtfiskalischen Ziele unter Einbezug verschiedener Staatsebenen gemäss Aneja et al. (2011) unverzichtbar, um breit geteilte und klar de-

finierte Anpassungspläne zu entwickeln. Diese Einigkeit war notwendig, um den Konsens für eine effektive und akzeptierte Lastenverteilung zwischen den verschiedenen Sprach- und Regierungsebenen zu sichern. Eine solche föderale Kooperation ist auch für die Umsetzung eines Sparpakets in der Schweiz von Bedeutung.

Die Politik des belgischen Ministerpräsidenten Dehaene zeigt auch die Bedeutung von Expertenkommissionen. Die Gremien wurden nicht nur genutzt, um die Transparenz der Massnahmen zu erhöhen (Lebrun, 2006). Sie zeigten der Öffentlichkeit gleichzeitig, dass die Regierung die Empfehlungen von Fachexperten umsetzte und eine Politisierung der Konsolidierungsvorhaben vermeiden wollte. Die Etablierung solch neutraler Instanzen erhöhte die gesellschaftliche Akzeptanz der notwendigen Massnahmen.

Umfangreiche Erfahrungen mit früheren Schweizer Sparprogrammen

Die Schweizer Entlastungsprogramme EP03 und EP04 waren von ihrem Volumen vergleichbar mit den nunmehr diskutierten Konsolidierungsvorschlägen. Rechnet man die Sparmassnahmen beider Programme zusammen, summieren sich die Komponenten auf etwa 12.2 Mrd. CHF. Dies entspricht etwa den aktuell vorgeschlagenen Massnahmen der Expertenkommission über mehrere Jahre. Der voraussichtliche Bereinigungsbedarf zum Ausgleich der strukturelle Finanzierungsdefizite in den Finanzplanjahren 2026 bis 2028 ist damit im Rahmen des Möglichen und Erfahrenen.

Zudem gingen die früheren Programme mit einem Wirtschaftsaufschwung einher. Betrug das Wirtschaftswachstum zwischen 2001 und 2003 noch durchschnittlich 1.3 Prozent pro Jahr, wuchs es bis 2007 auf 3.7 Prozent jährlich an. Wie bei vorherigen expansiven Sparprogrammen lag auch der Schweizer Fokus auf der Ausgabenseite des Budgets. Der Bund verzichtete bewusst auf weitreichende allgemeine Steuererhöhungen, wohl auch um die Konjunktur nicht zu schwächen. Die erfolgreiche Einführung der Schuldenbremse im Rahmen von EP03 und EP04 etablierte die Fiskalregel letztlich auch politisch als zentralen Pfeiler der Schweizer Finanzpolitik.

Verschleppung von Reformen in Frankreich

Aus der wirtschaftspolitischen Geschichte Frankreichs lässt sich lernen, dass Konsolidierungen beherzt und zeitnah umgesetzt werden sollten, damit sie Erfolg haben. Die Staatspräsidenten Frankreichs versuchten sich spätestens seit den 1980er-Jahren wiederholt an zaghaften Sanierungsversuchen des öffentlichen Haushalts. Sie verpassten dabei, grundlegende Strukturreformen anzugehen. Dadurch sank das Vertrauen

der Bevölkerung in die Handlungsfähigkeit der Regierung, was wohl dazu führte, dass sich gut organisierte Interessengruppen schmerzhaften Reformen entziehen konnten.

Alesina et al. (2017) und Egert (2011) sehen den folgenden Fokus der französischen Konsolidierungsprogramme auf Steuererhöhungen kritisch. Angesichts der hohen Steuerlast für Bürger wie Unternehmen könnte der abermalige Aufwuchs an Belastungen die möglichen Sparerfolge konterkariert haben. Der Effekt von eher symbolhaften denn wirkungsvollen Instrumenten, beispielsweise der Einführung der Reichensteuer, kann ebenfalls kritisch gesehen werden. Die Arbeitslosigkeit stieg in der Folge auf über 10 Prozent. Mithin boten die Konsolidierungsprogramme jedoch die Möglichkeit, dringend notwendige Reformen der Sozialversicherungssysteme anzugehen. So erhöhte sich beispielsweise das Renteneintrittsalter von 60 auf 62 Jahre erhöht.

Schocktherapie für Portugal

Die portugiesischen Erfahrungen zeigen mahnend auf, dass öffentliche Haushalte auch gegen unerwartete Schocks resilient sein sollten. Die Finanz- und darauf folgende Euro-Krise zwischen 2010 und 2014 setzte die portugiesischen Staatsfinanzen so unter Druck, dass eine externe Troika Stabilisierungsmassnahmen durchsetzen musste. Zumindest kurzfristig führten die Konsolidierungen dazu, dass fiskalische Kenngrößen wie die Primärbilanz oder die Staatsverschuldung zwar positiv beeinflusst werden, das Wirtschaftswachstum jedoch litt (Alesina et al., 2019). Angesichts des Umfang der portugiesischen Sparprogramme von 17 Prozent der Wirtschaftsleistung erscheinen ähnlich massive Auswirkungen in der Schweiz bei einem deutlich kleineren Konsolidierungspaket nur schwerlich vorstellbar.

Digitalisierung der Verwaltung im Vereinigten Königreich

Das Konsolidierungsprogramm im Vereinigten Königreich zielte nicht nur darauf ab, das Haushaltsdefizit zu reduzieren. So wurden Ministerien ab 2010 dazu angehalten, pauschal 20 bis 30 Prozent zu sparen. Die Reformen hatten auch die Absicht, den Finanzsektor stabiler, transparenter und widerstandsfähiger gegenüber künftigen Krisen zu gestalten. Mit der Bankenabgabe sollten die Finanzinstitutionen einen Beitrag zu den Kosten der Bankenrettung leisten und gleichzeitig Anreize erhalten, ihre Risikobereitschaft zu reduzieren.

Auch das Beispiel von der Insel verdeutlicht, dass Sparmassnahmen mit einem Wirtschaftswachstum einhergehen können. Das BIP-Wachstum pro Kopf beschleunigte

sich auf bis zu 2.4 Prozent pro Jahr. Ein Kernelement der Sparmassnahmen betraf die Verwaltung. So wurden Verwaltungsfunktionen zentralisiert und Prozesse digitalisiert. Diese Reformen sparten Tausende Stellen im öffentlichen Sektor ein, sodass Beschäftigte produktiveren Aufgaben nachgehen konnten.

3 Dänemark (1982-1993): klassisches Beispiel für expansive Haushaltskonsolidierungen

3.1 Ausgangslage: Ölpreisschocks und galoppierende Inflation

Die wirtschaftliche Situation Dänemarks befand sich in den 1980er-Jahren unter Druck. Bereits der erste Ölpreisschock 1973 wirkte sich über die Wirtschaftsleistung auf die Staatsfinanzen aus. Beim zweiten Anstieg der Ölpreise in 1981 befand sich das Land bereits in einer schweren Rezession (Horn, 2019). Die Schuldenquote reagierte entsprechend: Von einer Staatsverschuldung bei 29 Prozent des BIP in 1980 stieg die dänische Verschuldung zügig auf 65 Prozent im Jahr 1982 (Giavazzi und Pagano, 1990). Der Anstieg der Staatsverschuldung wurde dabei von einer zeitgleichen und markanten Erhöhung der Realzinsen begleitet.

Die Entwicklung der Staatsschuldenquote wurde nicht nur durch den Nenner, sprich die sinkende Wirtschaftskraft, sondern auch durch den Zähler beeinflusst. Das hohe Primärdefizit der dänischen Zentralregierung von um die 3 Prozent des BIP war das Ergebnis der Bestrebungen der sozialdemokratischen Regierung unter Ministerpräsident Anker Jørgensen, die aggregierte Nachfrage inmitten der weltweiten Rezession der frühen 1980er-Jahre durch einen Ausbau des Staatssektors anzukurbeln (Giavazzi und Pagano, 1990).

Um die Wirtschaft zu stützen, setzte die Regierung zunächst auf keynesianisch-orientierte Massnahmen. Durch staatliche Investitionen sollten Arbeitsplätze geschaffen werden. Die Sozialleistungen wurden trotz der maroden Staatsfinanzen anfangs nicht gekürzt, sondern teilweise ausgebaut. Gleichzeitig nahm Dänemark Ende der 1970er- und während den frühen 1980er-Jahren Abwertungen der Krone-Währung vor, um die Wettbewerbsfähigkeit der Exportindustrie zu stärken. Zugleich verfolgte die dänische Regierung eine staatliche Einkommenspolitik. Die Regierung stand vor der Aufgabe, die Preis-Lohn-Spirale aufzuhalten, welche die Konkurrenzfähigkeit dänischer Produkte im Ausland gefährdete.

In den Lohnrunden 1975, 1977 und 1979 blieben die Verhandlungen jedoch ergebnis-

los. Der Reichstag intervenierte deshalb und beschloss bindende Lohnbestimmungen. Diesen Beschlüssen gingen jeweils temporäre Lohn- und Preisstopps voraus (Mesch, 1995). Es wurden kompensatorische Lohnerhöhungen zurückgehalten, was zu einer Verbesserung der Handelsbilanz führte (Henriksen, 2006). Untersuchungen zeigen, dass speziell von 1977 bis 1980 die staatliche Einkommenspolitik zu einer Dämpfung der Tariflohnsteigerungsrate sowie der Lohnindexierung führte (Mesch, 1995).

Abhängigkeit von Energieimporten

Die parallel steigenden Importkosten, insbesondere für Energie, verstärkten jedoch inflationäre Tendenzen. Spätestens ab 1979 wurden auch finanzpolitische Reformen ergriffen, um durch moderate Sparmassnahmen und Steuererhöhungen die Haushaltslage zu stabilisieren. Trotz der staatlichen Interventionen verschlechterten sich die makroökonomischen Kernindikatoren jedoch zusehends.

Die Arbeitslosigkeit war im Jahr 1982 um 4.2 Prozentpunkte höher als noch drei Jahre zuvor. Die Leistungsbilanz hatte sich im gleichen Zeitraum auch aufgrund der Abhängigkeit von Energieimporten verschlechtert. Speziell die Auslandsverschuldung stieg von 17.5 Prozent auf 33 Prozent des dänischen BIP, was die Abhängigkeit von ausländischen Gläubigern verschärfte. Aufgrund der sich verschlechternden Rahmenbedingungen in Kombination mit der hohen Belastung durch Realzinsen begannen nicht nur die Finanzmärkte, sondern auch die Öffentlichkeit und Medien die Tragfähigkeit der Staatsverschuldung in Frage zu stellen (Giavazzi und Pagano, 1990).

Trendwende durch konservativ-liberalen Ministerpräsidenten Poul Schlüter

Im Oktober 1982 trat Jørgensen angesichts des wachsenden ökonomischen, aber auch politischen Drucks sowohl innerhalb der eigenen Parteiflügel wie durch die Opposition zurück. Die Sozialdemokraten blieben zwar die grösste Partei im Parlament, konnten jedoch die konservativ-liberale Trendwende nicht durchbrechen. Die Regierung wurde durch eine Mitte-Rechts-Koalition bestehend aus der konservativen Volkspartei, der liberalen Venstre-Partei, den Zentrumsdemokraten und den Christdemokraten abgelöst. Die Koalition hatte keine eigene Mehrheit im Parlament und war auf wechselnde politische Unterstützung angewiesen. Insbesondere die Fortschrittspartei forderte eine scharfe Kürzung staatlicher Ausgaben.

Diese politische Konstellation erschwerte ihrerseits die folgenden Konsolidierungsmassnahmen. So fallen bei instabileren Regierungskonstellationen die aggregierten

Investitionen geringer aus, was sich negativ auf das Wirtschaftswachstum und damit den Spielraum für Konsolidierungen auswirken kann (Cecchetti et al., 2011). Zudem werden Budgetentscheidungen massgeblich durch Koalitionsgrösse und ideologische Ausrichtung beeinflusst (Perotti und Kontopoulos, 2002).

Der neue Ministerpräsident Poul Schlüter markierte eine deutliche Abkehr von der sozialdemokratischen Wirtschaftspolitik und leitete eine Ära wirtschaftlicher Reformen ein, die auf Marktorientierung, Haushaltskonsolidierung und Strukturreformen basierten. Die Regierung setzte auf eine strikte Haushaltsdisziplin, um die stark steigende Staatsverschuldung zu senken. Dabei geriet sie von beiden politischen Rändern unter Druck. Die Einschnitte im Wohlfahrtsstaat stiessen auf erneute Kritik von Gewerkschaften, die vor einer wachsenden sozialen Ungleichheit warnten. Die linke Opposition warf der Regierung vor, die Lasten der Krise ungleich zu verteilen und die sozialen Sicherungssysteme zu gefährden. Die Rechtspopulisten forderten hingegen noch radikalere Reformen wie die Abschaffung des Einkommensteuersystems.

3.2 Massnahmen: Kürzung der Sozialausgaben und ordnungspolitische Arbeitsmarktpolitik

Die Regierung führte feste Ausgabengrenzen für eine Reihe von Aufgabenbereichen ein, insbesondere bei den Sozialleistungen (Seidel, 1996). So wurden strengere Voraussetzungen für den Anspruch auf Leistungen bei der Arbeitslosenversicherung eingeführt, etwa durch erhöhte Anforderungen an die Verfügbarkeit für den Arbeitsmarkt. Zudem wurde die Bezugsdauer des Arbeitslosengeldes verkürzt. Ende der 1980er- bis Anfang der 1990er-Jahre gab es somit einen Wandel von der sogenannten *Welfare*- zur *Workfare*-Politik, einer Form von aktivierender Arbeitsmarktpolitik (Horn, 2019).

Auf der Ausgabenseite betrafen die meisten Kürzungen die Transferprogramme. Die Massnahmen konzentrierten sich auf die Arbeitslosenversicherung und auf Änderungen der Parameter der Rentensysteme, insbesondere bei den Beamten. So wurden Beitragsmodelle eingeführt, bei denen Arbeitnehmer stärker für ihre Altersvorsorge aufkommen sollten. Auch die Transfers an die lokalen Gebietskörperschaften wurden in den Jahren 1983-85 gekürzt. Die Beschäftigung im öffentlichen Dienst, die vor 1982 rasch zugenommen hatte, wurde eingefroren. Ebenfalls stiegen die Löhne im öffentlichen Sektor weniger stark als die Inflation. Die Lohnindexierung wurde bis 1987 ausgesetzt, und die automatische Kopplung der Löhne im öffentlichen Sektor an die Gehälter in der Privatwirtschaft wurde abgeschafft. Es kam auch zu Kürzungen bei den Krankenkassen, was die Staatsausgaben für das Gesundheitssystem reduzierte (Alesina und Perotti, 1997).

Skandinavischer Vorreiter beim dualen Steuersystem

Die ausgabeseitigen Massnahmen wurden durch Reformen auf der Einnahmenseite flankiert. Bei der Einkommensteuer kam es zu einer schrittweisen Senkung der Steuersätze, um Investitionen zu fördern. So wurden die höchsten Einkommensteuersätze von zunächst über 70 Prozent gesenkt (Ganghof, 2005). Auch für mittlere Einkommen wurden die Steuersätze reduziert, um die Kaufkraft der Bevölkerung zu erhöhen und steuerinduzierte Anreize zur höheren Erwerbsbeteiligung zu setzen. Die Einkommensteuer wurde im Ergebnis weniger progressiv gestaltet.

Die Reform enthielt Elemente eines dualen Einkommensteuersystems, bei dem das Erwerbseinkommen einem progressiven Steuertarif unterworfen ist, Kapitaleinkommen hingegen mit einem reduzierten und gleichbleibenden bis nur leicht progressiven Tarif besteuert werden. Zunächst wurde ein solches System, bei dem von einer einheitlichen Besteuerung aller Einkünfte abgewichen wird, von der konservativ-liberalen Minderheitenregierung eigentlich noch vorgeschlagen. Eine umfassende Reform musste nach Druck der Opposition aber abgeschwächt werden. Dänemark war dennoch ein Vorreiter als Land, das die duale Einkommensteuer einführte, gefolgt von Schweden in 1991 und Norwegen im Jahr 1992 (Genser und Reutter, 2007; Ganghof, 2005).

Parallel reduzierte die Regierung Steuervergünstigungen, die bestimmte Branchen oder Personengruppen begünstigt hatten. Beispielsweise wurde die steuerliche Förderung von Wohneigentum eingeschränkt, um das Steueraufkommen zu erhöhen. Einkünfte aus Kapitalerträgen und Vermögen, die zuvor weniger stark besteuert wurden, wurden überdies stärker in die Steuerpflicht einbezogen (Ganghof, 2005).

Senkung von Unternehmenssteuern und Erhöhung der Mehrwertsteuer

Unternehmen wurden durch eine Reform der Unternehmenssteuern entlastet, um Investitionen zu erhöhen, die Beschäftigung zu fördern und Dänemark als Standort für Unternehmen im internationalen Wettbewerb attraktiver zu machen. Der Körperschaftsteuersatz wurde 1990 auf 40 Prozent gesenkt (Mesch, 1995). Unternehmen erhielten zudem steuerliche Anreize, wenn sie Investitionen in neue Technologien, Forschung und Entwicklung tätigten. Parallel wurden Steuerlücken und Ausnahmen für bestimmte Branchen geschlossen.

Zur Kompensation der Einnahmeverluste wurde die Mehrwertsteuer in mehreren Schritten erhöht. Zu Beginn der Schlüter-Ära lag die Mehrwertsteuer noch bei 22 Prozent, wurde jedoch 1992 auf 25 Prozent angehoben (Mesch, 1995). Im Gegensatz zu

anderen europäischen Ländern führte Dänemark zudem keine ermässigten Sätze für Waren und Dienstleistungen ein. Eine Ausnahme bilden lediglich Zeitungen und Zeitschriften, für die keine Mehrwertsteuer erhoben wird (Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, 2024a). Dieser Entscheid verbreiterte die Steuerbasis und vereinfachte gleichzeitig die Steueradministration.

In der Arbeitsmarktpolitik setzte die Regierung auf eine Reduzierung des Kündigungsschutzes, um Unternehmen die Einstellung und Entlassung von Arbeitskräften zu erleichtern. Das dänische Arbeitsmarktmodell war und ist unter anderem aufgrund dessen unter dem Begriff *Flexicurity* bekannt (Bredgaard et al., 2006; Kreiner und Svarer, 2022). Das bedeutet, dass Arbeitnehmer zwar ein Recht auf Unterstützung haben, während sie eine Arbeit suchen. Zugleich sind sie jedoch auch verpflichtet, sich aktiv um eine Arbeitsstelle zu bemühen und sich auf dem Arbeitsmarkt zu engagieren.

Massnahmen zur Qualifikation von Arbeitslosen und deren Eingliederung in den regulären Arbeitsmarkt wurden dementsprechend ausgebaut. Zusätzlich wurden Restriktionen im Bereich der Arbeitszeitregelungen auf ein Minimum beschränkt, um eine höhere Produktivität zu fördern. Die aktivierende Arbeitsmarktpolitik wurde auch in den Jahren nach der Konsolidierung fortgeführt (Braun, 2003; Dingeldey, 2005).

Rationalisierung der Verwaltung und Privatisierung von Staatsunternehmen

Der Verwaltungsapparat wurde zügig rationalisiert (Seidel, 1996). So erhielten die Behörden einen festgelegten Budgetrahmen für bestimmte Aufgabenbereiche, wie beispielsweise für das Personal und die Verwaltung. Sie durften zwar selbst entscheiden, wie sie dieses Geld innerhalb des Rahmens aufteilen, der Betrag war aber festgesetzt. Dieses flexible System galt für Ausgaben, die nicht gesetzlich vorgeschrieben waren, wie beispielsweise Gehälter (Schwartz, 1994). Grundsätzlich wurde der öffentliche Sektor in Teilen verkleinert (Giavazzi und Pagano, 1990).

Auf der Einnahmenseite privatisierte die Regierung zudem staatliche Unternehmen, um Fiskaleinnahmen zu generieren und die Effizienz zu erhöhen. Umfangreiche Transaktionen wurden beispielsweise in den Bereichen Telekommunikation, Transport und Energieversorgung umgesetzt. Diese Dynamik nahm jedoch erst Anfang der 1990er-Jahre an Fahrt auf. Einzelne Branchen wie der private Zugverkehr oder die Briefzustellung waren und sind in Dänemark jedoch nach wie vor von teils partiell privatisierten Staatsbetrieben dominiert (Horn, 2019).

Im monetären Bereich wurde das Fiskalpaket von der Ankündigung begleitet, dass der Wechselkurs der dänischen Krone gegenüber der Deutschen Mark festgeschrie-

ben werden sollte (Giavazzi und Pagano, 1990). Die Verpflichtung zu einer Parität wurde durch den Gewinn an Wettbewerbsfähigkeit untermauert, den Dänemark seit der Einführung des Europäischen Währungssystems durch eine Reihe von Abwertungen erzielt hatte. Die dadurch gewonnene wirtschaftliche Stabilität machte es glaubwürdiger, einen festen Wechselkurs zu verteidigen.

Die Regierung Schlüter verstärkte die Glaubwürdigkeit ihrer Ankündigung weiter, indem sie im März 1983 eine allgemeine Neuausrichtung des Währungssystems vornahm. Zum ersten Mal seit ihrem Beitritt zum System verzichteten die dänischen Behörden auf eine Abwertung der Krone und begannen gleichzeitig mit der Abschaffung der Devisenkontrollen (Vastrup, 1989).

3.3 Ergebnisse: Stabilisierung der Staatsfinanzen, Wachstum der Wirtschaft

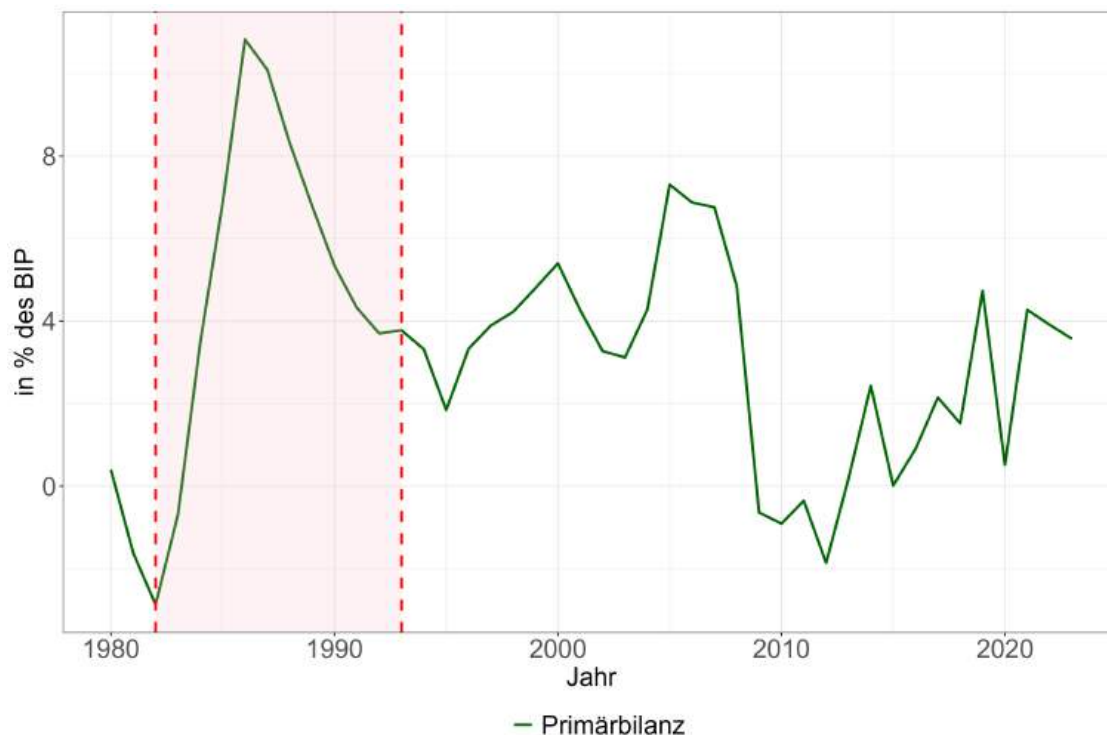
Die Verbesserung des Primärhaushalts zwischen 1982 und 1993 betrug rund 6.6 Prozentpunkte (siehe Abbildung 1), was durch einen Rückgang des staatlichen Konsums, Kürzungen bei öffentlichen Investitionen und auf diskretionäre Steuererhöhungen abzüglich Transfers zurückzuführen war (Giavazzi und Pagano, 1990). Als die Regierung die Neuausrichtung des Währungssystems vom März 1983 umsetzte, sank der langfristige Zinssatz auf dänische Staatsanleihen um 5.5 Prozent in zwei Monaten. Dieser Rückgang der Zinskosten wurde wahrscheinlich durch die stabilen Staatsfinanzen unterstützt, ein Zusammenhang der zum Beispiel von Barro (1979) aufgezeigt wird.

Die Staatsschuldenquote konnte im Anschluss an das langjährige Konsolidierungsprogramm verringert werden (siehe Abbildung 3). Die Konsolidierungsmassnahmen gingen nicht etwa mit einem Rückgang der Gesamtnachfrage einher, sondern führten im Gegenteil zu einem durchschnittlichen Wachstum der realen Wirtschaftskraft von fast 4 Prozent in den Jahren von 1983 bis 1986 (siehe Abbildung 4).

Anstieg von Vermögen und verbesserte Konsumerwartungen

Es reagierten zunächst die Vermögen auf den Stabilisierungsplan im Herbst 1982. Der Anstieg des Marktwerts des aggregierten Vermögens war dabei hauptsächlich auf die Zunahme der Immobilien- und Aktienpreise zurückzuführen, die sich invers zu dem starken Rückgang der realen Zinssätze verhielten (Wood, 2019). Die Entwicklung erfolgte mit dem Zeitpunkt der Neuausrichtung des Europäischen Währungssystems im Jahr 1983, bei der sich Dänemark im Rahmen einer restriktiven Währungspolitik expli-

Abbildung 1: Primärbilanz relativ zum BIP, dänische Zentralregierung, 1980-2022



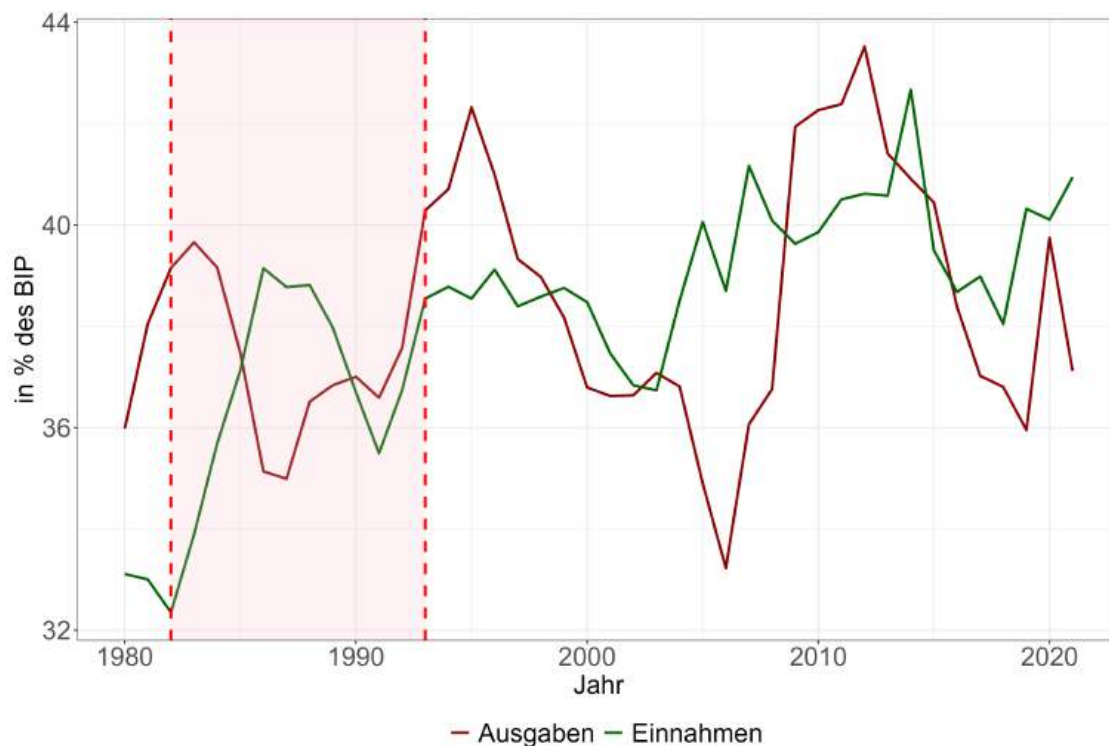
Daten: Währungsfonds (2024)

zeit an der Deutschen Mark ausrichtete. Diese Entscheidung führte zu einem Rückgang der Inflation und liberalisierte die Kapitalströme (Giavazzi und Pagano, 1990).

Der Konsum privater Haushalte stieg aufgrund der verbesserten Aussichten auf dem Arbeitsmarkt und steigender Vermögenswerte trotz der höheren Steuern. Es kam zu einer Trendwende bei den Erwartungen der Konsumenten, deren Anstieg nur zum Teil auf die Zunahme des finanziellen und realen Vermögens zurückzuführen ist. Ein Teil beruhte demnach auf dem Optimismus hinsichtlich des künftigen verfügbaren Einkommens (Alesina und Ardagna, 1998; Giavazzi und Pagano, 1990).

Die teilweisen Steuererhöhungen, Kürzungen bei Sozialleistungen oder der Rückbau einiger öffentlicher Dienstleistungen haben nicht das Vertrauen in die wirtschaftspolitische Führung untergraben, sondern vielmehr die Konsumerwartungen positiv beeinflusst. Gemäss dieser Erwartungssicht der Finanzpolitik haben insbesondere die Erwartung niedrigerer zukünftiger Steuerbelastungen den Anstieg des privaten Konsums ausgelöst. Demnach führen gegenwärtige politische Massnahmen zu Veränderungen der Erwartungen über die zukünftige Politik (De Bonis und Thimann, 1999).

Abbildung 2: Einnahmen und Ausgaben relativ zum BIP, dänische Zentralregierung und Sozialversicherungen, 1980-2022



Daten: Our World in Data (2024a,b)

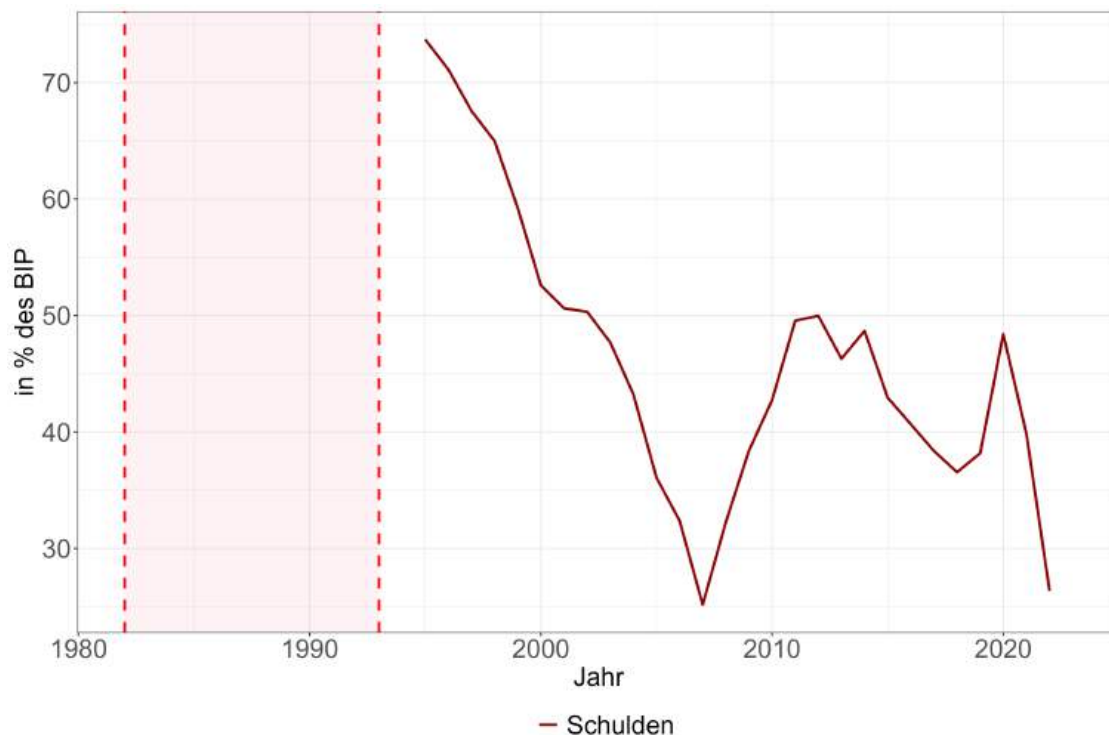
Wirtschaftsaufschwung in Folge der Konsolidierungen

Giavazzi und Pagano (1990) untersuchten die Haushaltsanpassungen in Dänemark in den frühen 1980er-Jahren als einen prominenten Fall von expansiver Fiskalpolitik. Gemäss den Autoren stärkten die Massnahmen das langfristige Anleger- und Verbrauchervertrauen. Da aufgrund der fiskalischen Anpassungen auch die langfristigen Zinssätze sanken, konnte ein etwaiger negativer keynesianischer Effekt mindestens kompensiert werden.

Die Schlüter-Regierung leitete eine wirtschaftspolitische Transformation ein, die den Wohlfahrtsstaat in Richtung einer stärker marktorientierten Struktur veränderte. Die Ausgabenkürzungen und Steuererhöhungen wurden dabei von einer komplementären Geld- und Wechselkurspolitik flankiert. Statt diskretionärer Reformen wurde ein umfassender Mix aus Politikmassnahmen gewählt, der Ersparnisse, Investitionen und Handels- wie Zahlungsbilanzen beeinflusste (Chowdhury und Islam, 2012).

In den späten 1980er-Jahren profitierte Dänemark in der Folge von einem Wirtschaftsaufschwung. Die Reformen trugen in Summe wohl dazu bei, die Staatsverschuldung zu reduzieren und die wirtschaftliche Stabilität Dänemarks wiederherzustellen. Der Po-

Abbildung 3: Staatsverschuldung relativ zum BIP, dänische Zentralregierung, 1995-2022



Daten: Weltbank (2024a)

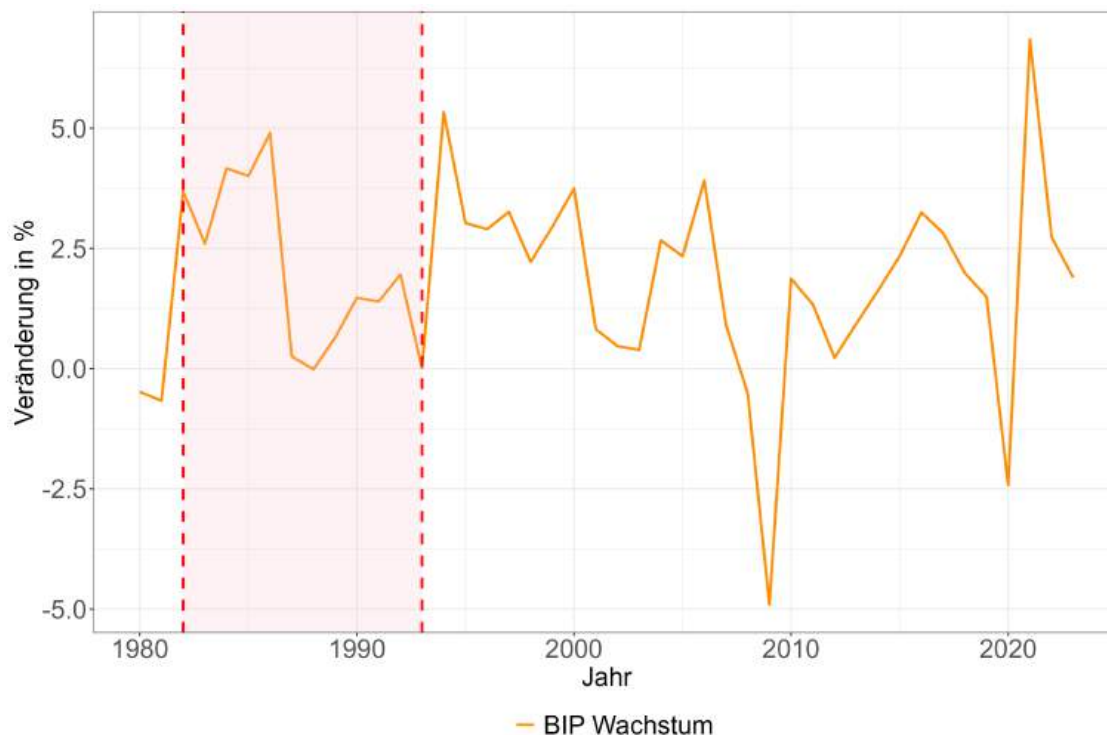
litikansatz aus Ausgabekürzungen gepaart mit punktuellen einnahmebasierten Anpassungen hat sich im Nachgang auch für andere europäische Länder als erfolgreiche Strategie erwiesen (Zaghini, 2001).

Schrumpfung der Inlandsnachfrage nach Abklingen der Reformen

Die Reformen der Schlüter-Regierung führte jedoch auch zu einer gewissen Polarisierung in der dänischen Politik. Die Sozialdemokraten und andere linke Parteien nutzten etwa die Sozialreformen, um sich wieder stärker zu positionieren. Nach der expansiven Haushaltskonsolidierung und dem Abklingen der Reformen musste Dänemark zudem von 1987 bis 1993 eine Periode schwachen Wachstums durchleben.

Die Inlandsnachfrage schrumpfte in sechs von sieben Jahren, so dass sich das Leistungsbilanzdefizit von 5.3 Prozent des BIP im Jahr 1986 in einen Überschuss von 2.8 Prozent im Jahr 1993 verwandelte. Wirtschaftspolitisch wurde zunächst mit monetären Mitteln reagiert. Die dänische Zentralbank folgte in dieser Zeit nicht nur den Zinsänderungen der Europäischen Zentralbank, sondern nahm auch selbst zusätzliche Zinssenkungen zur Stützung des BIP-Wachstums vor. Diese Lockerung der Geldpolitik war aufgrund der Stabilität des Wechselkurses möglich (Chowdhury und Islam, 2012).

Abbildung 4: Reales BIP-Wachstum, Dänemark, 1980-2022

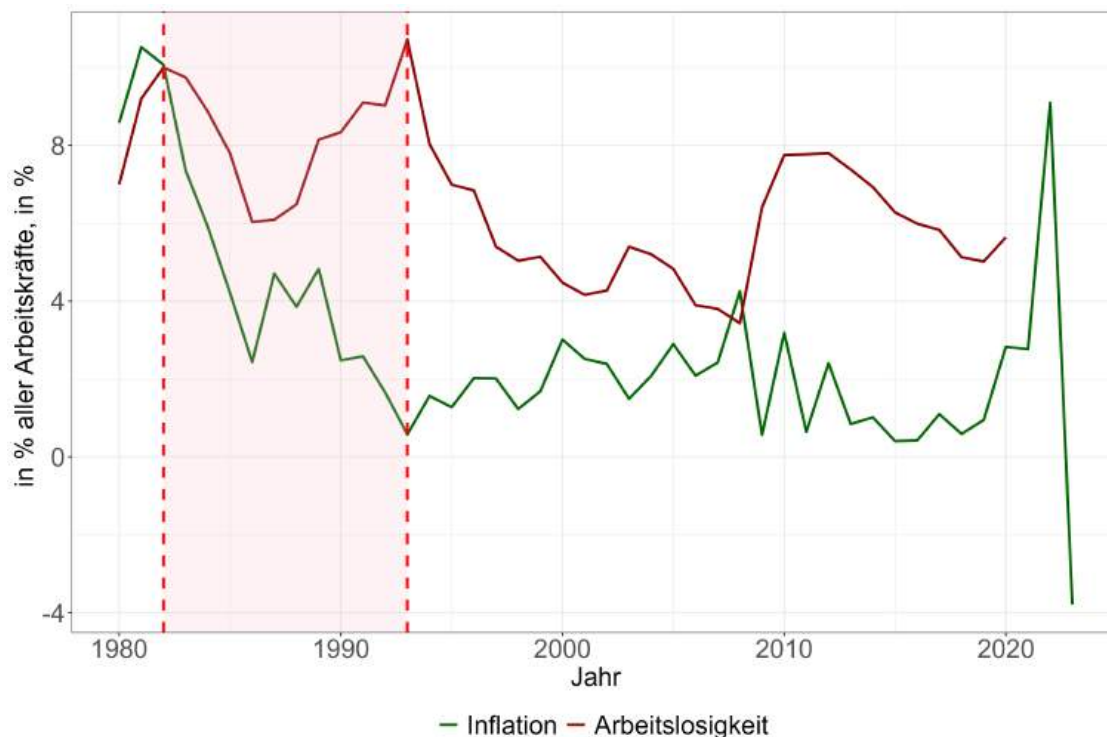


Daten: Weltbank (2024c)

In der zweiten Hälfte des Jahres 1993 setzte das Wirtschaftswachstum wieder ein. Die niedrige Inflation und die gesunkenen Zinssätze trugen erheblich dazu bei. Die Haushaltskonsolidierung der 1980er-Jahre schuf dabei eine solide Grundlage für eine vorübergehende fiskalische Unterstützung der Nachfrage während den Jahren mit schwachem Wachstum (Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, 1994b). Dänemark begann 1996 erneut mit einer Haushaltskonsolidierung (Chowdhury und Islam, 2012).

Die dänische Reformperiode gilt in Summe als ein klassisches Beispiel für eine expansive Haushaltskonsolidierung, wonach Sparmassnahmen die wirtschaftliche Aktivität unterstützen und nicht zwingend abwürgen müssen. Zwar sinkt in solchen Szenarien die staatliche Nachfrage. Gleichzeitig erwarten die Marktakteure jedoch eine mittel- bis langfristig nachhaltigere Finanzpolitik, während strukturelle Reformen etwa auf dem Arbeitsmarkt umgesetzt werden, was die private Konsum- wie Investitionstätigkeit stärkt. Die Schlüter-Regierung stützte mit ihrer Wirtschaftspolitik letztlich erfolgreich die dänische Volkswirtschaft trotz des herausfordernden Wirtschaftsumfelds und politischen Drucks.

Abbildung 5: Inflation und Arbeitslosigkeit, Dänemark, 1980-2023



Daten: Jordà et al. (2017)

4 Kanada (1984-1993): Inspiration von Thatcher und Reagan, Scheitern bei der Umsetzung

4.1 Ausgangslage: Spannungen mit den ölproduzierenden Provinzen

Die Liberal Party of Canada stellte die Trudeau-Regierung, die von 1968 bis 1984 mit einer kurzen Unterbrechung amtierte. Die Amtszeit wurde von schwerwiegenden wirtschaftlichen Krisen geprägt. Die globale Wirtschaft erlebte in den 1970er-Jahren eine Stagflation, also eine Kombination aus hoher Inflation und stagnierendem Wirtschaftswachstum. Auch Kanada blieb nicht verschont (Helliwell, 1983). Die Trudeau-Regierung hatte Schwierigkeiten, wirksame Massnahmen gegen die Inflationsraten zu entwickeln, die in den frühen 1980er-Jahren kurzzeitig fast 11 Prozent erreichten, während die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit lahmte (Internationaler Währungsfonds, 2012; Weltbank, 2024d).

Kanada sah sich in dieser Stagflationszeit mit einem wachsenden Haushaltsdefizit und steigender Staatsverschuldung konfrontiert. Trudeau setzte auf eine keynesianisch-

motivierte Konjunkturpolitik, insbesondere während der Rezession von 1982. Bei diesem Vorgehen soll durch eine Erhöhung von Staatsausgaben die wirtschaftliche Erholung unterstützt werden, wenngleich damit ein Anstieg der Verschuldung einhergeht (Krugman, 1999). Die Arbeitslosigkeit erreichte Anfang der 1980er-Jahre zwischenzeitlich Rekordhöhen von etwa 12 Prozent, was zu erheblicher Unzufriedenheit in der Bevölkerung führte (Internationaler Währungsfonds, 2012; Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, 2012; Fortin, 1991).

Besonders betroffen von der wirtschaftspolitischen Misere waren die Provinzen mit ressourcenbasierten Volkswirtschaften, wie Alberta und Saskatchewan. Die Einführung der National Energy Policy durch Trudeau im Jahr 1980 störte das Vertrauen ebenjener Provinzen weiter. Ziel der neuen Politik war es, die kanadische Kontrolle über den Ölsektor zu stärken und sicherzustellen, dass die Energiepreise innerhalb des Landes auf ein angemessenes Niveau gebracht werden. Dies führte zu einem massiven Widerstand der ölproduzierenden Provinzen und zu Spannungen zwischen Ost- und Westkanada (The Canadian Encyclopedia, 2012).

Zusätzlich zu den wirtschaftlichen Problemen belasteten politische Fehler und die Wahrnehmung der Trudeau-Regierung das Vertrauen der Bevölkerung. Die Regierung wurde als bürokratisch und ineffizient mit Zentralisierungstendenzen angesehen, was die Unzufriedenheit verstärkte (Jenkins, 1986; James, 1993).

Unternehmer Brian Mulroney mit Erdrutschsieg für die Progressive Conservative Party

Die Progressive Conservative Party unter Brian Mulroney nutzte die Unzufriedenheit der Wähler über die Wirtschaftspolitik der Liberal Party of Canada aus. Bevor Brian Mulroney in die Politik ging, hatte er eine Karriere im privaten Sektor hinter sich und wurde Präsident von Iron Ore Canada. Seine unternehmerische Erfahrung beeinflusste seinen Regierungsansatz deutlich (Nones, 2023).

Mulroney versprach, die wirtschaftlichen Probleme mit einer konsequenten Reformpolitik anzugehen, bei dem ein Programm zur Reduzierung der Staatsverschuldung in Aussicht gestellt wurde (Sturm, 1990). Zudem sollten der Einfluss des Staates reduziert und privatwirtschaftliche Initiativen gefördert werden. Die Wahl endete in einem Erdrutschsieg für die Progressive Conservative Party. Sie gewann 211 von 282 Sitzen im House of Commons, das bis dahin beste Ergebnis in der kanadischen Geschichte. Die politischen Mehrheitsverhältnisse baten eigentlich gute Voraussetzungen für mögliche Reformen, da stabile Regierungen eher Sparmassnahmen umsetzen können (Roubini und Sachs, 1989; Persson und Svensson, 1989).

Die Wirtschaftsprognosen nach den Wahlen zeigten zwar wieder nach oben. Zugleich hatte Kanada jedoch eines der höchsten Budgetdefizite der grossen OECD-Staaten (Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, 1985). Von September 1984 bis Juni 1993 führte Kanada deshalb unter den progressiv-konservativen Kabinetten eine Reihe fiskalischer Reformen durch, die vor allem auf die Einnahmenseite zielten. Die Konsolidierungen wurden dabei von den Finanzministern Michael Wilson bis April 1991 und Donald Mazankowski bis 1993 begleitet. Neben den finanzpolitischen Reformen wurden auch strukturpolitische Massnahmen ergriffen, um Regulierungen abzubauen und den Wettbewerb zu stärken (Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, 1985).

Das wirtschaftspolitische Programm war in seiner Intention angelehnt an die Reformen der Thatcher-Regierung in Grossbritannien und der Reagan-Administration in den Vereinigten Staaten, die vor den kanadischen Reformen begonnen hatten und zeitgleich fortgesetzt wurden (Baar, 2002). Mulroneys teils zögerlicher Ansatz zur Defizitreduzierung hob ihn jedoch von den beiden Vorbildern ab (Savoie, 1994; Sturm, 1990).

4.2 Massnahmen: Steuererhöhungen in Phase I, Ausgabesenkungen in Phase II

Kneebone und McKenzie (1999) zeigen, dass die Regierung Mulroney eine eher moderate Kürzung der Ausgaben in Kombination mit einer deutlichen Erhöhung der Einnahmen vollzog. Die Konsolidierung erfolgte dabei in mehreren Phasen. Der erste zeitliche Abschnitt war von Reformen auf der Einnahmenseite geprägt.

Gemäss Joanis und Rodriguez (2013) wurde die Erhebung von Zusatzsteuern zur Bekämpfung des wachsenden Defizits und die teilweise Aussetzung der automatischen Anpassung der Steuertarife an die Lebenshaltungskosten zur Sanierung der Staatsfinanzen umgesetzt. Ab dem Bundeshaushalt 1985 wurde die Indexierung der Steuerklassen auf den Verbraucherpreisindex minus eines Abschlags gesenkt, wobei die vollständige Indexierung erst im Jahr 2000 wiederhergestellt wurde. Im Jahr 1985 wurden zudem Bundeszuschläge für Spitzenverdiener eingeführt, die 1986 weiter ausgebaut wurden und bis 1999 in vollem Umfang in Kraft bleiben sollten. In diesen Zeitraum fällt auch die Bundessteuerreform von 1988, die mehrere Steuerabzüge in Steuergutschriften umwandelte (Kneebone und McKenzie, 1999).

Zaghafte Ausgabenkürzungen nach erfolglosen Steuerreformen

Nachdem die Steuererhöhungen nicht die gewünschten wirtschaftspolitischen Effekte erreichten, folgten in einer nächsten Phase eher zaghafte Ausgabekürzungen. In den Jahren 1993 und 1994 wurde der Umfang des Bundesarbeitslosenversicherungsprogramms eingeschränkt. Im Jahr 1993 wurden die Kindersteuervergünstigungen durch eine einkommensgeprüfte monatliche Zahlung ersetzt (Joanis und Rodriguez, 2013).

Auf der Ausgabenseite wurde überdies das Petroleum Incentive-Programm schrittweise eingestellt, der Verkauf mehrerer Staatsunternehmen angekündigt und Subventionen sowie Zuschüsse erheblich reduziert (Kneebone und McKenzie, 1999). Diese Änderungen auf Bundesebene wurden, ähnlich wie bei den Steuern, durch verschiedene Anpassungen auf Provinzebene ergänzt, insbesondere bei den Sozialhilfeprogrammen (Courchene, 1999).

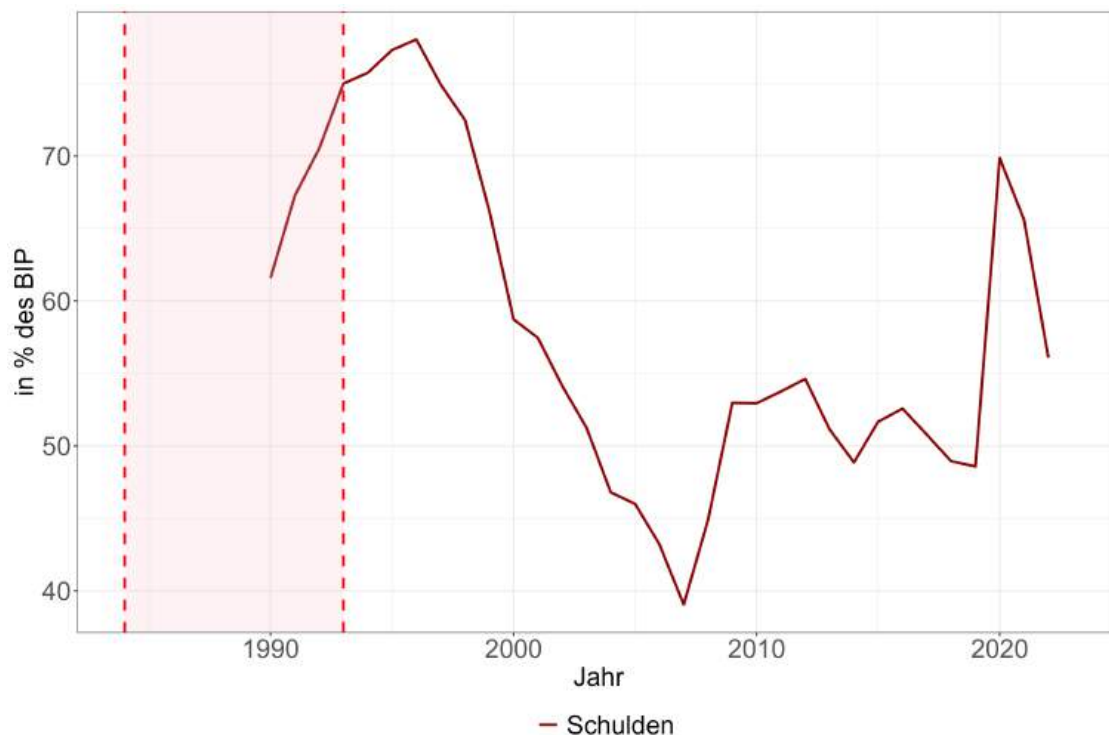
Weitere Bemühungen, Sozial- und Rentenprogramme zur Defizitreduzierung zu kürzen, wurden aufgrund des politischen Drucks jedoch zum Stillstand gebracht. So betonte Mulroney beispielsweise, dass die Entkopplung der Altersrente vom Inflationschutz scheiterte, da diese Massnahme auch von konservativen Ministern bis hin zu Führungspersonlichkeiten der Wirtschaftsverbände abgelehnt wurde (Nones, 2023).

4.3 Ergebnisse: Rezession nach den Sparmassnahmen, Veränderung der öffentlichen Wahrnehmung

Kanada verzeichnete trotz der tiefen Einschnitte im Sozialsektor und der strukturellen Reformen zwar zunächst ein kontinuierliches reales Wirtschaftswachstum von rund 3.5 Prozent pro Jahr von 1985 bis 1988 (siehe Abbildung 7). Der Regierung gelang es aber nicht, das Budget auszugleichen, während später auch noch das Wirtschaftswachstum abflaute.

Auch die Schuldenquote stieg in den Jahren der Konsolidierungsanstrengung stark an (siehe Abbildung 6). Der Anstieg der Schuldenquote war zwar teils auf die Grösse des Primärdefizits zu Beginn der Konsolidierungen (siehe Abbildung 8) sowie auf die Höhe der Schuldenquote und der Zinssätze zurückzuführen, die die Bundesregierung auf die ausstehenden Schulden zahlen musste. Zusätzlich galten sowohl das monetäre als auch das externe Umfeld als feindlich gegenüber dem Schuldenabbau (Internationaler Währungsfonds, 2012). Dennoch müssen die eher einnahmebasierten Bemühungen Mulroneys als gescheitert angesehen werden.

Abbildung 6: Staatsverschuldung relativ zum BIP, kanadische Zentralregierung, 1990-2022



Daten: Weltbank (2024a)

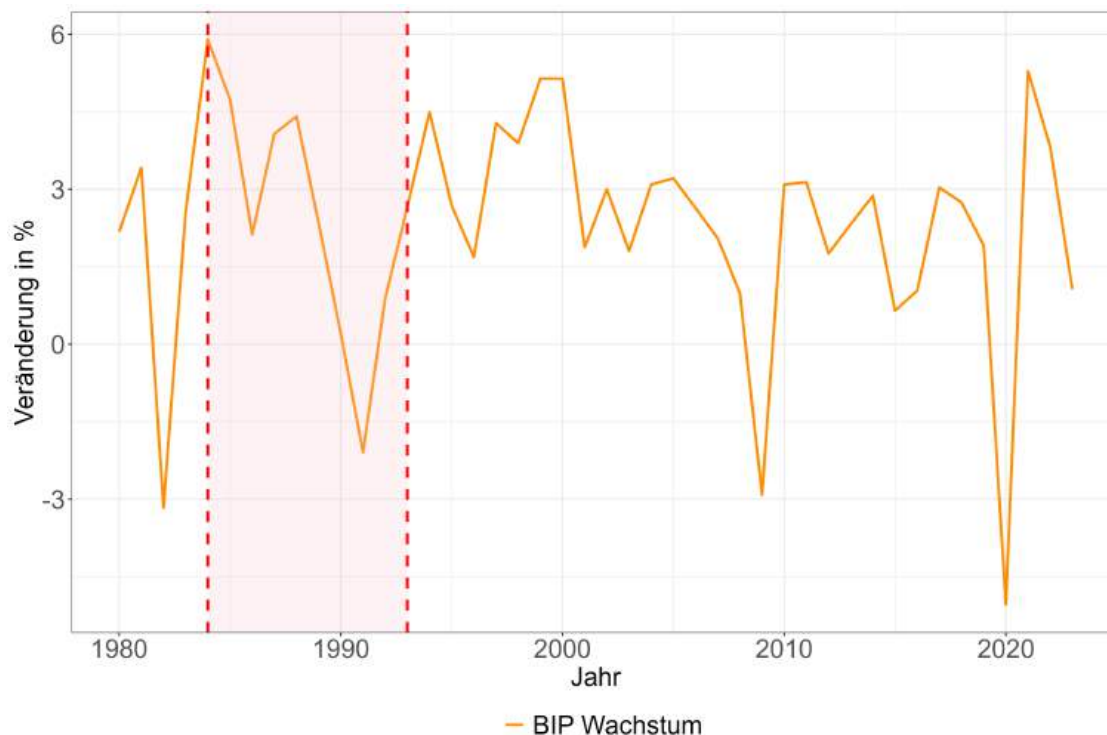
Als mögliche Erklärung für den Misserfolg können die empirischen Ergebnisse von Ardaya (2004) dienen. Demnach hängt der Erfolg von Konsolidierungsmassnahmen von einer beherzten Umsetzung des Sparprogramms ab. Er betont ebenfalls, dass ausgabenbasierte Programme eher zu einer erfolgreichen Haushaltskonsolidierung führen.

Wenigstens auf der politischen Ebene lassen sich Veränderungen feststellen. Während Mulroneys Amtszeit war das öffentliche Bewusstsein und die Besorgnis über Haushaltsdefizite noch relativ gering. Seine Reformen führten jedoch zu einer Veränderung der kanadischen öffentlichen Meinung in den 1990er-Jahren, als fiskalische Disziplin breitere Unterstützung fand (Nones, 2023). So führten die meisten kanadischen Provinzen ab Mitte der 1990er-Jahre Haushaltsregeln ein, die bestimmte Grenzen für Haushaltsindikatoren wie Haushaltssalden, Ausgaben und Steuern festlegten (Internationaler Währungsfonds, 2012; Weltbank, 2024e).

Erfolgreiche Konsolidierungen durch Nachfolger Jean Chrétien

Zu Beginn der 1990er-Jahre wurde das Land wohl auch aufgrund der fiskalischen Sparmassnahmen von einer tiefen Rezession getroffen, was zu einem neuen politischen Klima beitrug. Die politische Nachfolge Mulroneys trat übergangsweise Kim

Abbildung 7: Reales BIP-Wachstum, Kanada, 1980-2022



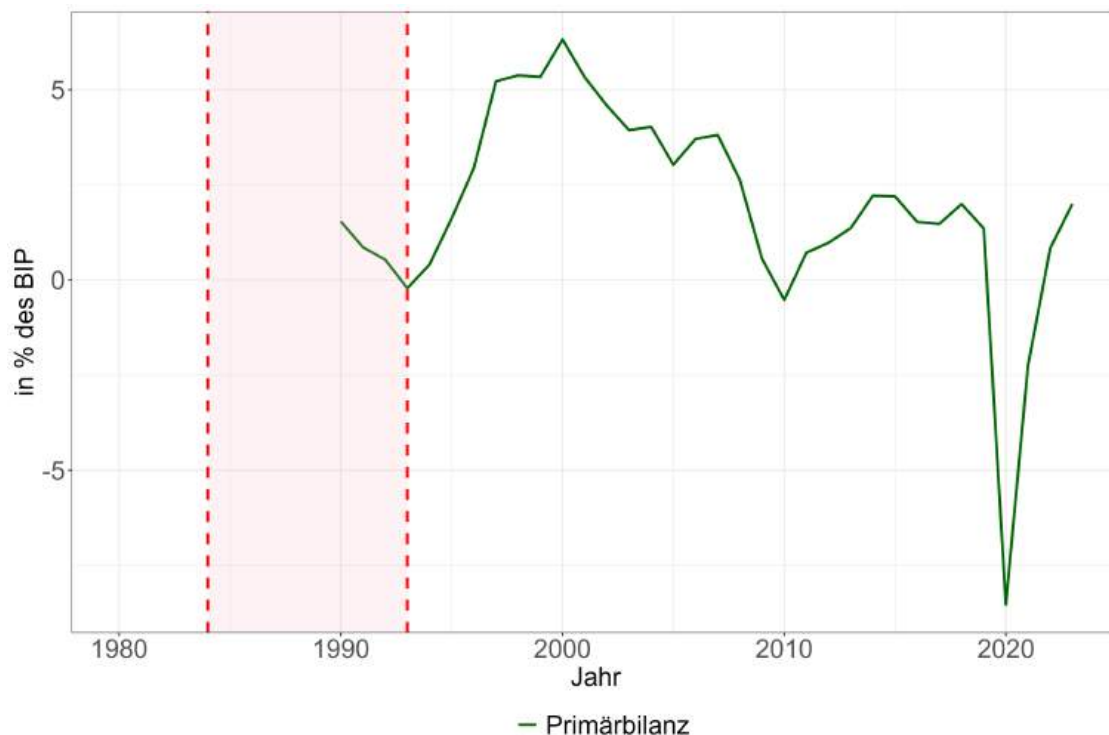
Daten: Weltbank (2024c)

Campbell bis zum November 1993 an, bevor anschliessend Jean Chrétien von der Liberal Party of Canada das Ruder bis zum 12. Dezember 2003 übernahm.

Nachdem die kanadische Zentralregierung 1994 die Schwelle von 75 Prozent Staatsschulden relativ zum BIP überschritten hatte, brachte Chrétien mit öffentlicher Unterstützung einen neuen Plan zur Sanierung der Staatsfinanzen auf den Weg (Weltbank, 2024a; Internationaler Währungsfonds, 2012). Diese zweite Konsolidierung gilt im Gegensatz zu Mulroneys Programm als erfolgreich (Edwards, 2013).

So nahm sich die Regierung vor, in den Jahren 1996 und 1997 das Defizit auf maximal 3 Prozent des BIP zu reduzieren (Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, 1994a). Ein markanter Unterschied war, dass die Konsolidierung unter Jean Chrétien noch stärker ausgabenbasiert erfolgte. Angesichts des bereits hohen Steuerniveaus und der Enttäuschung über die frühere Konsolidierung war der Plan Chrétien hauptsächlich auf eine Begrenzung der Staatsausgaben ausgerichtet. Insbesondere wurden strukturelle Reformen des Arbeitslosenversicherungssystems, des Transfersystems an die Provinzen und des Rentensystems durchgeführt. Die Reduzierung der Transfers an die Provinzen führte zu einer zusätzlichen Haushaltsdisziplin auf subnationaler Ebene, wodurch auch die lokalen öffentlichen Haushalte gestärkt wurden (Internationaler Währungsfonds, 2012).

Abbildung 8: Primärbilanz relativ zum BIP, kanadische Zentralregierung, 1980-2022

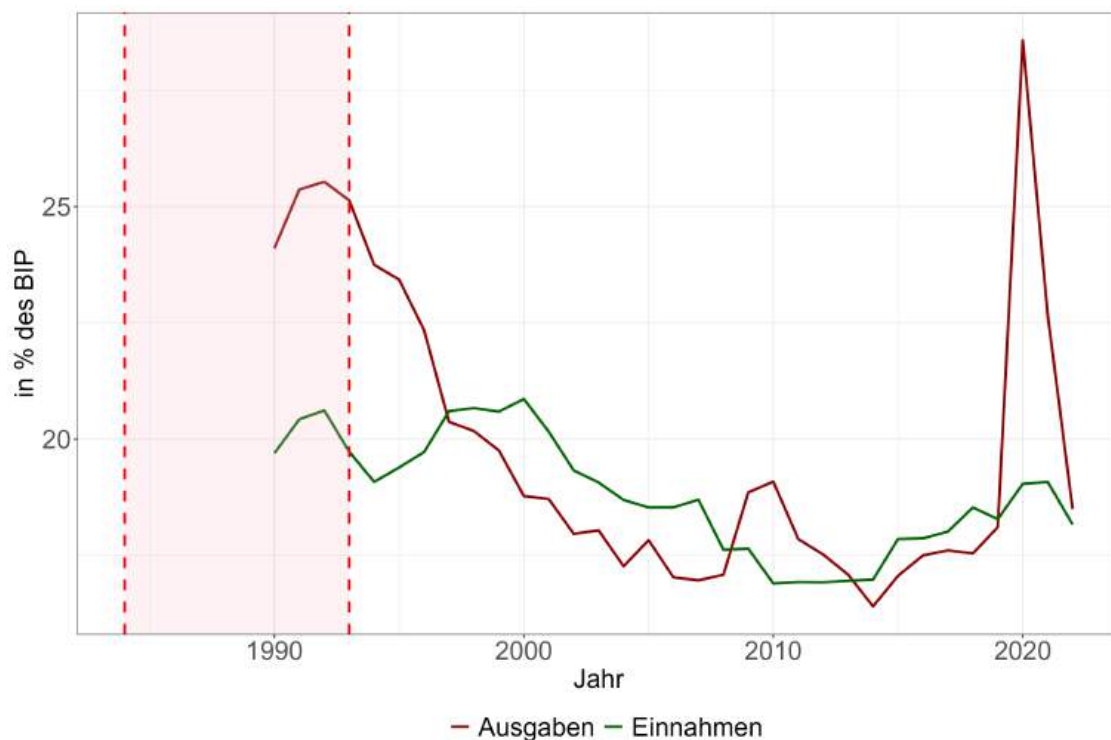


Daten: Währungsfonds (2024)

Die Konsolidierung in den 1990er-Jahren wurde von einem deutlichen Rückgang der Staatsschuldenquote begleitet. Während die Schuldenquote der Zentralregierung 1994 noch bei rund 76 Prozent des BIP lag, konnte sie bis 2000 auf etwa 59 Prozent des BIP reduziert werden. Auch in den Folgejahren sank die Staatsverschuldung weiter (Weltbank, 2024a). Neben dem Rückgang der Schuldenquote kam es zu einer deutlichen Reduktion der Risikoprämien und der Volatilität der Zinssätze auf Staatsanleihen. Ferner wies die kanadische Volkswirtschaft aufgrund der Konsolidierungsbemühungen eine höhere makroökonomische Stabilität auf (Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, 2000).

Der Erfolg der Haushaltskonsolidierung in den 1990er-Jahren wurde durch das günstig makroökonomische Umfeld verstärkt. Nachdem die Bank of Canada 1991 ein Inflationsziel eingeführt hatte, profitierte das Land von niedrigen Zinssätzen in einem Umfeld geringer Inflation. Parallel sanken die realen Zinssätze auf Staatsanleihen. Die Schuldendienstbelastung sank von fast 10 Prozent des BIP im Jahr 1995 auf etwa 7 Prozent im Jahr 2000 (Internationaler Währungsfonds, 2012). Ein Boom in den Vereinigten Staaten in Verbindung mit einem starken Rückgang des realen effektiven Wechselkurses trug zudem dazu bei, den kanadischen Exportsektor anzukurbeln (Internationaler Währungsfonds, 2012).

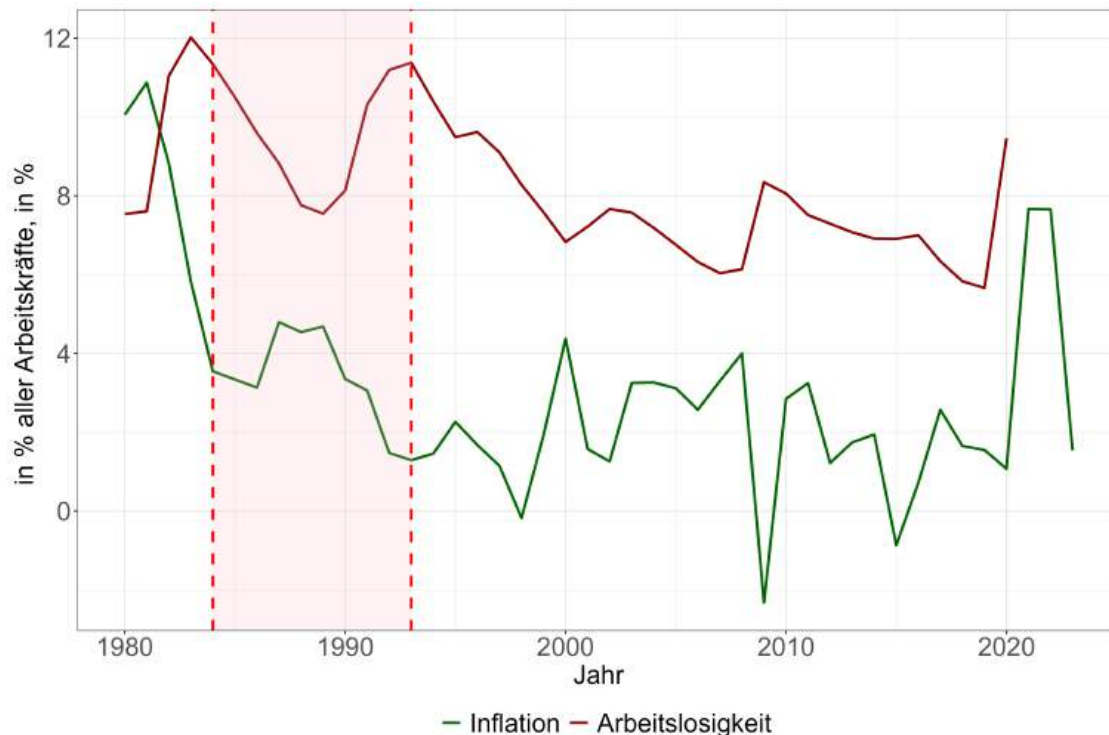
Abbildung 9: Einnahmen und Ausgaben relativ zum BIP, kanadische Zentralregierung und Sozialversicherungen, 1980-2022



Daten: Our World in Data (2024a,b)

Man kann zusammenfassend festhalten, dass die Regierung Mulroney das Ziel einer fiskalischen Stabilisierung nicht erreicht hat. Die Steuererhöhungen und erst nachgelagerten Ausgabeanpassungen trugen nicht massgeblich dazu bei, den Haushalt in Balance zu bringen. Auf das Sparen folgte eine Rezession, die kanadische Haushaltspolitik unter der Führung der Progressive Conservative Party kann als gescheitert angesehen werden.

Abbildung 10: Inflation und Arbeitslosigkeit, Kanada, 1980-2023



Daten: Jordà et al. (2017)

5 Schweden (1992-1999): Überholung des nordischen Wohlfahrtsstaates

5.1 Ausgangslage: Lohn-Preis-Spiralen, Immobilienblasen und der politische Ruf nach Reformen

Schweden hatte in der Nachkriegszeit ein Modell des sozialdemokratischen Wohlfahrtsstaates entwickelt, das auf einem starken Staat, hohen Steuern und umfassenden Sozialleistungen basierte. Die hohe Besteuerung und die starke staatliche Kontrolle über viele Bereiche wurden als Grundlage für soziale Gleichheit und wirtschaftliche Stabilität angesehen. Ab den 1970er-Jahren begann das schwedische Modell jedoch unter Druck zu geraten. Die internationale Ölkrise und strukturelle Probleme in traditionellen Industrien wie Stahl und Schiffbau führten zu einem Rückgang des Wirtschaftswachstums. Die Produktivität stieg langsamer, während die Löhne und Sozialausgaben weiterhin stark zunahmen.

Schwedens makroökonomische Lage in den 1980er-Jahren wurde durch eine Lohn-Preis-Spirale zusätzlich geprägt. Die weitverbreiteten Kompensationsklauseln, die

starken Gewerkschaften und die Vollbeschäftigung trugen zu inflationstreibenden Lohnabschlüssen bei, die über der Produktivitätssteigerung lagen und in der exportabhängigen schwedischen Industrie eine Kostenkrise und Wettbewerbsprobleme verursachten. Infolgedessen wertete auch die schwedische Krone ab. Die Regierung strebte eine partielle gesetzliche Deckelung der Löhne gekoppelt mit einem Streikverbot im Jahr 1990 an, die Massnahmen scheiterten jedoch.

Die Inflationstendenzen und die Konflikte bei der Lohnpolitik bestanden Anfang der 1990er-Jahre fort. Zusätzlich platzte eine Spekulationsblase auf dem Kredit- und Immobilienmarkt, während die Verschuldung der Privathaushalte und Unternehmen als Folge der Liberalisierung der Finanzmärkte in den 1980er-Jahren rapide zunahm. Die Regierung versuchte, das wirtschaftliche Wachstum durch expansive Fiskalpolitik zu fördern. Die Krise wurde aber durch die Währungspolitik der Regierung verschärft, die das feste Wechselkursregime aufrechterhalten wollte. Eine ausführliche Beschreibung der damaligen Entwicklungen in Schweden wurde von Mehrtens (2014) vorgenommen.

Produktions-, Banken- und Arbeitslosigkeitskrisen und ein ausuferndes Haushaltsdefizit

Schweden verzeichnete um 1990 einen Rückgang der Produktion, eine systemische Bankenkrise, hohe Arbeitslosigkeit und fiskalische Defizite. Zusammen mit der Erhöhung des Leitzins durch die Nationalbank setzte eine Steuerreform in 1991 die wirtschaftspolitische Situation weiter unter Druck. So wurde zwar die Einkommensteuer gesenkt, gleichzeitig jedoch die Konsumsteuer erhöht. Es folgte ein Rückgang der aggregierten Nachfrage. Das reale BIP fiel von 1991 bis 1993 um mehr als 3 Prozent (Weltbank, 2024b), während die Arbeitslosenquote auf über 9 Prozent stieg (Jordà et al., 2017).

Auch aufgrund der automatischen Stabilisatoren aus den umfangreichen Wohlfahrtsregelungen erreichte das Haushaltsdefizit fast 8 Prozent des BIP. Die Staatsverschuldung stieg um nahezu 20 Prozentpunkte auf über 50 Prozent der Wirtschaftsleistung (Weltbank, 2024a). Die folgende Währungskrise von 1992 zwang Schweden, die Bindung der Krone an die Europäische Währungseinheit aufzugeben. Die Krone wurde stark abgewertet, was zwar die Exportwirtschaft stärkte, aber auch die Inflation anheizte (Györfy, 2008). Als Reaktion wurde in 1992 der Leitzins durch die Reichsbank sogar auf 500 Prozent gesetzt.

Wie die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (1992) ausführt, litt Schweden im Vergleich zu den meisten anderen OECD-Mitgliedstaaten unter einem sinkenden Lebensstandard. Dies sei vor allem durch institutionelle Fak-

toren bedingt gewesen. Dazu gehörten unter anderem grosszügige Sozialleistungen, hohe Steuern und Transfers, der praktisch fehlende Wettbewerb im ständig wachsenden öffentlichen Sektor und Regulierungen, die Teile des Privatsektors vor dem Wettbewerb schützten.

Politisch hatte die schwedische Sozialdemokratische Arbeiterpartei über Jahrzehnte hinweg die politische Landschaft dominiert. Ihre Politik des starken Wohlfahrtsstaates und der Kooperation mit Gewerkschaften prägte das Land. Ab den späten 1980er-Jahren, spätestens jedoch mit der Krise in den frühen 1990er-Jahren nahm die Kritik am Modell des Wohlfahrtsstaates jedoch zu, insbesondere von wirtschaftsliberalen Kräften, die mehr Marktliberalisierung forderten.

Ablösung der Sozialdemokraten durch Mitte-Rechts-Koalition und Ausblick auf eine EU-Mitgliedschaft

Bei den Wahlen 1991 verloren die Sozialdemokraten erstmals seit Jahrzehnten die Macht an eine Koalition aus Mitte-Rechts-Parteien. Angeführt wurde die Bewegung von Carl Bildt von der konservativen Moderaten Sammlungspartei, die eine stärkere Marktorientierung und eine Reduktion des Wohlfahrtsstaates forderte. Die Koalition wurde ergänzt durch die Liberale Volkspartei, die Zentrumsparterei mit einem Fokus auf ländliche Entwicklung und Umweltschutz, und die sozialkonservativen Christdemokraten mit einem Schwerpunkt auf Familienpolitik. Die Bildt-Regierung war die erste bürgerliche Regierung seit Jahrzehnten, die eine ganze Amtsperiode im Amt blieb.

Die neue Regierung trat ihr Amt inmitten der Wirtschaftskrise an und stand unter enormem Druck, die Staatsfinanzen zu stabilisieren. Ein zentrales Problem war die Notwendigkeit, die akute Bankenkrise zu bewältigen. Die Regierung griff mit milliardenschweren Rettungspaketen ein, um das Bankensystem zu stabilisieren. Gleichzeitig drängten die wirtschaftsliberalen Kräfte der Koalition auf eine Reduktion der Staatsausgaben, während moderate und konservative Gruppen auf den Erhalt des Wohlfahrtsstaates bedacht waren. Dies führte zu internen Spannungen.

Als Katalysator für Reformen diente die Mitgliedschaft in der Europäischen Union, um die sich Schweden in den 1990er-Jahren bemühte und die 1995 realisiert wurde. Der Beitritt zur EU erforderte jedoch die Erfüllung von Stabilitätskriterien und eine stärkere Angleichung an europäische Fiskalstandards. Dies setzte die Regierung zusätzlich unter Druck, Reformen und Konsolidierungen durchzuführen.

Die Regierung Bildt ging entsprechend umfangreiche Konsolidierungen an. Nach der Wahl 1994 kehrte zwar die Sozialdemokratische Arbeiterpartei unter Göran Persson

an die Macht zurück. Doch auch die neue Regierung übernahm viele der begonnenen Reformen und intensivierte die Konsolidierungsmassnahmen. Persson verfolgte eine Politik eines Wohlfahrtsstaates, die darauf abzielte, den Sozialstaat zu erhalten und ihn gleichzeitig effizienter und kostengünstiger zu gestalten.

5.2 Massnahmen: drastische Ausgabenkürzungen in allen Bereichen

Die Regierung konzentrierte sich auf eine drastische Reduzierung der Staatsausgaben bei einer gleichzeitigen Steuerreform (Flodén, 2013). Dies betraf nahezu alle Bereiche des öffentlichen Haushalts. Im sozialen Bereich wurde die Höhe der Arbeitslosenunterstützung gesenkt und die Bezugsdauer begrenzt. Es folgte eine Straffung der Kriterien für den Bezug von Arbeitslosenunterstützung, etwa der Nachweis von aktiven Bewerbungen. Die Rentenleistungen wurden teils eingefroren, und die Renten nicht mehr an die Inflation indexiert. Es gab weniger Frühverrentungsprogramme, und eine Reduzierung der Leistungen für Sozialhilfeempfänger erfolgte.

Die Gesundheitsausgaben sanken, indem die Budgets der regionalen Gesundheitsbehörden reduziert wurden. Für bestimmte Dienstleistungen waren Patientenbeiträge vorgesehen, die zuvor kostenlos waren. In Krankenhäusern wurden Prozesse rationalisiert und kleinere Einrichtungen zusammengelegt. Die Ausgaben für das Bildungssystem, insbesondere bei der Universitätsfinanzierung, sanken ebenso wie die Zahl der staatlich finanzierten Studienplätze. Es wurde nicht nur die Anzahl der Beschäftigten im öffentlichen Dienst wurde, sondern auch deren Gehälter eingefroren. Kommunale oder regionale Ebenen übernahmen bestimmte Aufgaben der zentralen Verwaltung. Investitionen in grosse Infrastrukturprojekte wurden zurückgestellt oder gestrichen, und öffentliche Bauvorhaben stark reduziert.

Höhere Spitzensteuern und Kampf gegen Steuerhinterziehung

Die Einnahmenseite wurde durch Steuerreformen gestärkt, die sowohl Steuererhöhungen als auch eine Verbreiterung der Steuerbasis umfassten. Die Steuerlast speziell für hohe Einkommen wurde durch zusätzliche Steuerstufen und höhere Sätze angehoben. Ein befristeter Zuschlag auf hohe Einkommen wurde eingeführt, um die Haushaltskonsolidierung zu unterstützen. Gleichzeitig wurden Steuervergünstigungen für Berufsgruppen und spezifische Einkommensarten reduziert oder gestrichen.

Die Steuersätze auf Dividenden, Zinserträge und Kapitalgewinne wurden angehoben.

Eine Quellensteuer wurde eingeführt, um die Besteuerung von Kapitalerträgen zu erleichtern und Steuerflucht zu verhindern. Die Grundsteuer wurde angehoben, insbesondere auf höherwertige Immobilien. Der steuerliche Wert von Immobilien wurde angepasst, um marktnähere Bewertungen und höhere Einnahmen zu erzielen. Zuletzt wurden Gewinne aus dem Verkauf von Immobilien stärker besteuert.

Zusätzlich zu den Erhöhungen bestehender Steuern führte Schweden mehrere neue Steuerarten ein, die sowohl fiskalische als auch umweltpolitische Ziele verfolgten. Schweden stellte eine Steuer auf umweltschädliches Verhalten vor. Auch eine Steuer auf Energieverbrauch etwa von Strom oder Heizöl wurde eingeführt, die Haushalte und Unternehmen gleichermaßen betraf.

Die Regierung reduzierte oder eliminierte Steuervergünstigungen und Subventionen, die das Steueraufkommen bisher eingeschränkt hatten. Steuerliche Subventionen für bestimmte Industrien, wie die schwedische Holz- und Papierindustrie, wurden gestrichen. Abzüge für bestimmte Ausgaben, zum Beispiel für berufsbedingte Kosten oder private Investitionen, wurden reduziert. Steuerliche Sonderregelungen für Unternehmen, wie Abschreibungsmöglichkeiten und Verlustvorträge, wurden begrenzt. Bestimmte bisher steuerfreie Einkünfte wurden in die Steuerpflicht aufgenommen.

Parallel zu den Erhöhungen der Steuern ergriff die Regierung Massnahmen, um Steuerhinterziehung und Steuerflucht einzudämmen. Die Steuerbehörden erhielten mehr Ressourcen, um Steuerprüfungen durchzuführen und Einnahmen zu sichern. Stärkere Kontrollmechanismen wurden eingeführt, die den Zahlungsfluss transparenter machten. Strafen für Steuerhinterziehung wurden erhöht, um eine abschreckende Wirkung zu erzielen. Schweden verstärkte auch die Zusammenarbeit mit anderen Ländern, um Steuerflucht in Offshore-Zentren zu bekämpfen. Zuletzt gab es eine Reihe bilateraler Steuerabkommen mit anderen Ländern, um Steuervermeidung zu verhindern.

Einführung mehrjähriger Haushaltspläne und einer Ausgabenobergrenze

Das schwedische Haushaltsverfahren wurde grundlegend verändert. Zuvor hatte der Haushalt nur das nächste Haushaltsjahr abgedeckt, was oft zu kurzfristigen und wenig strategischen Planungen führte. Ab 1997 wird der Haushalt für drei Jahre im Voraus geplant. Dieser mehrjährige Ansatz erlaubt eine langfristigere und stabilere Fiskalpolitik und verhindert Ad-hoc-Massnahmen. Er ist zudem hierarchischer geworden, was bedeutet, dass die Gesamtausgaben festgelegt werden, bevor Details zu den einzelnen Ressorts und Programmen beschlossen werden. Dies reduziert die Möglichkeit, dass einzelne Ministerien oder Interessenvertretungen die Gesamtplanung gefährden.

Das Kernelement zur Durchsetzung der Haushaltsdisziplin ist eine rollierende Ausgabenobergrenze, die verbindliche Grenzen für die Gesamtausgaben des Zentralstaats und des Rentensystems setzt. Diese Obergrenze gilt für drei Jahre und wird jedes Jahr fortgeschrieben. Für das erste und zweite Jahr des neuen Planungszeitraums werden die Obergrenzen aus dem Vorjahresbeschluss übernommen, sofern keine aussergewöhnlichen Umstände vorliegen. Nur das dritte Jahr wird neu festgelegt, wodurch die Planung flexibel, aber gleichzeitig diszipliniert bleibt.

Ein zentrales Element der weiter bestehenden Reform ist, dass Überschreitungen der Ausgabenobergrenzen ohne zusätzliche Einnahmen nicht erlaubt sind. Dies zwingt die Regierung und das Parlament, priorisierte Entscheidungen innerhalb der festgelegten Grenzen zu treffen (Haffert und Mehrtens, 2015).

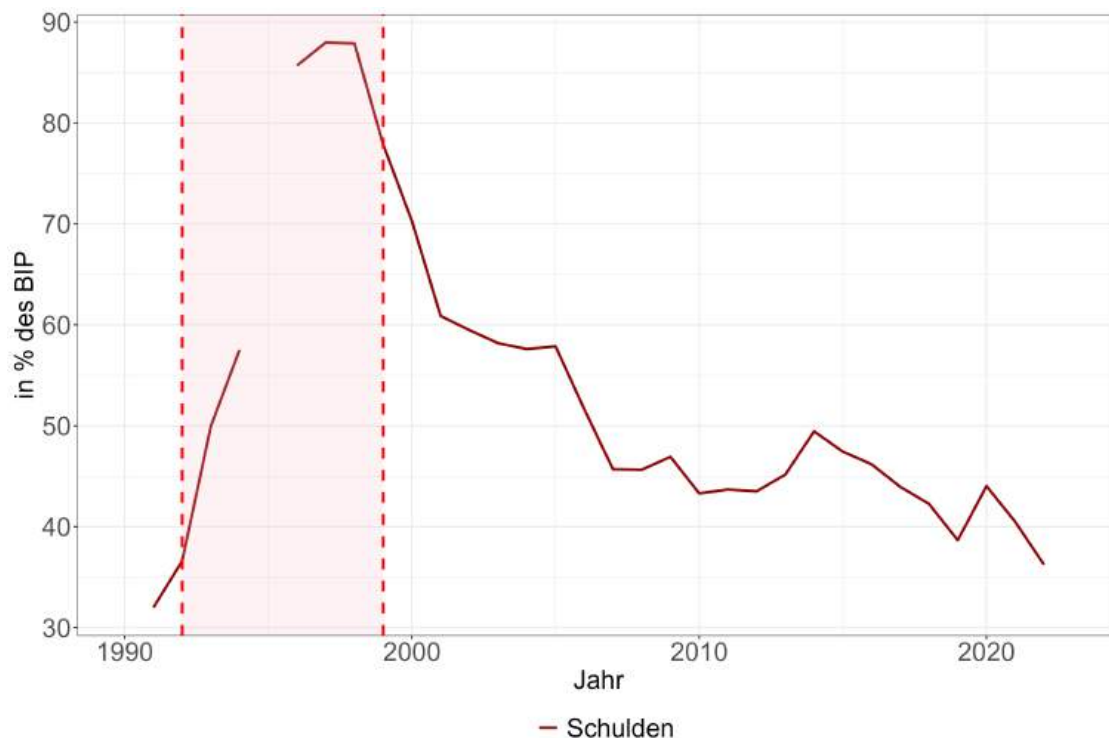
5.3 Ergebnisse: weiterhin geringe Ungleichheit trotz Kürzung der Sozialausgaben

Die schwedische Konsolidierung gilt teils als Modellfall für andere Länder, die mit fiskalischen Krisen konfrontiert sind. Die Reformen stärkten das Vertrauen internationaler Investoren und führten zu niedrigeren Zinsen auf schwedische Staatsanleihen. Obwohl Schweden dem Euro nicht beitrug, erfüllte das Land die Maastricht-Kriterien und hatte mit seiner eigenständigen Währung in Kombination mit solider Fiskalpolitik Erfolg.

Die Staatsverschuldung, die 1997 bei 88 Prozent des BIP lag, ging bis 2001 auf etwa 61 Prozent zurück und sank in den folgenden Jahren weiter (siehe Abbildung 11). Diese Entwicklung beruhte massgeblich auf der Verbesserung der Primärbilanz: Das Haushaltsdefizit, das 1993 noch bei fast 8 Prozent des BIP lag, wurde bis 1998 zu einem Überschuss von 4.8 Prozent (siehe Abbildung 12). Durch die Verbesserung der öffentlichen Finanzen und das gesunkene Zinsniveau reduzierte sich die Zinslast, was zusätzliche Mittel freisetzte. Die Reformen führten zu einer langfristig stabileren Fiskalpolitik.

Während der frühen 1990er-Jahre führte die Haushaltskonsolidierung zunächst zu einer Dämpfung der Nachfrage und einer Verschärfung der Rezession. Das BIP schrumpfte zwischen 1991 und 1993 (siehe Abbildung 14). Ab Mitte der 1990er-Jahre setzte jedoch ein robustes Wirtschaftswachstum ein, weshalb die Konsolidierung als expansiv interpretiert werden kann. Zwischen 1994 und 2000 verzeichnete Schweden ein durchschnittliches jährliches BIP-Wachstum von 3.7 Prozent. Wie von Alesina (1996) beschrieben führten unter Anderem die Reduzierung der staatlichen Lohnzuwächse und von Transfers zu einer nachhaltigen Verbesserung der Staatsfinanzen.

Abbildung 11: Staatsverschuldung relativ zum BIP, schwedische Zentralregierung, 1991-2022



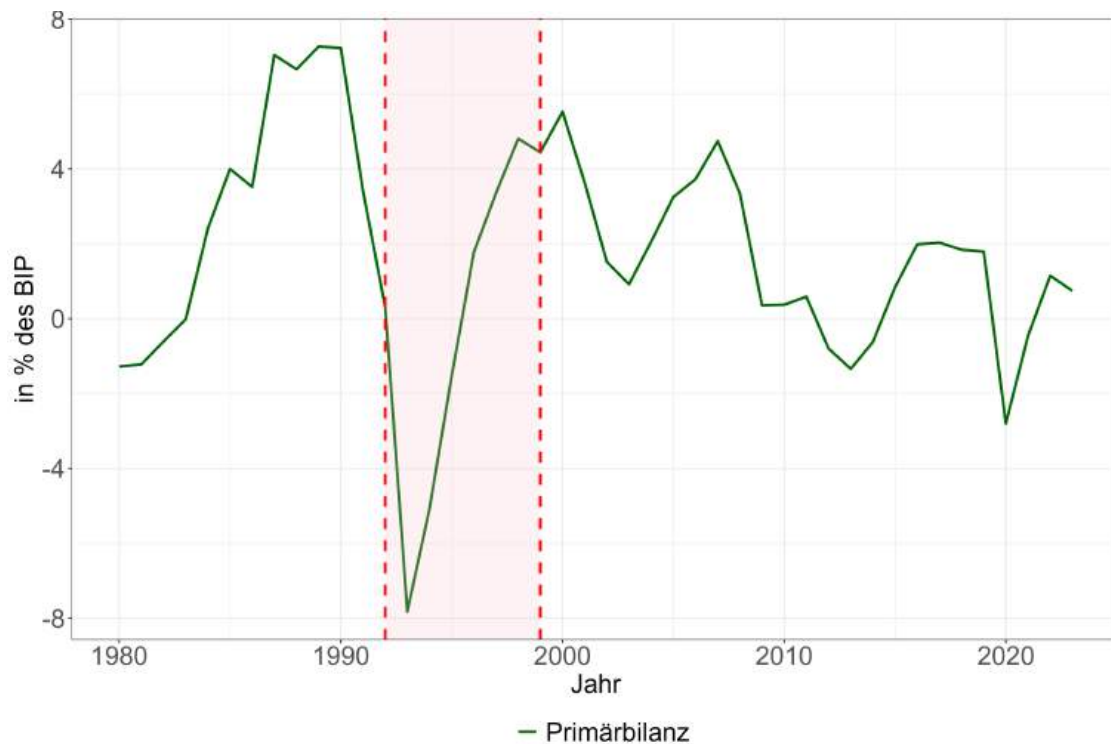
Daten: Weltbank (2024a)

Die Inflationsrate, die in den 1980er-Jahren noch vergleichsweise hoch war, wurde durch die Massnahmen und die Einführung einer strafferen Geldpolitik der schwedischen Zentralbank erfolgreich stabilisiert (siehe Abbildung 15). Die Inflationsrate lag ab Mitte der 1990er-Jahre deutlich tiefer als zu Beginn der 1990er-Jahre. Die Abwertung der Krone nach der Währungskrise 1992 verbesserte die Wettbewerbsfähigkeit der schwedischen Exportwirtschaft zunächst erheblich und trug zum wirtschaftlichen Aufschwung bei. Die Konsolidierung führte im Anschluss zur Wiederherstellung des Vertrauens in die schwedische Krone nach der Währungskrise. Die Arbeitslosigkeit blieb jedoch auch nach der Konsolidierung ein Problem (Jordà et al., 2017).

Haushaltsdisziplin dank Fiskalregel und weiterhin geringe soziale Ungleichheit

Die Einführung rollierender Ausgabenobergrenzen ab 1997 führte zu einer nachhaltigeren und transparenteren Haushaltsplanung und stärkte die Fiskaldisziplin. Die mehrjährige Budgetplanung reduzierte zudem die Anfälligkeit fiskalischer Entscheidungen für kurzfristige politische Einflussnahme. Trotz der umfangreichen Kürzungen in den Sozialausgaben blieb der Kern des schwedischen Wohlfahrtsstaates intakt. Die Reformen führten in Summe zu einer Effizienzsteigerung und einer präziseren Ausrichtung der Sozialprogramme.

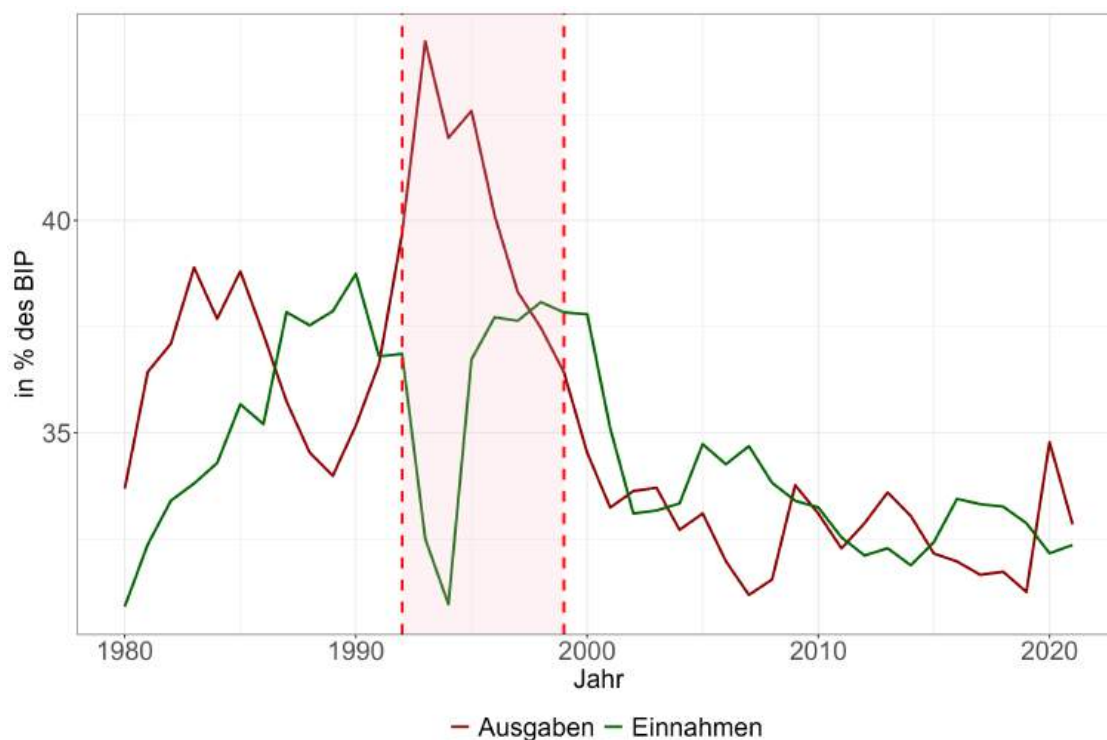
Abbildung 12: Primärbilanz relativ zum BIP, schwedische Zentralregierung, 1980-2022



Daten: Währungsfonds (2024)

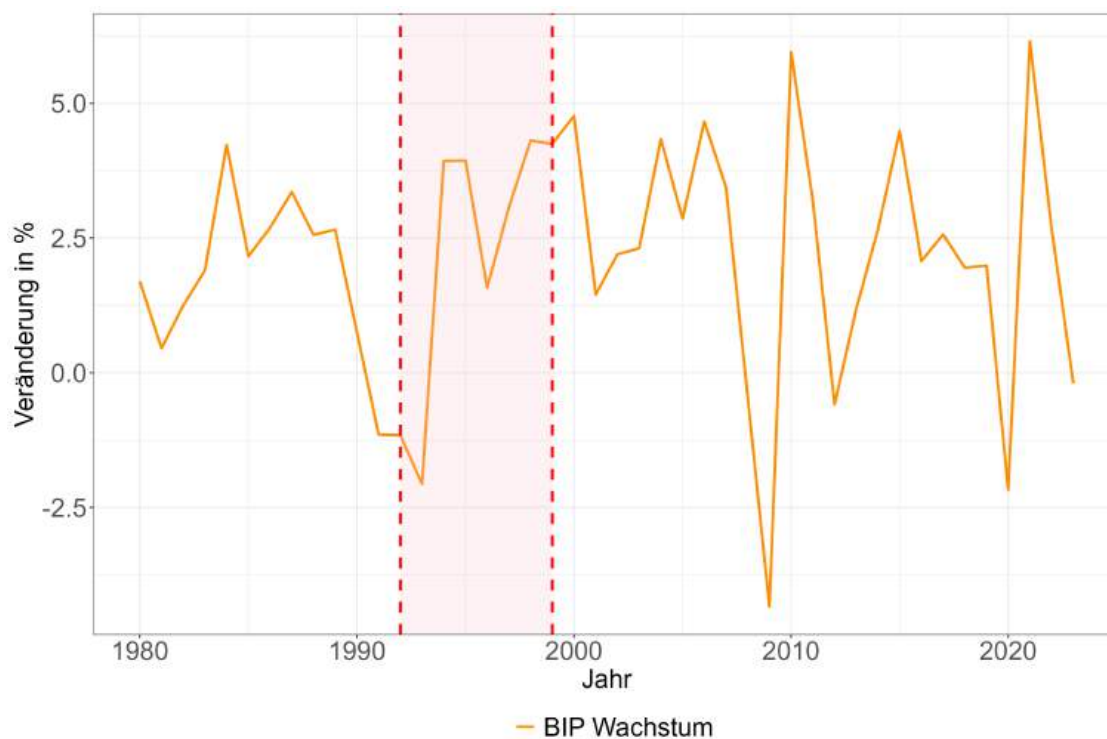
Auch die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (2001) stellt fest, dass Schweden aufgrund der Haushaltskonsolidierung eine enorme Trendwende in seinen öffentlichen Finanzen schaffte. Dies ermöglichte es, in den Haushalten 2000 und 2001 substantielle Steuerreduktionen vorzusehen, die kumuliert mehr als 1.5 Prozent des BIP ausmachten. Trotz der Konsolidierungsmassnahmen blieb Schweden eines der Länder mit der geringsten sozialen Ungleichheit weltweit. Die Reformen führten nur zu einem leichten Anstieg der Ungleichheit.

Abbildung 13: Einnahmen und Ausgaben relativ zum BIP, schwedische Zentralregierung und Sozialversicherungen, 1980-2022



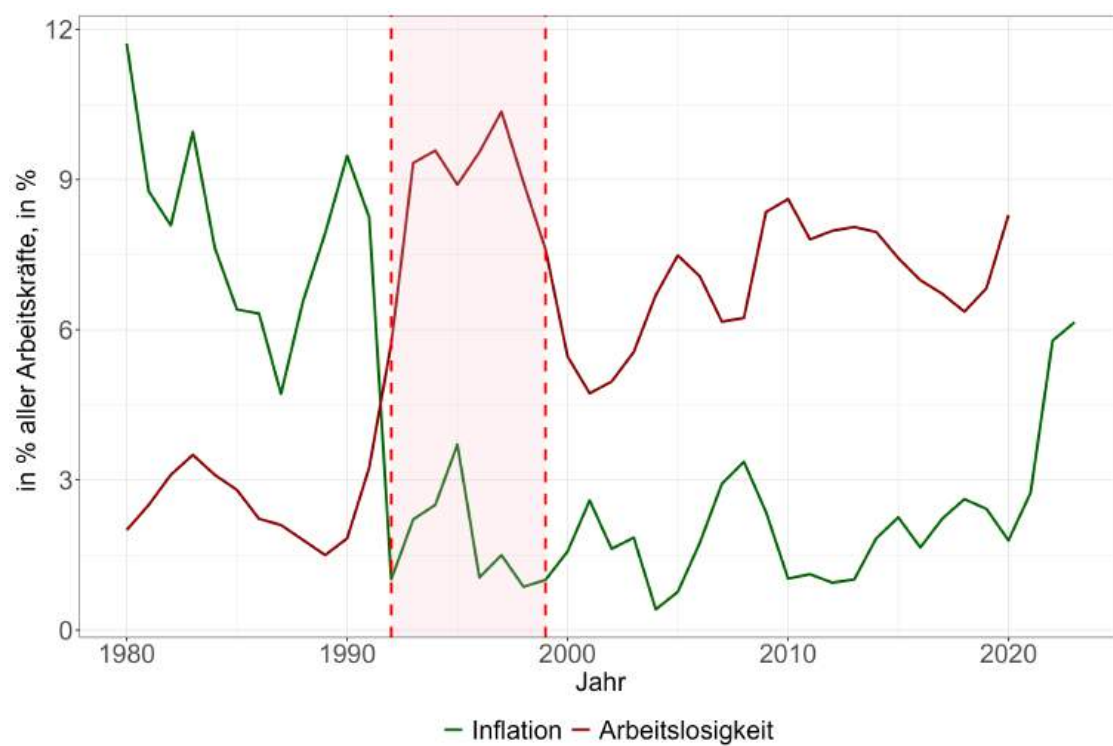
Daten: Our World in Data (2024a,b)

Abbildung 14: Reales BIP-Wachstum, Schweden, 1980-2022



Daten: Weltbank (2024c)

Abbildung 15: Inflation und Arbeitslosigkeit, Schweden, 1980-2023



Daten: Jordà et al. (2017)

6 Belgien (1993-2002): Stärkung von Fiskalinstitutionen und Kooperation über alle Staatsebenen

6.1 Ausgangslage: ernsthafte Bedenken hinsichtlich der Zahlungsfähigkeit des öffentlichen Sektors

Belgien erlebte von den 1960er- bis in die späten 1980er-Jahre eine Expansion der Staatsgrösse. Die Gesamtausgaben des Staates stiegen kontinuierlich von etwa 30 Prozent des BIP im Jahr 1965 auf rund 45 Prozent im Jahr 1975 und erreichten nach dem zweiten Ölpreisschock 1982 einen zwischenzeitlichen Höhepunkt mit etwa 55 Prozent der Wirtschaftsleistung (Aneja et al., 2011).

Zusammen mit dem Ausbau des Staatssektors stieg die Schuldenquote rasant, was spätestens Ende der 1970er-Jahre begann. 1988 erreichten die Schulden des Gesamtstaates relativ zum BIP bereits rund 125 Prozent. Angetrieben durch die Defizit-Schulden-Spirale stiegen die Zinszahlungen auf Staatsanleihen stetig von circa 3.5 Prozent des BIP im Jahr 1970 auf über 10 Prozent im Jahr 1988 (Aneja et al., 2011). Die noch eher bescheidenen Defizite im Haushalt der frühen 1970er-Jahre wichen schnell einem wachsenden Primärdefizit.

Von 1982 bis 1987 unternahm Belgien erste ernsthafte Anstrengungen zur Haushaltskonsolidierung, die 1987 in der Defizitabbaustrategie Sint-Anna bzw. Val Duchesse gipfelten. Dieser Plan bestand hauptsächlich aus Strukturreformen, die zu dauerhaften Ausgabenkürzungen von ungefähr 3 Prozent des BIP führten. Die Umsetzung führte in Verbindung mit früheren Bemühungen zur Haushaltskonsolidierung zu erheblichen Primärüberschüssen.

In dem Zehnjahreszeitraum von 1981 bis 1991 verbesserte Belgien seinen Primärsaldo um rund 11 Prozentpunkte. Dies entsprach der grössten Konsolidierung in einem Zehnjahreszeitraum unter den fortgeschrittenen Volkswirtschaften seit dem Zweiten Weltkrieg. Trotz der kontinuierlichen Primärüberschüsse bis 1993 führte die Zinsbelastung aber zu einem weiteren Anstieg der Schuldenquote, was ernsthafte Bedenken hinsichtlich der Zahlungsfähigkeit des öffentlichen Sektors hervorrief (Internationaler Währungsfonds, 2012).

Hohe wirtschaftlichen Disparitäten in den Teilregionen des Landes

Die schwierige Ausgangslage der öffentlichen Finanzen war teils auf die wirtschafts-politische Lage der frühen 1980er-Jahre zurückzuführen. Eine Rezession nach dem Ölpreisschock von 1979 führte zu einem Anstieg der Arbeitslosigkeit, der die Sozial-versicherungsausgaben erheblich belastete (Aneja et al., 2011). Insbesondere in den französischsprachigen Regionen Walloniens war der Arbeitsmarkt unter Druck, da sich zusätzlich traditionelle Industrien wie Kohle und Stahl im Niedergang befanden. Da Flandern vergleichsweise wirtschaftlich stabil blieb, verschärften sich die regionalen Disparitäten (Thomas, 1990; Covell, 1986).

Um Entlassungen einzudämmen, erhöhte die Regierung in den späten 1970er- und frühen 1980er-Jahren einerseits die Subventionen für den privaten Sektor. Anderer-seits wurde die öffentliche Beschäftigung ausgebaut, ohne dass andere Ausgabenar-ten merklich eingeschränkt wurden. Die Wirtschaft stagnierte dennoch. In den frühen und mittleren 1980er-Jahren reagierte man mit ersten, vornehmlich einnahmenbasier-ten Konsolidierungsmassnahmen auf den starken Schuldenanstieg. Diese Versuche bewirkten jedoch keine spürbare Reduktion der Defizit- und Schuldenquoten (Aneja et al., 2011; Internationaler Währungsfonds, 2012).

Die wirtschaftlichen Disparitäten in den Teilregionen des Landes wurden durch einen neuen politischen Föderalismus verkompliziert. Belgien vollzog in den 1980er- und frühen 1990er-Jahren schrittweise verschiedene Staatsreformen, welche die föderalen Beziehungen neu regelten, um den internen Spannungen zwischen den verschiedenen Regionen gerecht zu werden. Die Föderalisierung führte jedoch auch zu einer komple-xeren politischen Struktur (Aneja et al., 2011). So wurden Kompetenzen zunehmend auf die Regionen und Gemeinschaften übertragen. Dies erschwerte die Abstimmung zwischen den verschiedenen Ebenen und machte nationale Reformen langsamer.

Politische Instabilität verschärft die Lage

Zu den institutionellen Herausforderungen kam politische Instabilität. Belgien erlebte in den 1980er-Jahren eine Reihe von Koalitionsregierungen, die auf fragile Mehrhei-ten angewiesen waren. Die politische Landschaft war fragmentiert. In Flandern und Wallonien gab es je eigene christlich-demokratische, sozialistische und liberale Partei-en, die neben ihrer politischen Ausrichtung auch regionale Interessen vertraten. Diese Konstellationen führten oft zu einem zähen politischen Prozess, da jede Partei und jede Sprachgruppe ihre eigenen Interessen durchsetzen wollte (Covell, 1986).

Mit der Unterzeichnung des Maastrichter Vertrags 1992 verpflichtete sich Belgien, die Kriterien für die Europäische Wirtschafts- und Währungsunion zu erfüllen. Die Kriterien sahen unter anderem eine Begrenzung des Haushaltsdefizits auf 3 Prozent des BIP und der Staatsverschuldung auf 60 Prozent des BIP vor. Belgien war weit von diesen Zielen entfernt, was den Handlungsdruck erheblich erhöhte (Aneja et al., 2011).

1992 übernahm Jean-Luc Dehaene von den Christdemokraten als Premierminister die Führung. Er war bekannt für seinen nüchternen und pragmatischen Stil, der ihn als Verhandlungsführer in einer politisch fragmentierten Landschaft besonders geeignet machte. Vor seiner Zeit als Premierminister hatte er mehrere Ministerämter inne, darunter das Amt des Sozialministers, was ihm ein solides Verständnis für die Herausforderungen der belgischen Wirtschaftspolitik verlieh. Er blieb bis 1999 im Amt und setzte zusammen mit dem Christdemokraten Philippe Maystadt als Finanzminister die Konsolidierungsreformen um. Erst 1999 kam der liberale Guy Verhofstadt an die Macht, der die Konsolidierungen teils fortführte.

6.2 Massnahmen: öffentliche Akzeptanz durch neutrale Expertenkommission

Der budgetseitige Hauptkonsolidierungskanal war nach Wouters (1998) eine Kürzung der Ausgaben. Die Konsolidierung wurde jedoch auch durch Steuer- und Föderalismusreformen sowie insbesondere durch eine Neuaufstellung und Stärkung fiskalischer Institutionen begleitet. Die belgische Konsolidierung von 1993 bis 2002 lässt sich gemäss Wagschal und Wenzelburger (2008) in drei Etappen einteilen.

Die Etappe von 1993 bis 1996 wurde massgeblich vom Konvergenzplan 1992 beeinflusst, welcher eine Reduktion des Budgetdefizits auf drei Prozent des BIP im Jahr 1996 vorsah. Von 1996 bis 2000, der zweiten Etappe der Konsolidierungsbemühungen, fokussierte sich die Regierung darauf, die Staatsverschuldung bei hohen Primärüberschüssen abzubauen und das Finanzierungsdefizit zurückzuführen. Von 2000 bis 2002 wurde die Staatsverschuldung weiter abgebaut. Gleichzeitig wollte man die zukünftige finanzielle Last der ungünstigen demographischen Entwicklung adressieren und die Steuern senken. In dieser dritten Phase war das langfristige Ziel der Regierung, günstige Konditionen zu schaffen, um Haushaltsüberschüsse bis 2030 zu erwirtschaften (Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, 2003).

Eindämmung der sozialen Dominanz als Hauptziel

Die Sozialausgaben machten einen grossen Anteil des belgischen Haushalts aus. Entsprechend war der Abbau des grosszügigen Systems von Sozialleistungen ein Hauptziel der Einsparungen. So wurden etwa die Rentenanpassungen gedeckelt, sodass die Erhöhungen langsamer als die Inflation ausfielen. Solche eher versteckte Kürzungen wurden häufiger als Mittel eingesetzt, beispielsweise durch die De-Indexierung der Steuerklassen. Auch die Einführung eines speziellen Gesundheitsindex bei der Berechnung der jährlichen Sozialleistungen zählte dazu, der die Inflationsrate durch den Ausschluss von Preiserhöhungen für Waren wie Tabak, Alkohol und Treibstoff verlangsamte (Wenzelburger, 2011; Wagschal und Wenzelburger, 2008).

Die Lasten sollten breit verteilt werden. Die Einbindung von Arbeitgebern und Gewerkschaften in die Verhandlungen war zudem als Signal an die Öffentlichkeit gedacht, dass die Regierung versucht hatte, einen breiten gesellschaftlichen Konsens für die Anpassungsmassnahmen zu erzielen (Wenzelburger, 2011). Während der zweiten Phase zahlte die belgische Regierung in den Jahren 1996 und 1997 überdies einen Teil der Staatsschulden zurück. Diese Rückzahlung wurde durch einen Verkauf von Staatsvermögen im Wert von etwa 370 Mrd. Belgischen Franken ermöglicht (Wagschal und Wenzelburger, 2008).

Das Konsolidierungsprogramm hatte eine klare föderalistische Komponente. Der belgische nationale Anpassungsprozess basierte auf mittel- bis langfristigen Kooperationsvereinbarungen zwischen allen Regierungsebenen. Jean-Luc Dehaene galt gemeinhin als geschickter Vermittler zwischen dem Bund und den Regionen (Wagschal und Wenzelburger, 2008).

Die erste Vereinbarung wurde 1994 getroffen und legte den Beitrag der verschiedenen Regierungsebenen zum Gesamtkonsolidierungsprozess sowie ihre jeweiligen Defizitziele fest, die mit den Gesamtzielen des Konvergenzprogramms von 1992 vereinbar waren. In den folgenden Jahren wurden weitere mehrjährige Vereinbarungen ausgehandelt. Diese intergouvernementalen Vereinbarungen erwiesen sich als entscheidend, um die abgestimmten Anstrengungen zu sichern (Aneja et al., 2011).

Stärkung politisch unabhängiger Fiskalinstitutionen

Ein wichtiges Element der Konsolidierungen war die strukturelle Stärkung politisch unabhängiger Fiskalinstitutionen. Auf Basis der Reformen wurden in den 1990er-Jahren etwa unabhängige makroökonomische Haushaltsprognosen vom Föderalen

Planungsbüro erstellt. Laut Lebrun (2006) waren die Prognosen des Föderalen Planungsbüros in den Folgejahren nahezu unverzerrt, was die Transparenz der Konsolidierungsbemühungen erhöhte.

Zudem wurde der Hohe Finanzrat hin zu einem Expertengremium reformiert. Seine Aufgabe war es, zu überprüfen, ob die belgischen Staatsfinanzen den Konvergenzziele der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion entsprachen (Debrun et al., 2009). Der Hohe Finanzrat erhielt somit ein starkes und klares Mandat zur Überwachung und Koordinierung der Finanzpolitik auf Bundes- und Regionalebene. Zusätzlich wurden strenge mittelfristige fiskalische Rahmen für Regionen und Gemeinden eingeführt. Hohe Finanzrat konnte Empfehlungen zur Korrektur von Abweichungen von ebenjenen mittelfristigen Zielen aussprechen (Aneja et al., 2011).

Eine Objektivierungs-Strategie wurde bei der grossen Sozialreform umgesetzt. Dehaene liess die Massnahmen von einer Expertenkommission analysieren, die Wege zur Modernisierung des belgischen Sozialsystems vorschlug. Der Vorsitzende war der Präsident der Nationalbank. In der Kommission waren Experten der Gewerkschaften, der Arbeitgeberorganisationen und der vier Koalitionsparteien. Diese Annäherung der Parteipositionen im Rahmen der Diskussion in der Kommission ermöglichte es dem Kabinett, einen Kompromiss zu finden (Wenzelburger, 2011).

Notfallkabinette, Sondervollmachten und Wahlzyklen

Die fiskalischen und institutionellen Reformen wurden jedoch auch durch politische Strategien unterstützt. So bezeichnete Dehaene seine Regierung als Notfallkabinett, konzentrierte die Arbeit seiner Regierung auf die Konsolidierung und betonte die ausdrückliche Unterstützung für seinen Finanzminister. Dehaene traf die wichtigsten Entscheidungen in einem inneren Zirkel des Kabinetts bestehend aus dem Premierminister und den vier stellvertretenden Premierministern, die jeweils die vier verschiedenen Parteien repräsentierten (Wenzelburger, 2011).

Nachdem ein Konsens im Kabinett erreicht worden war, musste die Dehaene-Regierung die parlamentarischen Gruppen überzeugen. Während die Sozialdemokraten relativ diszipliniert waren, stellten sich die Christdemokraten oftmals quer. Um dies zu umgehen, setzte die Regierung in entscheidenden Momenten mit Verweis auf die Notsituation auf sogenannte Sondervollmachten, wonach Gesetze per königlichem Dekret ohne zusätzliche Abstimmung im Parlament erlassen werden konnten. Diese Methode wurde genutzt, um Massnahmen der Sozialreform umzusetzen. Schliesslich brachte die Regierung auch Sammelgesetze ein, über die nicht einzeln diskutiert oder abgestimmt werden konnte (Wenzelburger, 2011).

Die Regierung versuchte zudem, Sparmassnahmen unmittelbar vor Wahlen zu vermeiden oder mindestens zu verlangsamen, um die politischen Kosten tief zu halten. Die Wahl von 1995 wurde etwa vor Ende des Mandats abgehalten, da die Regierung ahnte, dass das Budget für 1996 herausfordernd sein würde (Wenzelburger, 2011).

Nach der Übergabe der Regierungskompetenzen an die Regierung des liberalen Guy Verhofstadt änderte sich der Fokus der Konsolidierungsbemühungen. Die sogenannte Krisenzusatzsteuer, die unter Jean-Luc Dehaene 1993 eingeführt wurde, wurde über einen Zeitraum von drei Jahren abgeschafft. Auch die Absenkung der Arbeitgeberbeiträge zur Sozialversicherung wurde beschleunigt. Insgesamt wurde ein mehrjähriges Programm zur weiteren Reduktion der Staatsverschuldung beschlossen, um die Schuldenquote weiter zu reduzieren (Wagschal und Wenzelburger, 2008).

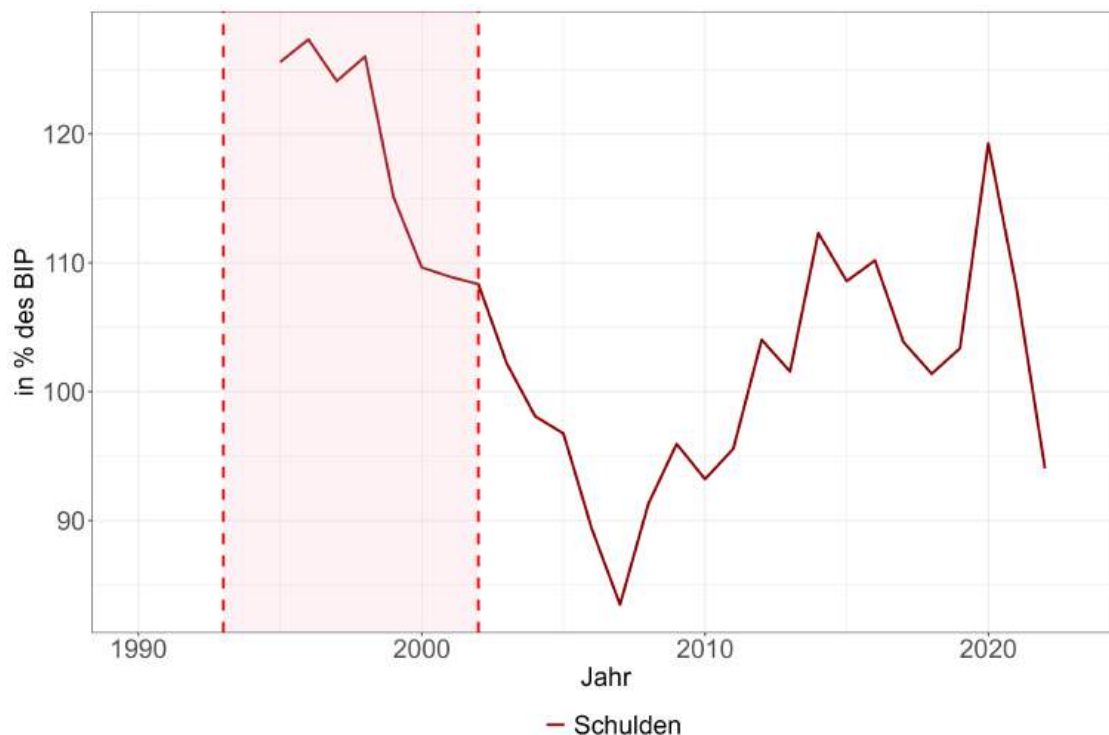
6.3 Ergebnisse: mustergültig sinkende Zinsbelastung und steigende Primärüberschüsse

Zwischen den frühen 1990er-Jahren und Mitte der 2000er-Jahre gelang Belgien im Rahmen des Qualifikationsprozesses für die Europäische Wirtschafts- und Währungsunion eine beeindruckende Reduktion von öffentlichen Defiziten und Schuldenquoten. Nachdem die Schuldenquote im Jahr 1995 bei etwa 125 Prozent des BIP lag, wurde sie bis 2007 auf rund 83 Prozent der Wirtschaftskraft reduziert (siehe Abbildung 16) (Weltbank, 2024a). Der Schuldenberg konnte damit erfolgreich abgebaut werden. Die Wirtschaft wurde durch die Konsolidierungen nicht abgewürgt, sondern wuchs weiterhin stetig (siehe Abbildung 17).

Während der Konsolidierungen von 1995 bis 2003 erreichten die durchschnittlichen Primärüberschüsse 4.9 Prozent des BIP (siehe Abbildung 18). Die lange Periode von erheblichen Primärüberschüssen ist im Vergleich zu anderen entwickelten Ländern besonders. Sie ermöglichte die Rückführung der Zinsbelastung auf das Niveau vor 1979. Die fiskalischen Ergebnisse lagen zwischen 1999 und 2001 über den gesetzten Zielen, was nach Aneja et al. (2011) dem Erfolg des Stabilitätspakts zu verdanken war.

Belgiens Konsolidierung gilt als mustergültig (Wagschal und Wenzelburger, 2008). Gemäss Lebrun (2006) wurden die Budgetergebnisse nicht durch ein überraschendes Wirtschaftswachstum, sondern durch diskretionäre Konsolidierungsmassnahmen erreicht. Die Primärausgaben wurden etwa von etwa 51 Prozent des BIP im Jahr 1981 auf etwa 42 Prozent des BIP im Jahr 1997 reduziert. Wagschal (2025) identifiziert die Haushaltskonsolidierung Belgiens gar als die erfolgreichste Konsolidierung in einem Vergleich von 22 hoch industrialisierten OECD-Mitgliedsländern von 1991 bis 2021.

Abbildung 16: Staatsverschuldung relativ zum BIP, belgische Zentralregierung, 1995-2022



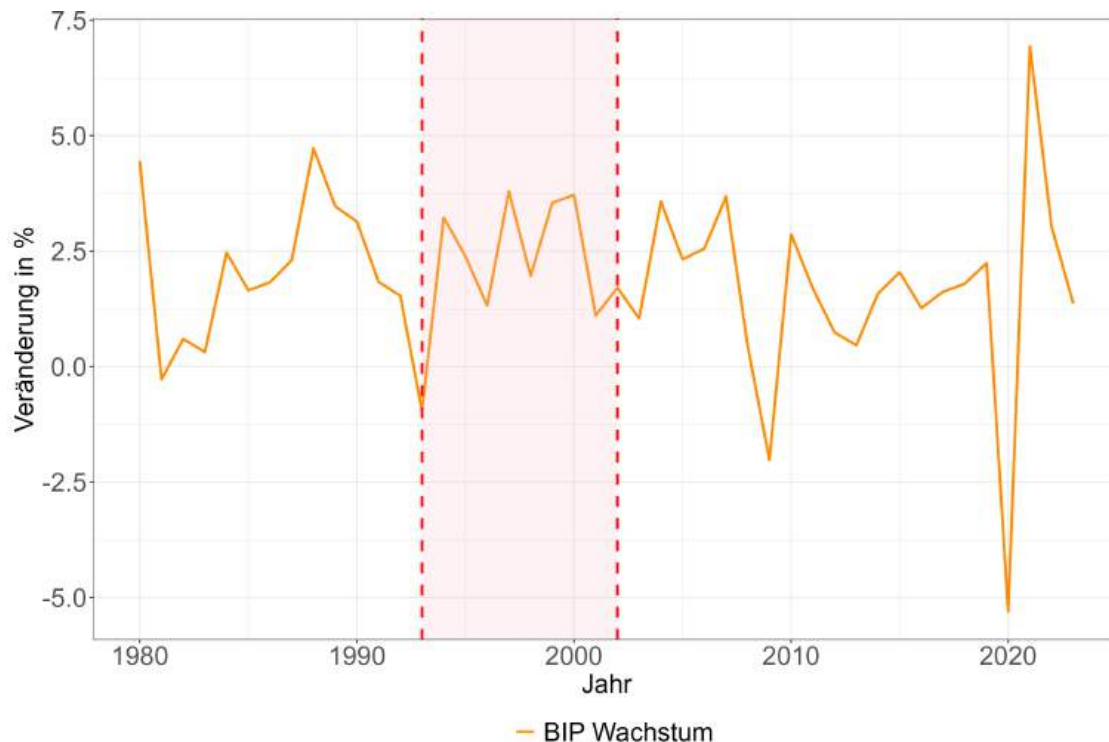
Daten: Weltbank (2024a)

Erfolgreiche Dämpfung von Inflation und Zinssätzen

Während der Phase der fiskalischen Konsolidierung lag das Wirtschaftswachstum in Belgien zwar leicht unter dem europäischen Durchschnitt. Allerdings ging die Reduzierung der öffentlichen Defizite mit einer Verbesserung anderer makroökonomischer Fundamentaldaten einher. Die Inflation und die Zinssätze näherten sich dem deutschen Niveau an, und die Reduzierung des öffentlichen Defizits fiel zeitlich mit einer Verbesserung der Leistungsbilanz zusammen (Wouters, 1998).

Solides Wirtschaftswachstum und sinkende Zinsen unterstützten die Massnahmen. Die geplanten Ausgaben- und Einnahmeanstrengungen der Bundesregierung waren nicht beeinträchtigt. Vor allem die Steuerreform in Verbindung mit einer umfassenden Reform des fiskalischen Föderalismus und gestärkten fiskalischen Institutionen erwies sich als entscheidend für den anschliessenden Konsolidierungserfolg von Mitte der 1990er- bis Anfang der 2000er-Jahre (Aneja et al., 2011). Die fiskalische Konsolidierung wurde durch ein klar definiertes, langfristiges Ziel zur Reduzierung der öffentlichen Schulden und eine starke politische Unterstützung gefördert (Aneja et al., 2011). Der politische Konsens über die mittelfristigen fiskalischen Ziele, wie in den Jahresberichten der Belgischen Nationalbank dokumentiert, spielte eine bedeutende Rolle.

Abbildung 17: Reales BIP-Wachstum, Belgien, 1980-2022



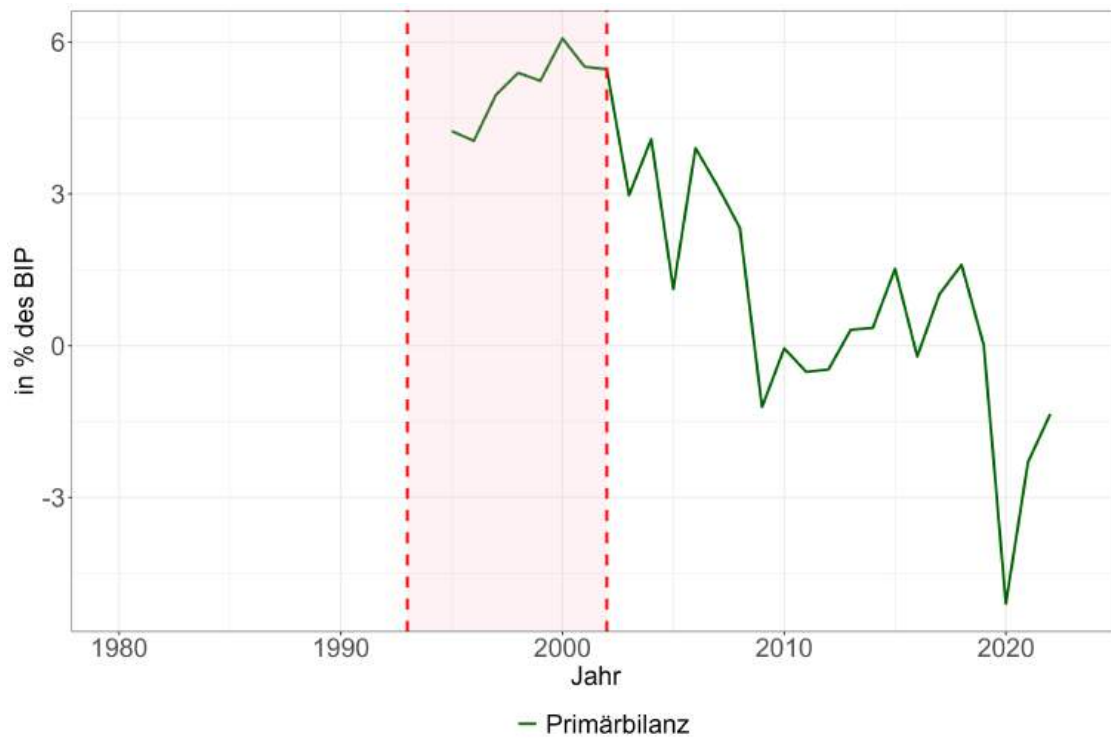
Daten: Weltbank (2024c)

Transparente und koordinierende Rolle des Hohen Finanzrats

Der Hohe Finanzrat machte die Konsolidierungen zudem politisch einfacher, da es sich um eine Objektivierung der Fiskalpolitik handelte (Wenzelburger, 2011). Der Hohe Finanzrat war auch ein strategisches Instrument der Regierung, um Kompromisse vorzubereiten. Sein Vorstand bestand aus Vertretern verschiedener Regionen und gesellschaftlicher Gruppen wie Gewerkschaften, Arbeitgeberverbänden und der Nationalbank. Für den Finanzminister, der die Minister und Parteien hinter die Anpassungsmassnahmen bringen wollte, waren die Empfehlungen des Hohen Finanzrats hilfreich.

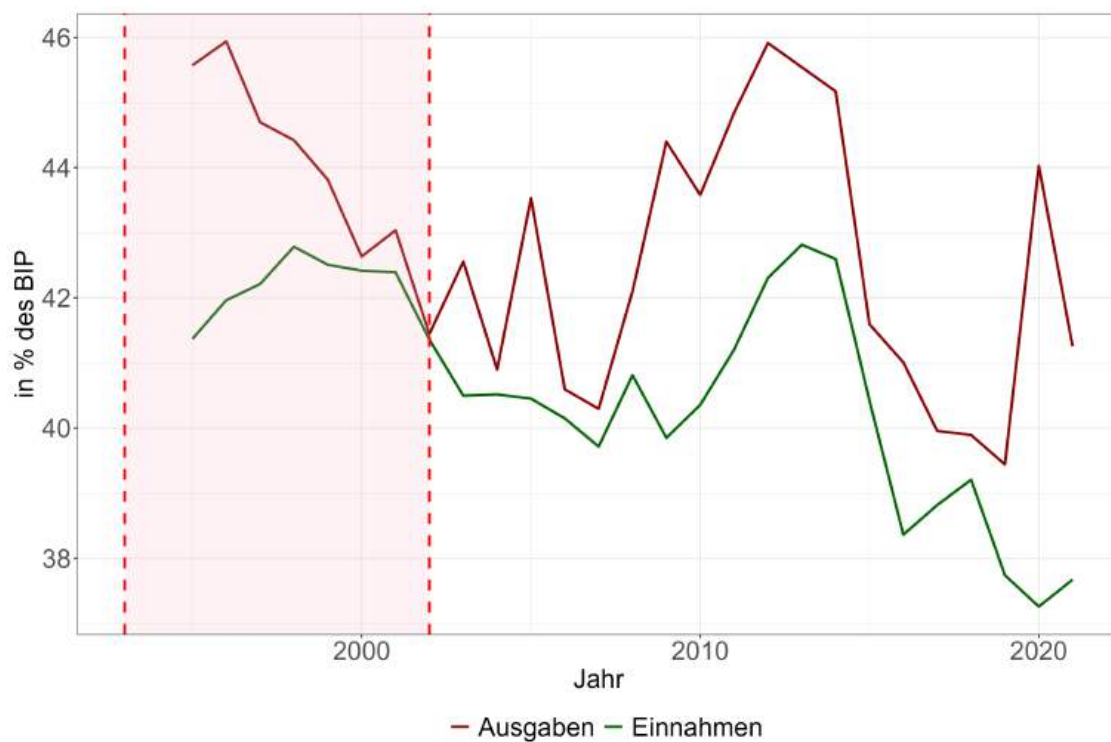
Erstens wurden sie von Experten verfasst und daher als neutral wahrgenommen. Zweitens konnte der Vorstand des Hohen Finanzrats genutzt werden, um Vorschläge in einer geschützten Umgebung zu diskutieren, bevor sie ins Kabinett eingebracht wurden. Die koordinierende Rolle des Hohen Finanzrats half damit, politischen Druck auf höhere Staatsausgaben zu widerstehen. In der Periode von 1990 bis 1998 war die Institution gemäss Hagemann (2011) besonders effektiv bei der Förderung der fiskalischen Konsolidierung. Dies wurde durch die starke politische Entschlossenheit unterstützt, die Maastricht-Kriterien zur Euro-Einführung zu erfüllen. Die Wirksamkeit der Institution sank in der folgenden Dekade, was auf eine geringere politische Dringlichkeit zurückzuführen war, nachdem die Euro-Einführung erreicht wurde.

Abbildung 18: Primärbilanz relativ zum BIP, belgische Zentralregierung, 1980-2022



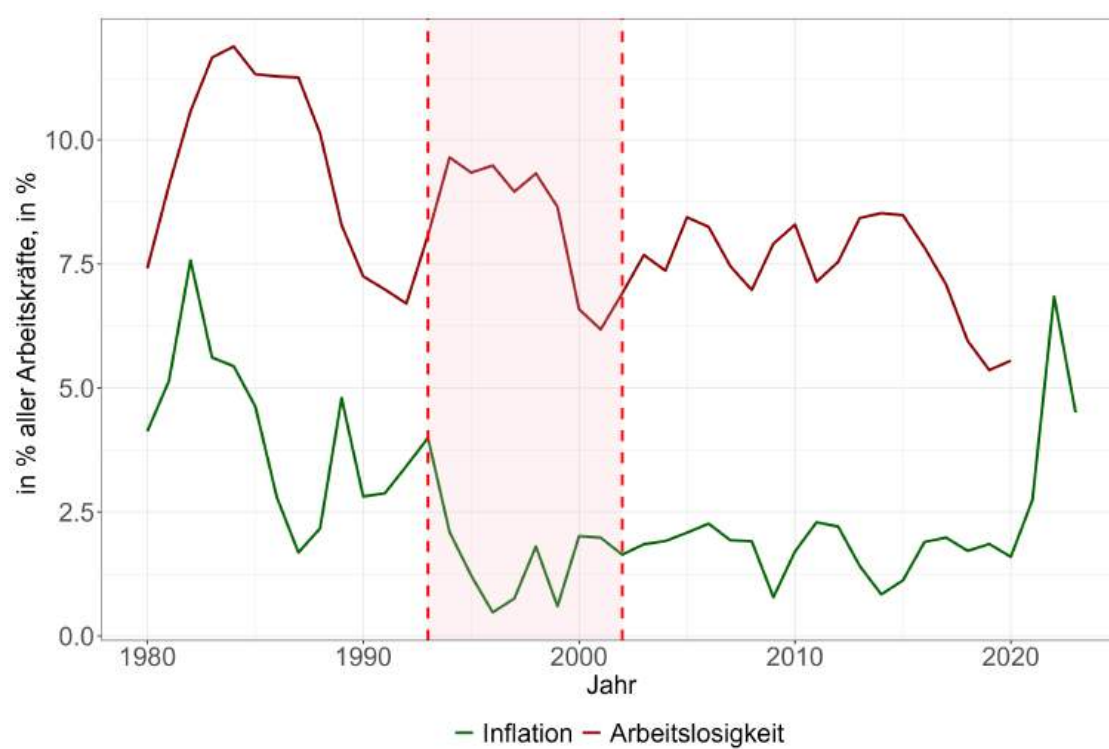
Daten: Währungsfonds (2024)

Abbildung 19: Einnahmen und Ausgaben relativ zum BIP, belgische Zentralregierung und Sozialversicherungen, 1980-2022



Daten: Our World in Data (2024a,b)

Abbildung 20: Inflation und Arbeitslosigkeit, Belgien, 1980-2023



Daten: Jordà et al. (2017)

7 Schweiz (2003-2008): Einführung der Schweizer Schuldenbremse

7.1 Ausgangslage: Vorbereitung auf die neue Ausgabenregel

In den späten 1990er-Jahren und zu Beginn der 2000er-Jahre befand sich die Schweiz in einer Phase wirtschaftlicher Stagnation. Das Bruttoinlandsprodukt wuchs nur langsam, die Arbeitslosigkeit nahm zu und die Schweiz litt unter einer insgesamt schwachen Konjunkturdynamik. Der starke Schweizer Franken belastete die exportorientierte Wirtschaft, insbesondere die Industrie- und Dienstleistungssektoren. Die Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer Wirtschaft verschlechterte sich in dieser Phase. Zusätzlich befand sich mit Deutschland einer der wichtigsten Handelspartner zu Beginn der 2000er-Jahre in einer Phase schwacher Nachfrage (Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, 2004).

Die Sozialausgaben, insbesondere bei der Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV), stiegen stetig an. Demografiebedingte Entwicklungen und steigende Gesundheitskosten verschärften die Lage zusätzlich. Die Staatsverschuldung des Bundes war in den 1990er-Jahren kontinuierlich gestiegen. Die finanzielle Belastung durch den Schuldendienst schränkte den Handlungsspielraum des Bundes ein.

Sanierungsbedarf von mehr als 3 Mrd. CHF

Zur Begrenzung des Staatsschuldenwachstums trat 1998 das Haushaltsziel 2001 in Kraft (Bundesrat, 1997). Dieses hatte zum Ziel, bis 2001 einen ausgeglichenen Haushalt zu erzielen. Der Sanierungsbedarf belief sich auf mehr als 3 Mrd. CHF. Aufgrund der angespannten konjunkturellen Situation in der Schweiz und der Sorge, dass die Sparanstrengungen die Wirtschaft zu stark belasten könnten, wurden zusätzliche Investitionsausgaben von 550 Mio. CHF in 1998 und 1999 auf den Weg gebracht.

Das ursprüngliche Ziel, einen ausgeglichenen Haushalt in 2001 zu erzielen, wurde nicht erreicht. Stattdessen wurde ein Defizit in Höhe von 1.3 Mrd. CHF ausgewiesen, wobei ein Grossteil auf ausserordentliche zusätzliche Ausgaben im Zusammenhang mit der Swissair-Krise zurückging (Eidgenössisches Finanzdepartement, 2002). Die Schweizer Bevölkerung und politische Akteure forderten angesichts der Entwicklungen eine nachhaltige Sanierung der Bundesfinanzen, um langfristige finanzielle Stabilität sicherzustellen.

Im Jahr 2001 wurde unter der Federführung von Kaspar Villiger die Schuldenbremse per Volksabstimmung eingeführt. Das Instrument verpflichtet den Bund, seine Ausgaben über den Konjunkturzyklus hinweg an die Einnahmen anzupassen. Ab 2003 musste der Bundeshaushalt zwingend an die Vorgaben der Schuldenbremse angepasst werden. Die notwendige Konsolidierung des Schweizer Bundeshaushalts erfolgte durch das Entlastungsprogramm 2003 (EP03) und das Entlastungsprogramm 2004 (EP04). Die Schuldenbremse trug aufgrund ihrer breiten Abstützung in Politik und Bevölkerung dazu bei, die parlamentarische Unterstützung für die Massnahmen zu mobilisieren (Internationaler Währungsfonds, 2004).

7.2 Massnahmen: Entlastungsprogramme EP03 und EP04

Einen genauen Überblick über den Inhalt der Entlastungsprogramme bieten die zugehörigen Botschaften (Bundesrat, 2003, 2005). Die Ziele beim Entlastungsprogramm 2003 (EP03) waren zunächst ein struktureller Abbau des Defizits von knapp 3 Mrd. CHF bis 2006, etwa 85 Prozent davon durch ausgabeseitige Reformen. Die Einhaltung der Schuldenbremse und eine antizyklische Finanzpolitik wurden ebenso angestrebt wie eine stufenweise Umsetzung zur Vermeidung abrupter Einschnitte und wirtschaftlicher Schocks. Die Ausgabenkürzungen spielten dabei eine zentrale Rolle und betrafen nahezu alle Ressorts.

Das Entlastungsprogramm 2004 (EP04) zielte darauf ab, mit einem Volumen von etwa 5.7 Mrd. CHF die strukturelle Finanzierungslücke des Bundeshaushalts weiter zu schliessen und die Vorgaben der Schuldenbremse einzuhalten. Es baute auf dem vorherigen EP03 auf, legte jedoch einen noch stärkeren Fokus auf Ausgabekürzungen.

Reformen bei Sozialtransfers, Beziehungen zum Ausland und Verbrauchssteuern im EP03

Im Bereich der sozialen Wohlfahrt wurden Anpassungen bei Sozialtransfers vorgenommen, wobei bestimmte Leistungen gekürzt und die Zugangsvoraussetzungen verschärft wurden. Im Verkehrsbereich kam es zu Einsparungen bei Investitionen in die Verkehrsinfrastruktur sowie zur Reduktion von Subventionen für den öffentlichen Verkehr. Das Verteidigungsbudget wurde ebenfalls gekürzt, und geplante Rüstungsprojekte wurden verschoben. Die Landwirtschaft sah sich mit Reduktionen bei Direktzahlungen konfrontiert.

Ähnlich verlief es bei den Beziehungen zum Ausland, wo Beiträge an internationa-

le Organisationen und Entwicklungshilfeprogramme gekürzt und die diplomatischen Budgets reduziert wurden. Ausserdem wurden die Personalausgaben der Bundesverwaltung gesenkt. Konkret wurden Stellen linear um 3 Prozent abgebaut, die Lohnmassnahmen und der Teuerungsausgleich korrigiert sowie Arbeitgeberleistungen eingeschränkt. Mit diesen Kürzungen reihte sich die Schweiz in das klassische Vorgehen bei ausgabeseitigen Konsolidierungen ein, wonach Verwaltungsausgaben besonders reduziert werden (Wagschal, 2011).

Im Bereich der Einnahmenerhöhungen setzte der Bund vor allem auf gezielte Anpassungen bestehender Steuer- und Abgabensysteme. So wurden Verbrauchssteuern moderat erhöht, insbesondere auf Tabak und alkoholische Getränke. Auch bei staatlichen Gebühren wurde nachjustiert: Verwaltungs- und Dienstleistungsgebühren wurden teilweise erhöht, und in bestimmten Bereichen wurden kostendeckende Gebührenmodelle eingeführt. Gleichzeitig wurde der Bundesanteil an der Mehrwertsteuer zur Finanzierung von Sozialversicherungen, insbesondere für die Alters- und Invalidenversicherung stabilisiert. Der Bund verzichtete jedoch bewusst auf weitreichende allgemeine Steuererhöhungen, um die Konjunktur nicht zu schwächen und die Kaufkraft der Bevölkerung zu schonen.

Ergänzt wurden diese Massnahmen durch Strukturreformen, die auf eine nachhaltige Verbesserung der fiskalischen Lage und eine höhere Effizienz in der staatlichen Verwaltung abzielten. Ein zentrales Element war die konsequente Anwendung der Schuldenbremse, die eine strikte Begrenzung der Bundesausgaben vorsieht und antizyklische Finanzpolitik ermöglicht.

Zweite Runde bei Sozialausgaben und Kürzungen beim Militär im EP04

Bei der sozialen Wohlfahrt wurden weitere Massnahmen getroffen, um die steigenden Sozialausgaben zu begrenzen. Dazu gehörten Anpassungen und Kürzungen bei verschiedenen Sozialtransfers und Unterstützungsleistungen. Beim Verkehr wurden geplante Investitionen in den Nationalstrassenbau verzögert oder reduziert, während Subventionen für den regionalen Personenverkehr gesenkt wurden. Zusätzlich wurde die Rückerstattung von Mineralölsteueranteilen für konzessionierte Transportunternehmen gekürzt.

Die Landesverteidigung war ein weiterer Schwerpunktbereich der Einsparungen. Das Budget für Rüstungsbeschaffungen und militärische Infrastrukturprojekte wurde gekürzt. Auch die Betriebskosten der Armee wurden durch Verwaltungsanpassungen gesenkt. In der Landwirtschaft erfolgten Einsparungen durch den Abbau von Subventionen, insbesondere durch die Streichung der Rückerstattung von Mine-

ralölsteueranteilen. Gleichzeitig wurden Beiträge zur Marktstützung und für Strukturverbesserungen gekürzt. Schliesslich war auch der Bereich der internationalen Zusammenarbeit von Kürzungen betroffen. Die Beiträge zur Entwicklungszusammenarbeit wurden gesenkt, und auch die finanziellen Zuwendungen an internationale Organisationen wurden angepasst.

Zusätzlich zu diesen grossen Schwerpunktbereichen gab es weitere Einsparungen in spezifischen Sektoren. In der Militärversicherung wurden strukturelle Anpassungen vorgenommen. Die Arbeitslosenversicherung sah eine Reduktion der Bundeszuschüsse vor. Im Asyl- und Flüchtlingsbereich wurden Bundespauschalen für kantonale Asylbetreuungsprogramme gekürzt. Im Gesundheitssystem gab es Anpassungen im Krankenversicherungsgesetz und dezidierte Effizienzsteigerungen.

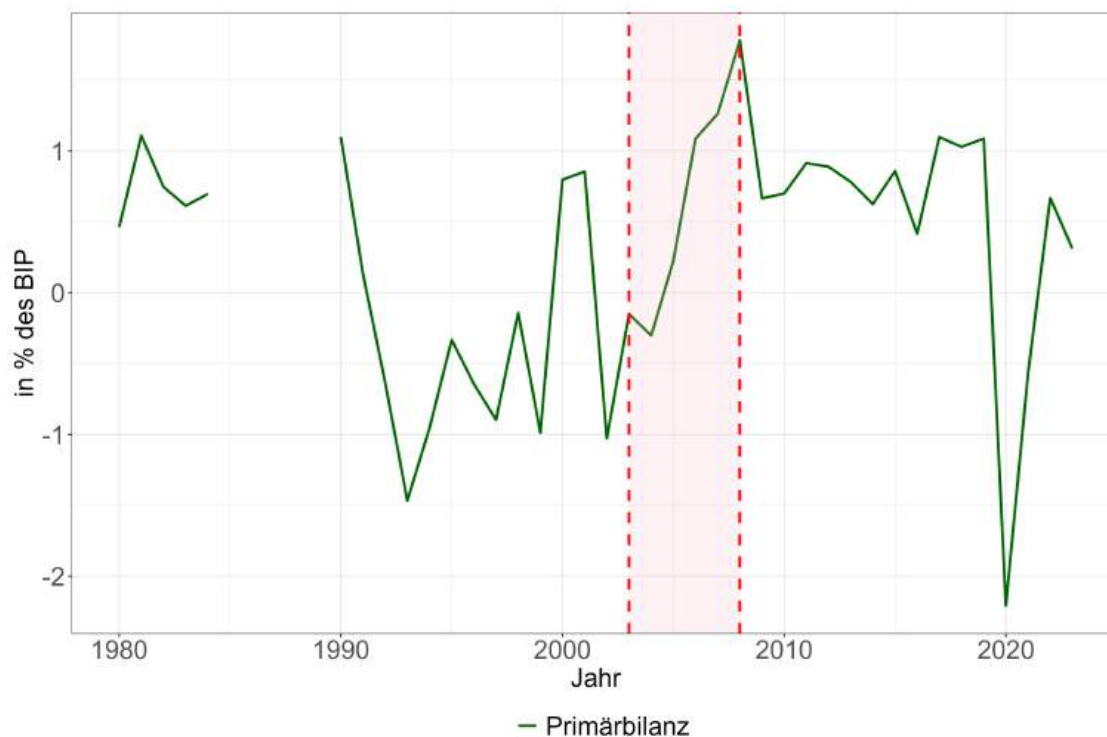
7.3 Ergebnisse: Aufschwung der Wirtschaftskraft

Beide Entlastungsprogramme haben dazu beigetragen, das strukturelle Defizit des Bundeshaushalts zu reduzieren (siehe Abbildung 21). Die Schuldenbremse konnte konsequent eingehalten werden, was das Vertrauen in die fiskalische Disziplin der Schweiz stärkte. Der Anstieg der Staatsverschuldung konnte gestoppt und teilweise umgekehrt werden (siehe Abbildung 23).

Die Entlastungsprogramme EP03 und EP04 können als expansive Konsolidierungen gewertet werden. Betrug das Wirtschaftswachstum zwischen 2001 und 2003 noch durchschnittlich 1.3 Prozent pro Jahr, wuchs es bis 2007 auf 3.7 Prozent jährlich an (siehe Abbildung 24). Die Wirtschaftskraft erlebte trotz der Sparmassnahmen einen Aufschwung. Im Zuge der Weltfinanzkrise sank das Wirtschaftswachstum zum Ende der Konsolidierungsphase auf 0.4 Prozent in 2008.

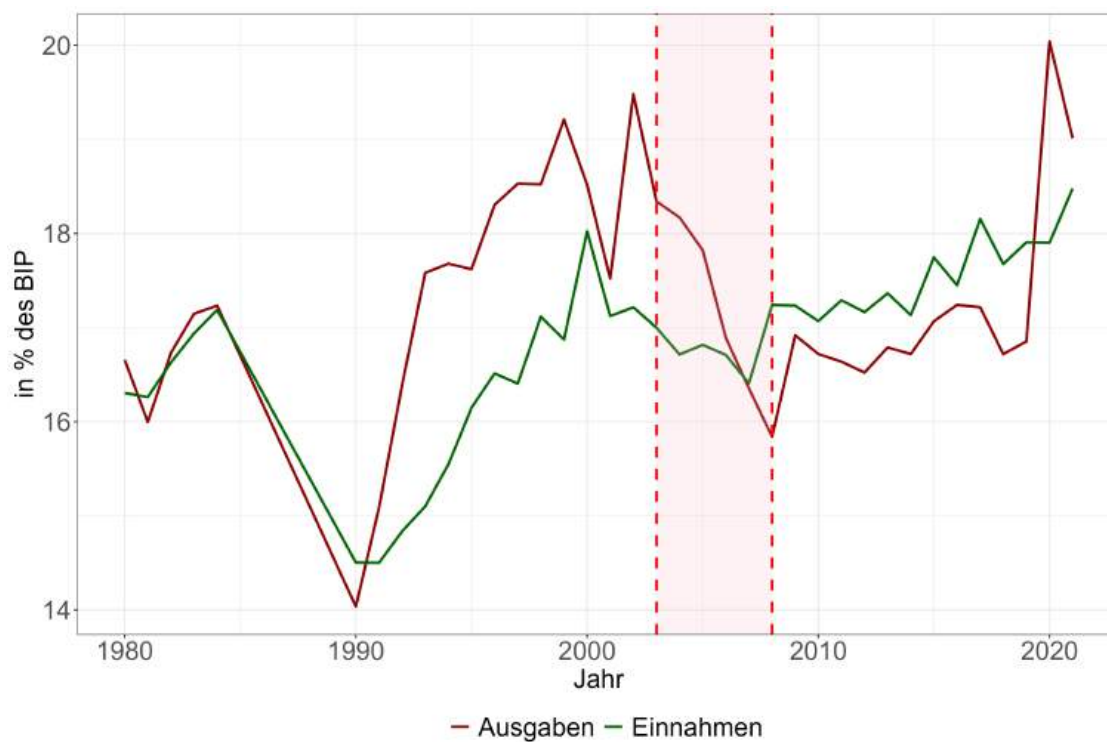
Die erfolgreiche Umsetzung der Schuldenbremse im Rahmen von EP03 und EP04 etablierte dieses Instrument politisch als zentralen Pfeiler der Schweizer Finanzpolitik. Die Schuldenbremse fand breite politische Unterstützung und wurde in der Bevölkerung akzeptiert. Die Entlastungsprogramme verdeutlichten aber auch den Bedarf an strukturellen Reformen in Bereichen wie Altersvorsorge, Gesundheitssystem und öffentlichem Verkehr (Internationaler Währungsfonds, 2008). Diese Themen blieben auch in den Folgejahren auf der politischen Agenda präsent und führen bis heute zu politischen Auseinandersetzungen.

Abbildung 21: Primärbilanz relativ zum BIP, Schweizer Bundesregierung, 1980-2022



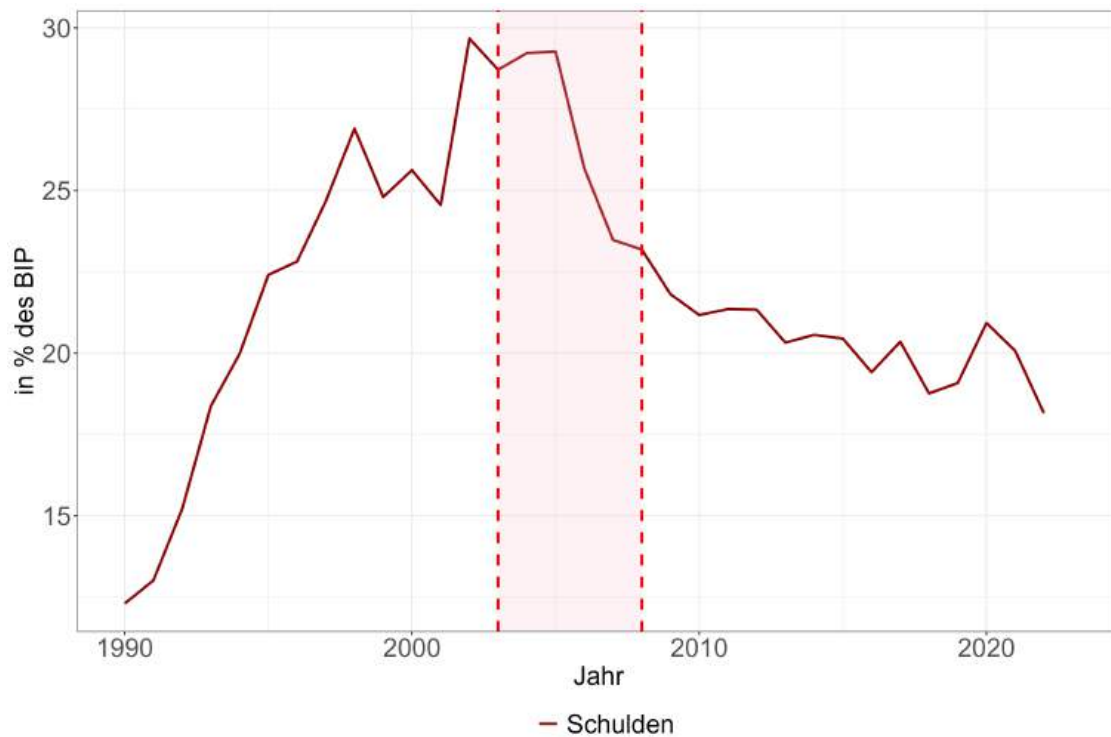
Daten: Währungsfonds (2024)

Abbildung 22: Einnahmen und Ausgaben relativ zum BIP, Schweizer Bundesregierung und Sozialversicherungen, 1980-2022



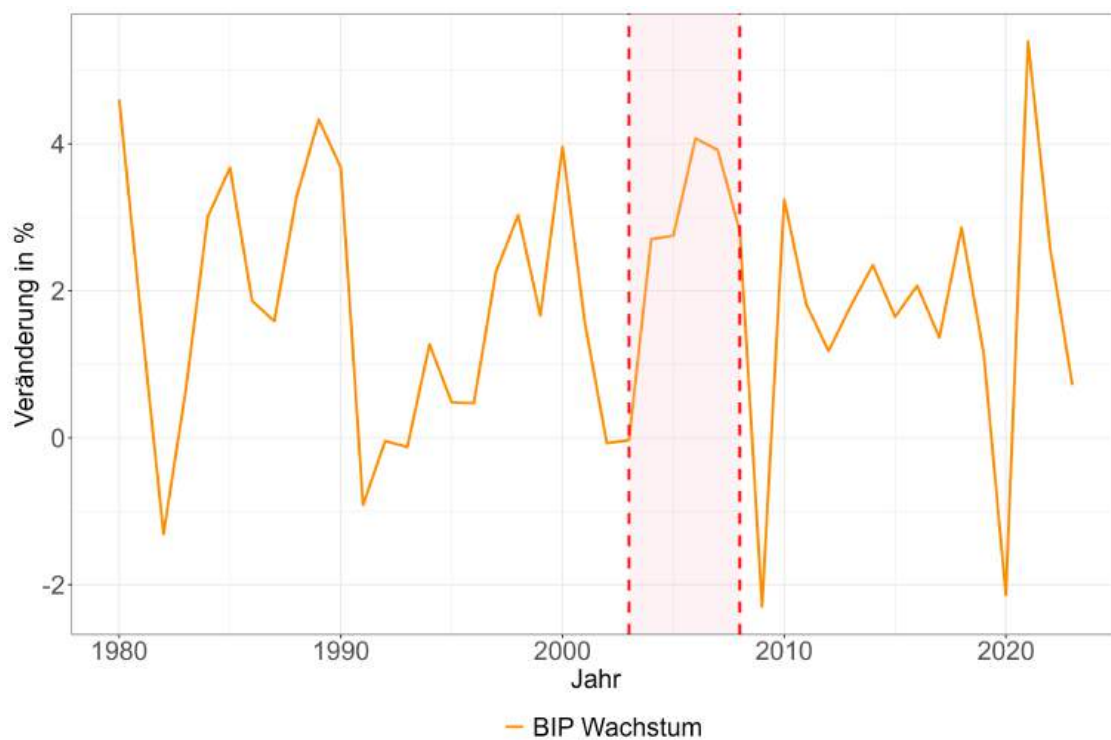
Daten: Our World in Data (2024a,b)

Abbildung 23: Staatsverschuldung relativ zum BIP, Schweizer Bundesregierung, 1990-2022



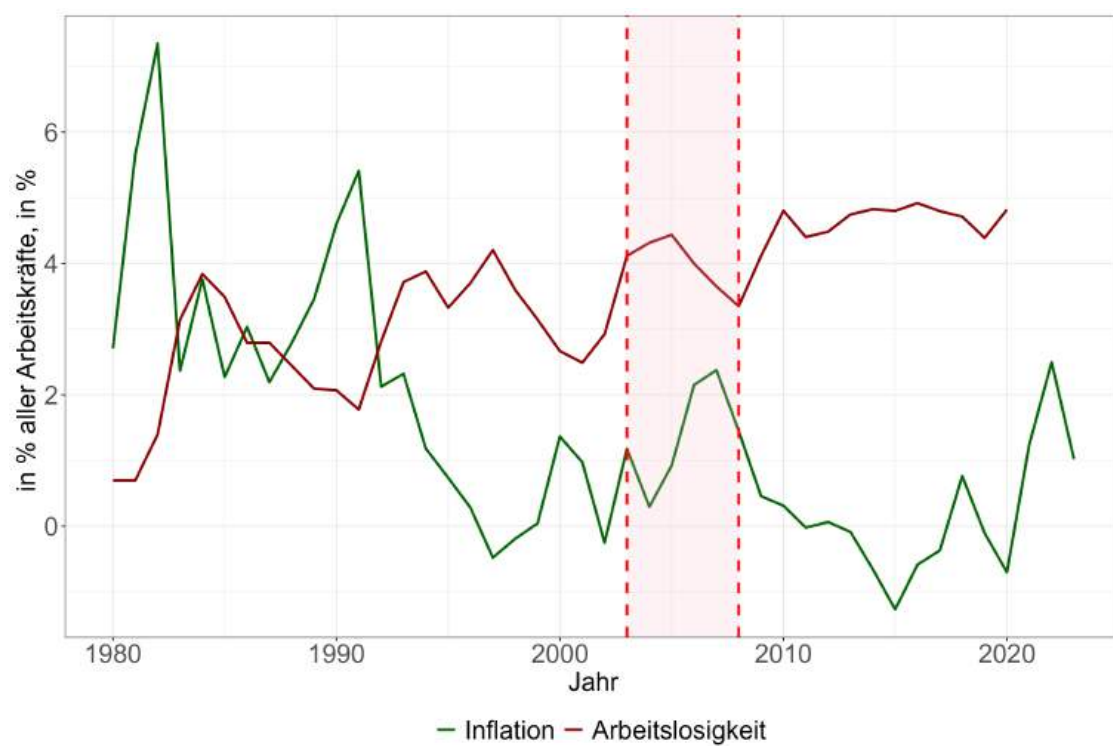
Daten: Weltbank (2024a)

Abbildung 24: Reales BIP-Wachstum, Schweiz, 1980-2022



Daten: Weltbank (2024c)

Abbildung 25: Inflation und Arbeitslosigkeit, Schweiz, 1980-2023



Daten: Jordà et al. (2017)

8 Frankreich (2007-2014): eine Geschichte verpasster Strukturreformen

8.1 Ausgangslage: Verzögerung von nötigen Konsolidierungen

Frankreich hat unter den OECD-Ländern heutzutage mit die höchsten öffentlichen Ausgaben im Verhältnis zum BIP. Für eine effektive Haushaltskonsolidierung müsste die Ausgabeneffizienz, insbesondere bei den lokalen Regierungen und Steuervergünstigungen, sowie bei den Personalausgaben des Staates verbessert werden (Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, 2024b). Ein solcher Konsolidierungsdruck ist nicht neu. Die französische Regierung versuchte im Laufe der letzten Jahrzehnte mehrfach, ihre Staatsfinanzen zu sanieren (Martin et al., 2011).

Nach seiner Wahl 1981 führte François Mitterrand eine stark keynesianisch geprägte Wirtschaftspolitik ein. Seine Politik war geprägt von einer Erhöhung der Staatsausgaben, insbesondere in den Bereichen Sozialpolitik, staatliche Industrieunterstützung und öffentliche Beschäftigung. Diese Politik führte zu einer steigenden Staatsverschuldung, einem sich verschärfenden Haushaltsdefizit und letztlich zu einem Misserfolg seiner Wirtschaftspolitik (Mulas-Granados, 2006).

Angesichts hoher Inflation, steigender Defizite und einer wachsenden Staatsverschuldung musste Mitterrand ab 1983 eine zaghafte Kehrtwende einleiten. Er kürzte öffentliche Investitionen und erhöhte die Sozialabgaben. Das Programm stabilisierte kurzfristig die französische Wirtschaft, konnte jedoch keine nachhaltige Verbesserung der Staatsfinanzen bewirken. Die strukturellen Probleme blieben bestehen.

Erstes Konsolidierungsprogramm nach einem keynesianischen Misserfolg

Der konservative Premierminister Édouard Balladur der Partei Rassemblement pour la République leitete um 1995 ein neues Stabilitätsprogramm ein, um die Maastricht-Kriterien zur Einführung des Euro einzuhalten (Perry, 1999). So wurden Unternehmen teilprivatisiert, eine zusätzliche Abgabe auf Kraftstoffe und Alkohol eingeführt sowie mit der *Contribution sociale généralisée* eine neue generelle Steuer auf alle Einnahmen etabliert (Levy, 2001). Zusätzlich wurde das Rentensystem und das Gesundheitssystem reformiert. Das Programm war fiskalisch nur teilweise erfolgreich und führte zu sozialen Spannungen, die eine konsequente Umsetzung weiterer Reformen erschwerten.

Auch der ebenfalls konservative Premierminister Alain Juppé verfolgte von 1995 bis 1997 ein Sparprogramm, um die Maastricht-Kriterien zu erfüllen. Seine Ziele waren die Erhöhung des Renteneintrittsalters, die Kürzung von Pensionen und die Einführung von Selbstbeteiligungen im Gesundheitswesen (Levy, 2001). Die Massnahmen scheiterten aber am gesellschaftlichen Widerstand. Frankreich erfüllte die Maastricht-Kriterien zwar formal, unter anderem durch Einmaleffekte und methodische Schwächen der europäischen Messstandards zur Erfassung der Budgetkriterien (Dafflon und Rossi, 1999).

Danach erzielten die öffentlichen Gesamthaushalte kurzzeitig einen leichten Überschuss, waren ab dem Jahr 2002 jedoch schon wieder leicht defizitär. Nach einer weiteren Lockerung der Finanzpolitik wuchs das Defizit auf 1.4 Prozent in 2003 (Währungsfonds, 2024). Premierminister Jean-Pierre Raffarin der rechtsliberalen *Démocratie libérale* versuchte, Reformen zur Stabilisierung der Staatsfinanzen durchzuführen. Dazu gehörten Kürzungen bei staatlichen Subventionen und die Einführung von Sparprogrammen in der Verwaltung. So konnte eine Rentenreform die Beitragsdauer für eine volle Rente von 40 auf 41 Jahre ausbauen.

Weitere Defizite im Haushalt, weitere zaghafte Stabilitätsprogramme

Das französische Haushaltsdefizit erreichte im Jahr 2009 einen neuen Höchststand von 4.5 Prozent des BIP der (Währungsfonds, 2024). Dazu passend wies die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (2009a) darauf hin, dass die Ziele der französischen Stabilitätsprogramme der vorangegangenen Jahre nicht erreicht wurden. Die Staatsverschuldung stieg im Gleichschritt von 59 Prozent des BIP im Jahr 2007 auf über 90 Prozent des BIP im Jahr 2012 (Weltbank, 2024a).

Der fast konstante Anstieg der Schuldenquote Frankreichs war laut Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (2013a) primär darauf zurückzuführen, dass Frankreich zwar in Zeiten wirtschaftlichen Abschwungs eine antizyklische Fiskalpolitik verfolgte. In Zeiten des Aufschwungs realisierte die Regierung aber bestenfalls eine nicht- oder sogar prozyklische Fiskalpolitik. Als Resultat dessen stiegen die Ausgaben für den Schuldendienst kontinuierlich an und schränkten den finanziellen Handlungsspielraum ein (Europäische Kommission, 2010, 2011).

Der von 2007 bis 2012 amtierende, konservative Staatspräsident der *Union pour un mouvement populaire* Nicolas Sarkozy setzte ein Stabilitätsprogramm um. Sein Ziel war es, das Haushaltsdefizit zu reduzieren und die französische Wirtschaft wettbewerbsfähiger zu machen. Das Programm stand unter dem Druck der globalen Finanz- und Wirtschaftskrise. Das Land geriet in den Fokus der Finanzmärkte, insbesondere

nach der Eskalation der Schuldenkrise in Griechenland und anderen südeuropäischen Ländern. Der 2012 beschlossene Fiskalpakt der EU setzte zusätzliche Druckpunkte für eine Haushaltskonsolidierung.

Als der Sozialdemokrat François Hollande von der Parti socialiste im Mai 2012 das Amt des französischen Präsidenten übernahm, stand das Land vor erheblichen fiskalischen Herausforderungen. Frankreich kämpfte mit einer hohen Arbeitslosigkeit und einem strukturell ineffizienten Wirtschaftssystem. Hollande hatte im Wahlkampf ein stärker sozial ausgerichtetes Programm versprochen, wurde jedoch bald von den fiskalischen Realitäten eingeholt. Seine Regierung setzte das zuvor eingeleitete Sparprogramm fort.

8.2 Massnahmen: Reichensteuer zur Sanierung des Haushalts

Das Konsolidierungsprogramm sah eine Reduzierung des Haushaltsdefizits nach den Maastricht-Kriterien auf unter 3 Prozent des BIP bis 2013 vor, wobei das Ziel später auf 2015 verschoben wurde. Etwa zwei Drittel der Konsolidierungslast verteilten sich auf Steuererhöhungen und ein Drittel auf ausgabenseitige Reformen.

Der ermässigte Mehrwertsteuersatz für bestimmte Waren und Dienstleistungen wie Lebensmittel und Bücher wurde zwischenzeitlich von 5.5 Prozent auf 7 Prozent erhöht. Später kehrte die Regierung teilweise zu 5.5 Prozent zurück, nachdem die Erhöhung bei den Bürgern unpopulär war. Für Luxusprodukte wie Schmuck, Tabak und hochpreisige Alkoholika wurden spezielle Steuersätze erhöht. Der reguläre Mehrwertsteuersatz wurde zum Ende der Konsolidierungsperiode von 19.6 Prozent auf 20 Prozent angehoben (Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, 2013b).

Steuererhöhungen für Einkommensstarke, Reiche und Unternehmen

Die Steuersätze für höhere Einkommen wurden angehoben, während die Steuerprogression für mittlere und geringe Einkommen weitgehend unangetastet blieb. Einige Freibeträge und Abzugsmöglichkeiten für Besserverdiener wurden reduziert oder abgeschafft. Die Sozialversicherungsbeiträge für höhere Einkommen wurden erhöht.

Unter François Hollande wurde zudem ein befristeter Steuersatz von 75 Prozent auf Jahreseinkommen über 1 Mio. Euro eingeführt. Diese symbolhafte Reichensteuer wurde von konservativen Kreisen stark kritisiert und später vom französischen Verfassungsgericht als verfassungswidrig erklärt. Die Massnahme wurde 2014 leicht modifiziert und über Arbeitgeberbeiträge umgesetzt. Die Vermögenssteuer wurde parallel für

hohe Vermögen verschärft. Der Steuersatz wurde progressiver gestaltet, um Vermögen über einer bestimmten Schwelle stärker zu besteuern. Einige Vermögensbestandteile, die zuvor von der Steuer ausgenommen waren, wurden in die Steuerbasis einbezogen.

Der allgemeine Körperschaftssteuersatz wurde von 33.3 Prozent auf bis zu 36.1 Prozent angehoben. Eine Zusatzsteuer für Unternehmen mit einem Jahresumsatz von mehr als 250 Mio. Euro wurde eingeführt und zielte auf grosse Industrie- und Handelsunternehmen ab. Zahlreiche Steuererleichterungen für Unternehmen wurden gestrichen oder eingeschränkt. Dazu gehörten Abzugsmöglichkeiten für bestimmte Investitionen und Finanzierungsaktivitäten. Auch die Abschreibungsmöglichkeiten für Unternehmen wurden begrenzt.

Im Jahr 2012 wurde in Frankreich eine Finanztransaktionssteuer von 0.2 Prozent pro Transaktion eingeführt. Die Steuer galt für Aktienkäufe grosser französischer Unternehmen und bestimmte spekulative Finanztransaktionen. Eine CO₂-Steuer auf fossile Brennstoffe wurde etabliert, um Emissionen zu reduzieren und zusätzliche Einnahmen zu generieren. Auch wurden die Steuern auf Strom und fossile Brennstoffe erhöht.

Verschärfungen bei Renten und Arbeitslosenunterstützung

Die Rentenreform war eines der umstrittensten Elemente des Konsolidierungsprogramms. Das Renteneintrittsalter erhöhte sich von 60 auf 62 Jahre. Für den Bezug der vollen Rente wurden die Beitragsjahre von 40 auf 41.5 Jahre verlängert. Renten wurden zudem nicht mehr automatisch an die Inflationsrate angepasst. Auch mussten Rentner für bestimmte Gesundheitsleistungen höhere Eigenanteile zahlen. Sonderregelungen für bestimmte Berufsgruppen wie beispielsweise Eisenbahner wurden eingeschränkt.

Bei der Arbeitslosenversicherung wurden die Anspruchsvoraussetzungen verschärft und die maximale Bezugsdauer verkürzt. Programme zur schnellen Wiedereingliederung von Arbeitslosen in den Arbeitsmarkt waren Teil der Reformen, darunter staatliche Anreize für Unternehmen zur Einstellung von Langzeitarbeitslosen. Unternehmen erhielten Subventionen, wenn sie Ausbildungsplätze anboten. Das Arbeitsrecht wurde zur Reduzierung von Arbeitgeberkosten bei Entlassungen reformiert. Insbesondere wurden flexiblere Kündigungsschutzregelungen sowie Erleichterungen von Teilzeitarbeit und befristeten Arbeitsverträgen umgesetzt.

Effizienzgewinne und Lohndämpfung bei der Verwaltung

Die unter Sarkozy eingeführte Reform zielte darauf ab, die staatliche Verwaltung effizienter zu gestalten und Kosten zu senken. Der staatliche Haushalt wurde stärker auf Zielorientierung und Leistungsmessung ausgerichtet. Ministerien mussten klare Zielvorgaben erfüllen und ihre Effizienz nachweisen. Eine sogenannte Goldene Regel verpflichtete zur Einhaltung von mittelfristigen Haushaltszielen. Es wurden dafür Indikatoren eingeführt, um die Effektivität öffentlicher Ausgaben zu messen. Ein unabhängiges Gremium wurde eingesetzt, um die Einhaltung der Haushaltsziele zu überwachen.

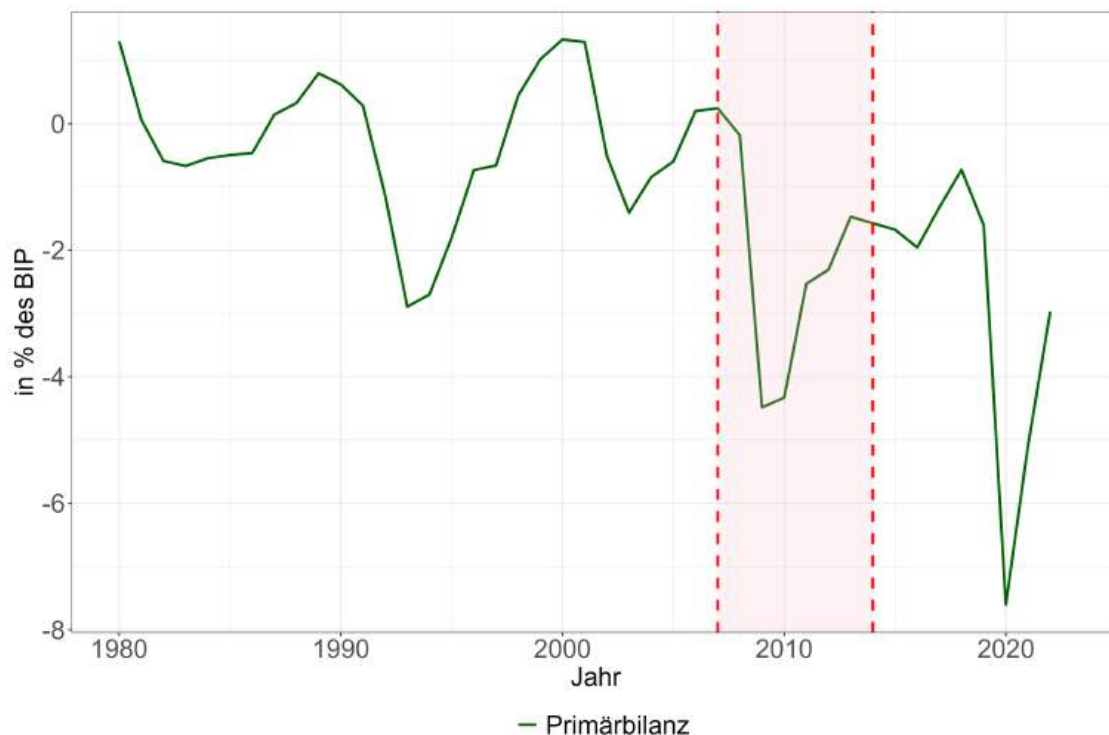
Die Gehälter im öffentlichen Dienst wurden für mehrere Jahre eingefroren, um die Lohnkosten stabil zu halten. Inflationsbedingte Anpassungen blieben aus, was zu einem realen Einkommensverlust für viele Beamte führte. Zwischen 2010 und 2014 wurden im öffentlichen Dienst rund 150.000 Stellen abgebaut, hauptsächlich durch natürliche Fluktuation. Neueinstellungen wurden dabei nur selektiv vorgenommen, etwa in sicherheitsrelevanten Bereichen wie Polizei und Verteidigung.

8.3 Ergebnisse: Massnahmen mit nur geringer Durchschlagskraft

Unter Sarkozy sank das Primärdefizit von 4.5 Prozent des BIP im Jahr 2010 zunächst auf 2.3 Prozent in 2012 (siehe Abbildung 26). Unter Hollande fiel das Defizit weiter auf 1.6 Prozent im Jahr 2014, jedoch wurde das Maastricht-Kriterium nicht erreicht. Frankreich erhielt von der Europäischen Union daher wiederholt Fristverlängerungen, um die Defizitgrenze einzuhalten. Die Sparmassnahmen konnten den Schuldenanstieg nicht stoppen. Das Wirtschaftswachstum blieb schwach und die Zinslast war erheblich. Die Staatsverschuldung relativ zum BIP stieg von knapp 60 Prozent in 2007 auf rund 98 Prozent bis 2014 (Weltbank, 2024a).

Frankreichs Wirtschaft wuchs in kleinen Schritten mit einem durchschnittlichen BIP-Wachstum von rund 0.8 Prozent pro Jahr zwischen 2007 und 2014 (siehe Abbildung 29), was deutlich unter dem EU-Schnitt lag. Frankreich blieb in einem Teufelskreis aus hohen Ausgaben und schwachem Wachstum gefangen. Die Arbeitslosenquote stieg von 7.7 Prozent im Jahr 2007 auf 10.4 Prozent im Jahr 2014 (siehe Abbildung 30). Die Jugendarbeitslosigkeit erreichte gar über 24 Prozent in manchen Jahren. Die Reformen wie eine Flexibilisierung von Arbeitsverträgen oder die Aktivierung von Langzeitarbeitslosen hatten nur begrenzte Wirkung. Trotz der Reformen blieben strukturelle Probleme des Arbeitsmarktes weiterhin ungelöst. Auch die Steuer- und Abgabenlast für Arbeitgeber hemmte die Schaffung neuer Arbeitsplätze.

Abbildung 26: Primärbilanz relativ zum BIP, französische Zentralregierung, 1980-2022



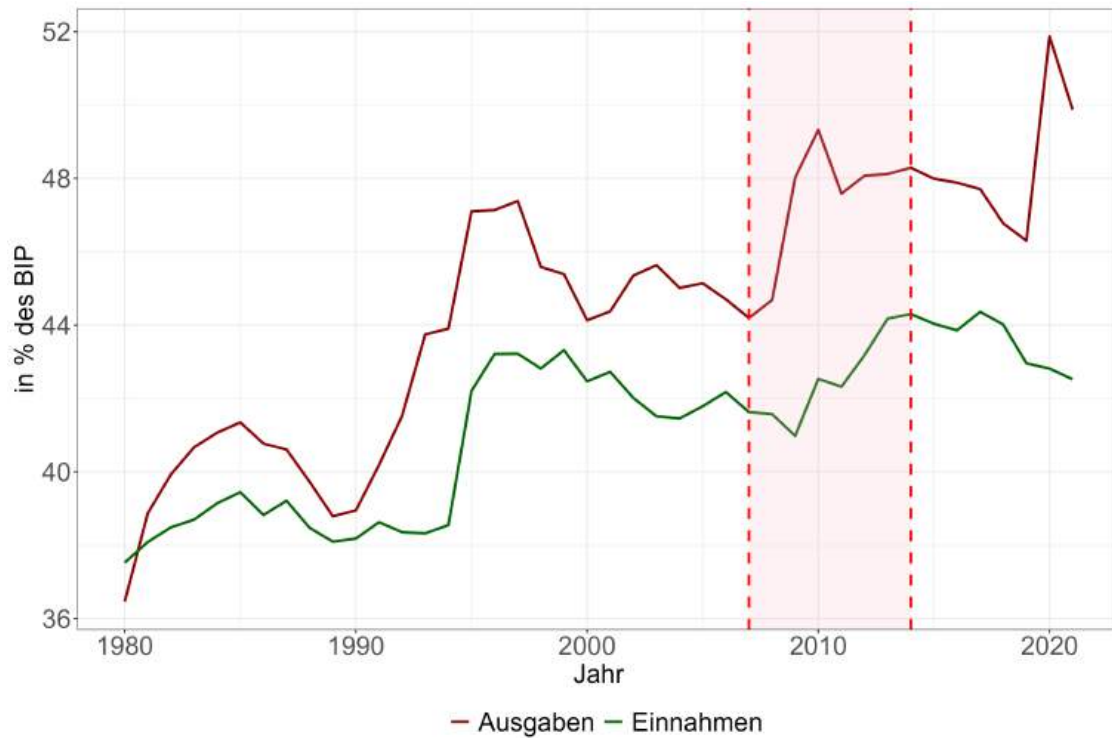
Daten: Währungsfonds (2024)

Hohe Steuerlast senkt die Kaufkraft

Alesina et al. (2017) beurteilen die Konsolidierung Frankreichs als nur teilweise erfolgreich. Sie verweisen auf die bereits hohe Steuerlast zu Beginn der Sparperiode, weshalb ein stärkerer Fokus auf die Ausgabenseite prüfenswert gewesen wäre. Diese Sicht wird von Egert (2011) geteilt, der auf den grossen Staatssektor verweist und entsprechenden Spielraum für Ausgabenkürzungen verweist. Es wird zudem die Möglichkeit einer starken Fiskalregel eingebracht, um die persistenten Haushaltsdefizite in den Griff zu bekommen. Der Internationaler Währungsfonds (2014a) riet Frankreich dazu, weiterhin Konsolidierungsbestrebungen zu verfolgen.

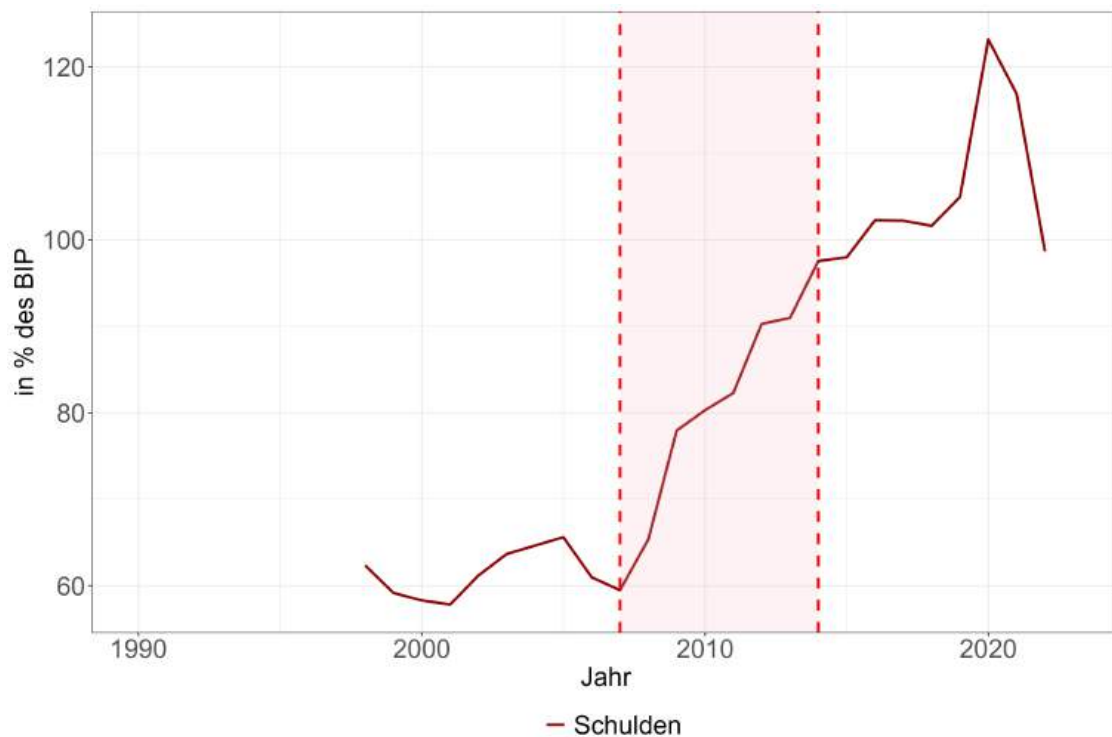
Die Verschleppung von eigentlich nötigen Reformen wurde bereits von Alesina und Drazen (1991) und später Martinelli und Escorza (2007) beschrieben. Sofern demnach eine Stabilisierung der öffentlichen Finanzen zu Verteilungswirkungen führt, entsteht ein Wettbewerb zwischen sozio-ökonomischen Gruppen zur Verteilung der Last. Es kommt zu einem strategischen Abwarten der beteiligten Akteure, bis der politische Druck auf mindestens eine Gruppe so gross wird, dass sie nachgibt und einen überproportionalen Teil der fiskalischen Kosten trägt. Ein ähnlicher politischer Prozess war auch in Frankreich zu beobachten, dessen Konsolidierungsbemühungen von jahrelangen Verzögerungen geprägt waren.

Abbildung 27: Einnahmen und Ausgaben relativ zum BIP, französische Zentralregierung und Sozialversicherungen, 1980-2022



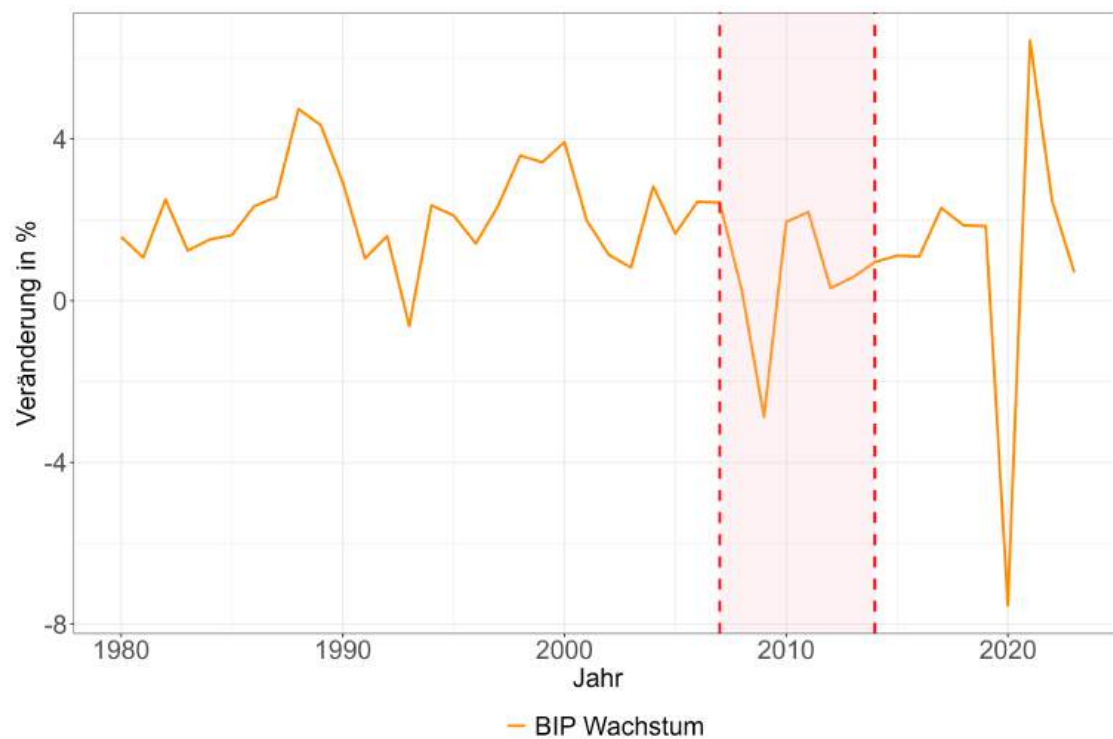
Daten: Our World in Data (2024a,b)

Abbildung 28: Staatsverschuldung relativ zum BIP, französische Zentralregierung, 1998-2022



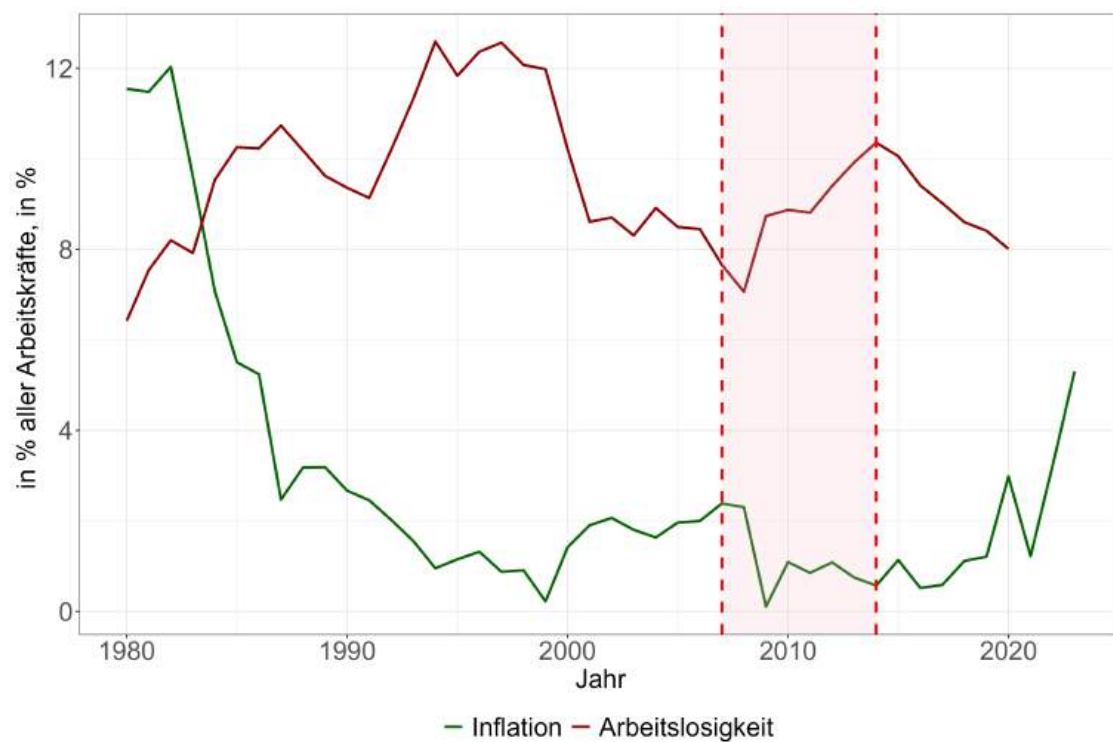
Daten: Weltbank (2024a)

Abbildung 29: Reales BIP-Wachstum, Frankreich, 1980-2022



Daten: Weltbank (2024c)

Abbildung 30: Inflation und Arbeitslosigkeit, Frankreich, 1980-2023



Daten: Jordà et al. (2017)

9 Portugal (2010-2014): internationales Troika für Konsolidierungen

9.1 Ausgangslage: externe Institutionen übernehmen nach wiederholten Krisen

Von 1995 bis 2001 erlebte Portugal einen Wirtschaftsboom, vor allem aufgrund der positiven Wirtschaftserwartungen wegen der Teilnahme am Eurozonen-Projekt. Die Erwartung, dass die Euroeinführung zu einer schnelleren Konvergenz und höherem Wachstum führen würde, veranlasste portugiesische Unternehmen, mehr Kredite aufzunehmen. Begleitet wurde die Entwicklung von einem Rückgang der realen Zinssätze sowie einem Anstieg der privaten Verschuldung, insbesondere der Konsumentenschulden (Blanchard, 2007).

Über denselben Zeitraum sank der nominale langfristige Zinssatz auf Staatsanleihen von 11.5 Prozent auf 5 Prozent. Da die Inflation weitgehend konstant blieb, bedeutete dies einen ähnlich starken Rückgang des langfristigen realen Zinssatzes. Da Kapitalzuflüsse weitgehend über portugiesische Banken vermittelt wurden, stützten sich diese zunehmend auf die Finanzierung über den Grosshandelsmarkt wie Anleihen und Kredite von institutionellen Investoren. Die Staatsverschuldung in Prozent des BIP ging über diesen Zeitraum leicht zurück (Blanchard und Portugal, 2017).

Von 2002 bis 2007 rutschte Portugal jedoch in eine Rezession. Insbesondere die Konsumenten reduzierten ihre Ausgaben, nachdem sie langlebige Güter erworben und ihre Verschuldung erhöht hatten. Um den Rückgang der privaten Ausgaben teilweise auszugleichen, setzte die Regierung auf eine aktive Fiskalpolitik, wobei das Primärdefizit Mitte der 2000er-Jahre auf 3 Prozent anstieg (Währungsfonds, 2024). Der fiskalische Impuls reichte nicht aus, um das Wachstum aufrechtzuerhalten. Er führte jedoch gleichzeitig zu einem Anstieg der Staatsverschuldung (Blanchard und Portugal, 2017).

Steigende Finanzierungskosten während der Finanzkrise

Während der Finanzkrise hatte Portugal gleich mit zwei Problemen zu kämpfen. Erstens waren die Exporte rückläufig, bedingt durch den Nachfragerückgang in Handelspartnerländern. Zweitens stiegen die Finanzierungskosten, was nur teilweise durch Liquiditätsbereitstellungen der EZB und der Banco de Portugal ausgeglichen wurde. Die inländische Kreditvergabe wurde stark eingeschränkt. Die negativen Auswirkungen des Exportrückgangs und der verschärften Kreditvergabe wurden teilweise durch ei-

ne weitere, deutliche fiskalische Expansion ausgeglichen, wobei sich die Primärbilanz von 0.3 Prozent des BIP im Jahr 2007 auf -7.5 Prozent im Jahr 2010 verschlechterte (Währungsfonds, 2024). Die fiskalische Expansion reichte abermals nicht aus, um ein negatives Wachstum im Jahr 2009 zu verhindern (Blanchard und Portugal, 2017).

Schock durch die Eurokrise und Übernahme durch die Troika

Der nächste Schock war die Eurokrise. Wachsende Sorgen über die Tragfähigkeit der Schulden und die Möglichkeit eines Euro-Austritts führten 2011 zunächst dazu, dass die Banken und anschliessend die Regierung de facto vom Zugang zu den Finanzmärkten ausgeschlossen wurden. Liquiditätsbereitstellungen durch die EZB und die Banco de Portugal sowie ein Troika-Programm begrenzten kurzfristig die Auswirkungen. Dennoch blieb die Kreditvergabe stark eingeschränkt (Blanchard und Portugal, 2017). Die Renditedifferenz der portugiesischen zu den deutschen Staatsanleihen gehörte während und nach der Finanzkrise über viele Jahre zu den grössten in der EU (Afonso und Verdial, 2020).

Im Gegensatz zu Griechenland und Irland, die bereits Bailout-Pakete akzeptiert hatten, wollte die sozialdemokratische Partido Socialista unter Premierminister José Sócrates ein internationales Unterstützungsprogramm vermeiden. Sócrates rahmte die Krise als Kampf um politische Autonomie gegen die Finanzmärkte ein. Er nutzte oft die Aussage, Portugal sei nicht Griechenland (Standring, 2018).

Nachdem die Minderheitsregierung der Sozialisten nach der Ablehnung eines Sparpakets durch das Parlament zurückgetreten war, übernahm die konservativ-liberale Partido Social Democrata (PSD) im Juni 2011 unter Führung von Pedro Passos Coelho. Die Regierung hatte aufgrund der Koalitionspartei Centro Democrático e Social - Partido Popular mit 132 von insgesamt 230 Parlamentssitzen eine Mehrheit. Die Abwahl der Partido Socialista wird dabei teils als eine Abstrafung der Regierung als Folge der Finanzkrise interpretiert.

Noch kurz vor der Machtübernahme durch die PSD unterzeichnete die Regierung unter José Sócrates im Mai 2011 auch angesichts des schwachen Produktivitätswachstums zügig ein Memorandum of Understanding mit der Troika, das Portugal in ein umfassendes Reformprogramm einband. Die neue Regierung zeigte sich dann motiviert, die Massnahmen entschlossen umzusetzen (Standring, 2018). Von 2011 bis 2014 unterzog sich das Land sodann einem Economic Adjustment-Programm, das in Zusammenarbeit mit der Europäischen Union und dem Internationalen Währungsfonds umgesetzt wurde.

9.2 Massnahmen: Beruhigung der Finanzmärkte durch Ausgabenkürzungen

Das Economic Adjustment-Programm umfasste ein Finanzierungspaket von 78 Mrd. Euro, was teilweise als eine Art Bailout gewertet wurde. Finanziert wurde das Programm zunächst durch den Europäischen Finanzstabilisierungsmechanismus, die Europäische Finanzstabilitätsfazilität und die erweiterte Kreditfazilität des Internationalen Währungsfonds. Das Ziel war es, das Vertrauen der internationalen Finanzmärkte wiederherzustellen und die Wettbewerbsfähigkeit sowie das wirtschaftliche Wachstum Portugals zu stärken (Europäische Kommission, 2014).

Bekämpfung des Haushaltsdefizits auf der Ausgabenseite

Das Programm setzte sich aus drei Kernelementen zusammen (Europäische Kommission, 2014). Erstens wurden fiskalische Massnahmen mit dem Ziel umgesetzt, das Wachstum der Schuldenquote zu bremsen und mittelfristig eine stabile Senkung der Verschuldung zu erreichen. Dies umfasste eine strengere Kontrolle der öffentlichen Ausgaben sowie Reformen bei öffentlich-privaten Partnerschaften und staatseigenen Unternehmen. Gleichzeitig wurden im portugiesischen Kernhaushalt Konsolidierungsmassnahmen umgesetzt.

Auf der Ausgabenseite wurde noch in 2010 eine Lohnzurückhaltung und ein Einstellungsstopp für Beamte im Umfang von mehreren Hundert Millionen umgesetzt. Auch bei den Investitionsausgaben wurde gekürzt, etwa durch das Einstellen von Strassenbauprojekten. Die Überweisungen an lokale Regierungen und staatseigene Unternehmen gingen zurück (Alesina et al., 2019).

In den Folgejahren von 2011 bis 2014 wurden die Lohnkürzungen und der Einstellungsstopp bei Beamten fortgesetzt. Eine Prüfung von Dienstleistungen und die Kontrolle der laufenden Ausgaben der öffentlichen Hand ergab einen hohen neunstelligen Betrag. Die Gesundheitsausgaben wurden drastisch gekürzt. Alleine die Aussetzung der Indexierung der Renten belief sich auf gut 700 Mio. Euro. Bestimmte Sozialtransfers und Subventionen wurden um über eine Milliarde Euro gekürzt. Eine allgemeine Reduktion des Staatskonsums und der Ausgaben von Ministerien führte zu weiteren Einsparungen (Alesina et al., 2019).

Stärkung der sozialen Sicherung und Erhöhung der Mehrwertsteuer

Um die Auswirkungen der Haushaltskonsolidierung abzufedern, erhöhten die Behörden punktuell die Ausgaben für soziale Sicherheit. Dadurch konnte die Befürchtung eines um 5.5 Prozentpunkte erhöhten Anstiegs der Armutsquote verhindert werden, die tatsächliche Erhöhung belief sich von 2010 bis 2014 auf 2 Prozentpunkte (Balasundharam et al., 2023).

Auf der Einnahmenseite wurde 2010 die Mehrwertsteuer um 1 Prozentpunkt angehoben und Steuersätze für verschiedene Einkommensklassen angepasst. Im Folgejahr wurden Steuervergünstigungen und Leistungen in der Einkommen- und Unternehmensbesteuerung überarbeitet und eingeschränkt. Zudem wurde die Mehrwertsteuer vereinfacht und rationalisiert. Weitere Reformen der Einkommen- und Grundsteuer führten zu weiteren milliardenschweren Mehreinnahmen (Alesina et al., 2019).

Beruhigung des Finanzmarkts und Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit

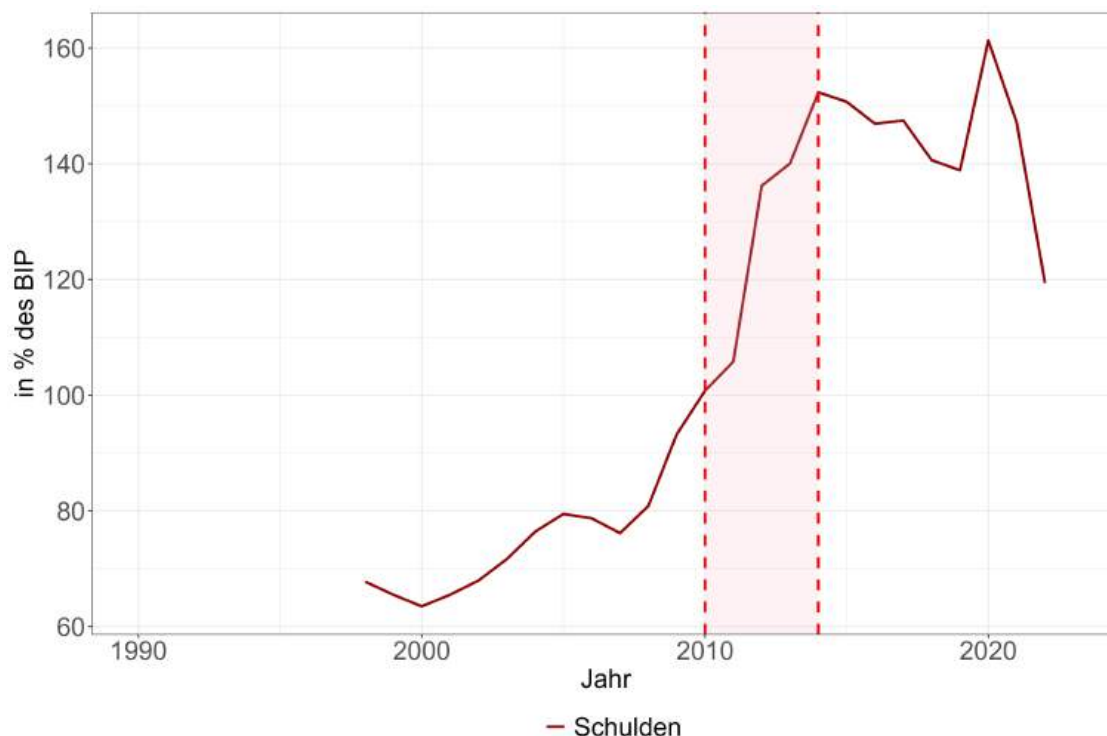
Als zweites Kernelement wurde eine Beruhigung des Finanzmarkts angestrebt. Der Finanzsektor sollte durch marktbasierende Mechanismen stabilisiert werden, unterstützt von zweckgebundenen Programmmitteln. Die Massnahmen konzentrierten sich auf eine geordnete Verringerung der Bankbilanzrisiken, eine stärkere Kapitalisierung der Banken und eine verbesserte Bankenaufsicht (Europäische Kommission, 2014).

Drittens wurden umfassende und zeitnahe strukturelle Reformen eingeleitet, um das Wachstumspotenzial zu erhöhen, Arbeitsplätze zu schaffen und die Wettbewerbsfähigkeit zu verbessern. Die Reformen betrafen insbesondere den Arbeitsmarkt, bei dem Portugal noch 2009 einen der höchsten Beschäftigungsschutzindex-Werte der OECD-Staaten aufwies. Sie betrafen aber auch das Justizsystem, Netzindustrien sowie den Wohnungs- und Dienstleistungssektor (Reis, 2013).

9.3 Ergebnisse: Senkung des Primärdefizits auf Kosten einer schweren Rezession

Alesina et al. (2019) bezeichnen die portugiesische Konsolidierung als eine Mischform von Steueranpassungen und vorwiegend ausgabeseitigen Massnahmen. Das Sparprogramm umfasste Ausgabenkürzungen von fast 10 Prozent des BIP und Einnahmenerhöhungen von mehr als 7 Prozent der Wirtschaftsleistung, was im internationalen Vergleich sehr umfangreich ist.

Abbildung 31: Staatsverschuldung relativ zum BIP, portugiesische Zentralregierung, 1998-2022

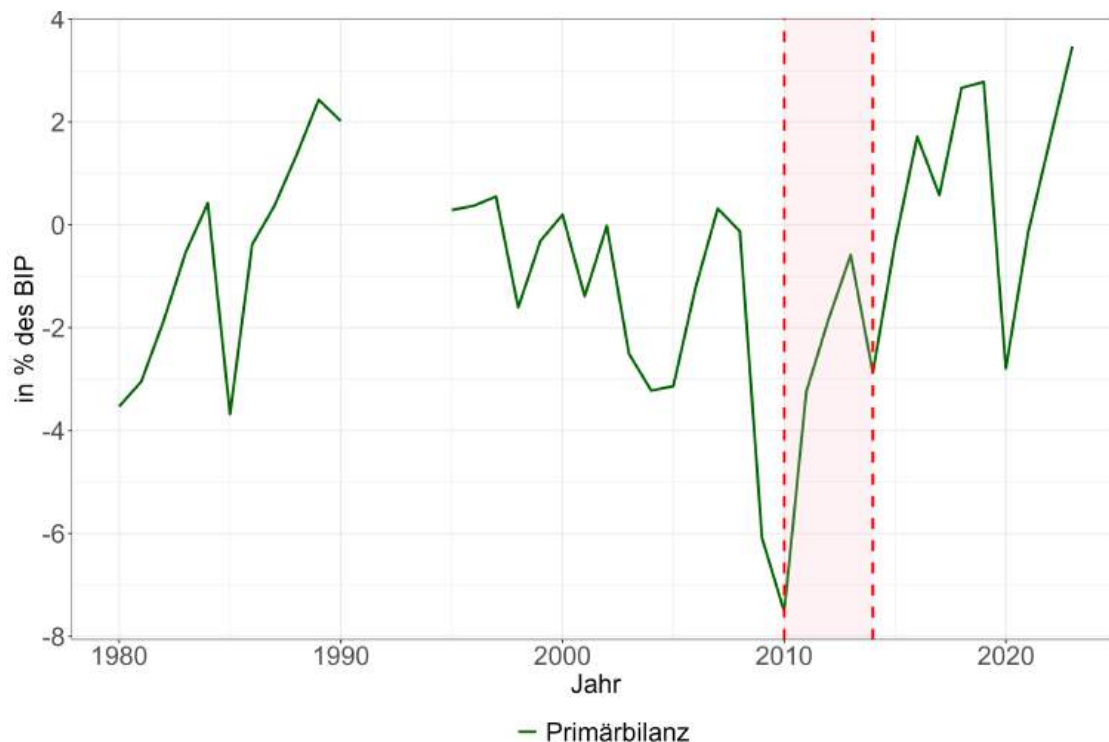


Daten: Weltbank (2024a)

Nach der Finanzkrise erholte sich die Wirtschaft Portugals im Jahr 2010 zuerst, bevor sie sich von 2011 bis 2013 jedoch verschlechterte. Im Schnitt betrug das BIP-Wachstum pro Kopf von 2010 bis 2014 -0.5 Prozent und das Konsumwachstum pro Kopf -1.6 Prozent (siehe Abbildung 34 und Alesina et al. (2019)). Auch die Verschuldung in Prozent des BIP konnte zunächst nicht stabilisiert werden: 2010 betrug sie noch 100 Prozent der Wirtschaftsleistung, 2014 lag sie bei mehr als 150 Prozent (siehe Abbildung 31). Erst ab 2014 mit dem Abschluss des Konsolidierungsprogramms konnte der Aufwärtstrend gestoppt werden.

Das Primärdefizit wurde von 7.5 Prozent des BIP im Jahr 2010 auf 2.9 Prozent des BIP im Jahr 2014 reduziert (siehe Abbildung 32). Nach drei Jahren negativer Wachstumsraten von 2011 bis 2013 kehrte 2014 das Wachstum ins Positive zurück: Es lag im Durchschnitt von 2015 bis 2019 bei 2.5 Prozent pro Jahr, verglichen mit 0.6 Prozent in den Jahren 2005 bis 2010 (siehe Abbildung 9). Auch die öffentliche Verschuldung begann ab 2015 zu sinken. Positiv zu sehen war auch die Arbeitslosigkeit: Im Jahr 2013 lag sie noch bei 16.2 Prozent, in 2016 sank sie auf 11.1 Prozent (Blanchard und Portugal, 2017; Internationaler Währungsfonds, 2015; Jordà et al., 2017).

Abbildung 32: Primärbilanz relativ zum BIP, portugiesische Zentralregierung, 1980-2022



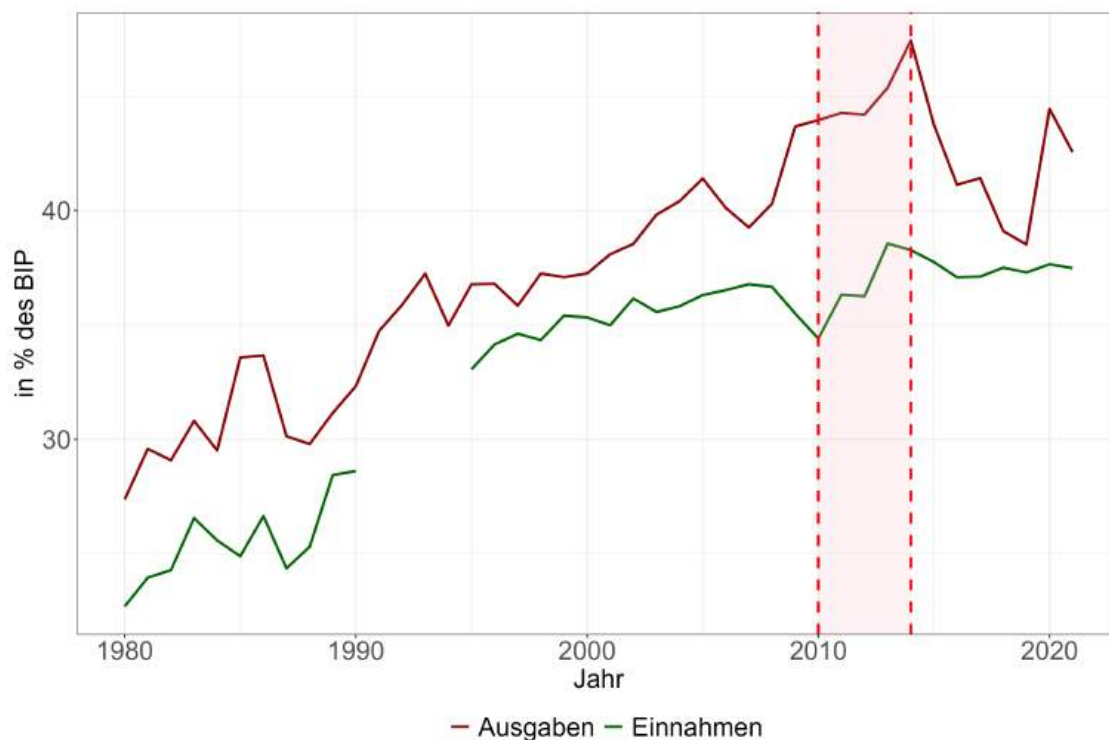
Daten: Währungsfonds (2024)

Weg für Reformen in der Wirtschaft

Reis (2015) argumentiert, dass die Haushaltskonsolidierung zwar nicht die öffentlichen Finanzprobleme endgültig lösen konnte, jedoch einen Weg für Reformen in der Wirtschaft eröffnete. Negativ zu bewerten sei die durch das Programm nicht gesunkene Staatsverschuldung, die nur moderate Verbesserung der Primärbilanz und das kaum reduzierte Ausgabenniveau. So blieb beispielsweise das Problem der stetig steigenden Rentenzahlungen ungelöst. Positiv zu bewerten seien hingegen der starke Rückgang der Arbeitslosigkeit, der Anstieg der Exporte, die Umschichtung von Kapital und Arbeitskräften in produktivere und handelbare Sektoren sowie das erstmalig seit 15 Jahren schnellere Wirtschaftswachstum im Vergleich zum EU-Durchschnitt.

Der Internationaler Währungsfonds (2015) schätzt die Lage ähnlich ein. Die Stabilisierung der portugiesischen Wirtschaft wird hervorgehoben und die tiefere Arbeitslosigkeit positiv betont (siehe Abbildung 35). Es wurde jedoch angemerkt, dass fiskalisch weiterhin grosse Herausforderungen auf Portugal warten und dass die Entwicklungen in den Folgejahren entscheidend sein werden. Konkret wird betont, dass deutlich ambitioniertere Ausgabenreformen nötig sein würden, um den Haushalt mittel- bis langfristig auszugleichen.

Abbildung 33: Einnahmen und Ausgaben relativ zum BIP, portugiesische Zentralregierung und Sozialversicherungen, 1980-2022



Daten: Our World in Data (2024a,b)

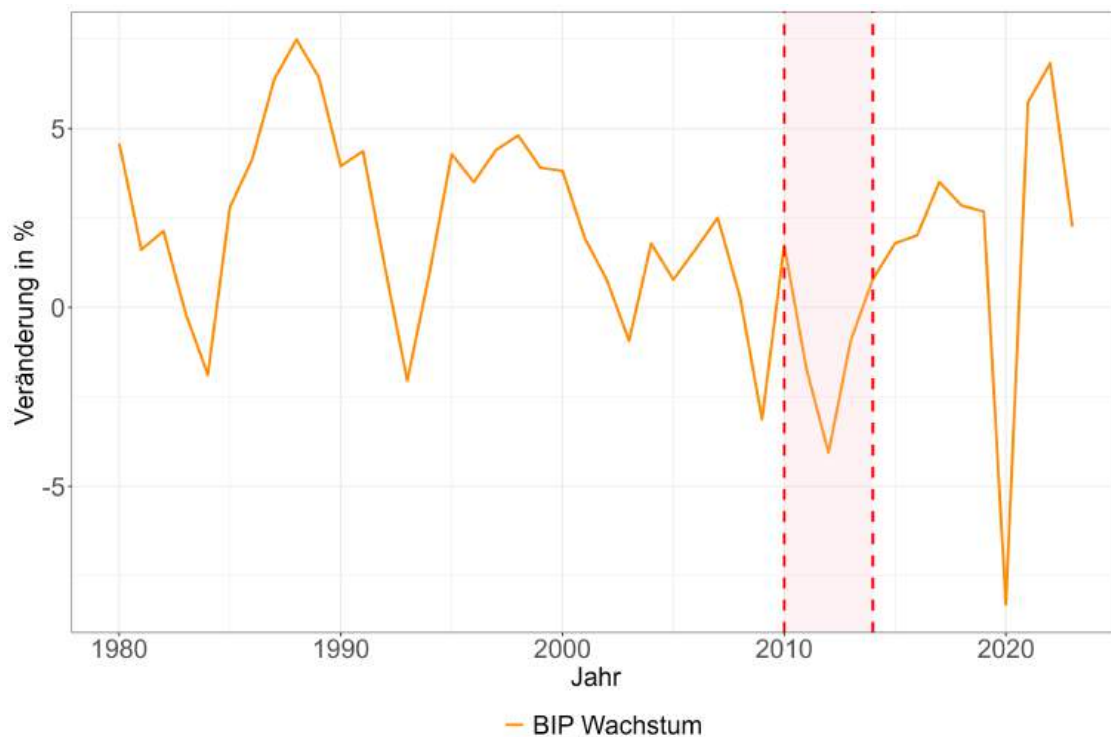
Strukturreformen im Bildungsbereich

Die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (2010) beschrieb noch im Jahr 2010 die Situation Portugals als fragil und hob hervor, dass zügige Konsolidierungsmassnahmen der Schlüssel zu einem höheren Vertrauen der Investoren seien. Bereits 2014 wurden der Beitrag der Konsolidierungsmassnahmen zur Verbesserung der finanziellen Situation sowie jener der Neuausrichtung der Wirtschaft auf die Wettbewerbsfähigkeit und die Exportleistung positiv hervorgehoben (Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, 2014).

Balasundharam et al. (2023) führen zusätzlich aus, dass strukturelle Reformen zum Erfolg beitrugen. Beispielsweise konnte das portugiesische Bildungswesen trotz einer Kürzung der öffentlichen Bildungsausgaben um fast 1.5 Prozent des BIP weiterhin die Bildungslücke zu anderen EU-Ländern schliessen. Dies wurde durch gezielte Anreize zur Verbesserung der Schülerleistungen und eine grössere Autonomie der Schulen bei der Planung von Lehrplänen und Lehrerarbeitszeiten erreicht.

Im Gesundheitswesen gab es eine ähnliche Reduzierung der Staatsausgaben. Die (Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, 2015b) stellte fest,

Abbildung 34: Reales BIP-Wachstum, Portugal, 1980-2022

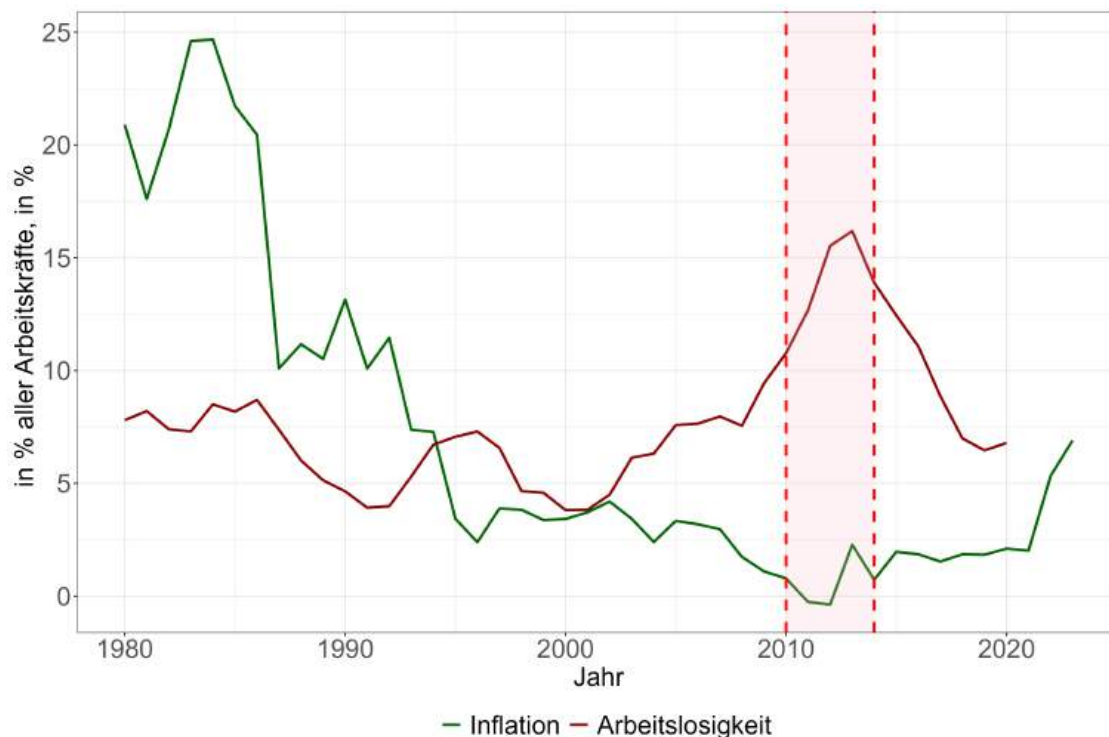


Daten: Weltbank (2024c)

dass Portugal die Qualität seines Gesundheitssystems steigern konnte, indem die Anzahl der Pflegekräfte und Ärzte pro 1.000 Einwohner erhöht und die Beschaffungskosten für Arzneimittel und medizinische Geräte gesenkt wurden.

Alesina et al. (2015) merken zusammenfassend an, dass gerade Anpassungen mit einer hohen steuerbasierten Komponente oftmals zu solch tiefen und langanhaltenden Rezessionen führen können. Unklar bleibt daher, ob gegebenenfalls der steuerbasierte Teil des Konsolidierungsprogramms zu hoch war, ob die Massnahmen zu streng waren oder ob schlicht weitere Faktoren zu der tiefen Rezession führten.

Abbildung 35: Inflation und Arbeitslosigkeit, Portugal, 1980-2023



Daten: Jordà et al. (2017)

10 Vereinigtes Königreich (2010-2014): »We must fix the roof while the sun is shining.«

10.1 Ausgangslage: Finanzsektor treibt London in die Krise

Tony Blair führte die Labour-Partei seit 1997 zur Mitte hin und distanzierte sich von traditionell linken Positionen. Seine Schwerpunkte lagen auf der Verbesserung von Bildung, Gesundheitsversorgung und sozialer Integration. Finanzpolitisch verfolgte die Regierung eine eher lockere Fiskalpolitik mit steigenden Staatsausgaben.

Unter Blair und seinem Finanzminister Gordon Brown erlebte das Vereinigte Königreich in den frühen 2000er-Jahren einen beispiellosen wirtschaftlichen Aufschwung. Das BIP-Wachstum lag bei etwa 2 bis 4 Prozent jährlich (Weltbank, 2024b), die Arbeitslosigkeit sank auf historische Tiefststände von unter 5 Prozent (Jordà et al., 2017).

Gordon Brown verfolgte als Schatzkanzler und ab 2007 als Regierungschef eine No Return to Boom and Bust-Strategie, um die Wirtschaft stabil zu halten. Der Staat förderte verstärkt öffentliche Investitionen. Obwohl die Staatsverschuldung zunächst stabil blieb, begannen die Defizite ab Mitte der 2000er-Jahre zu wachsen, da Brown

insbesondere für das National Health Service und für Bildung die Ausgaben erhöhte.

Der britische Finanzsektor wuchs während dieser Zeit rasant und wurde zum wichtigsten Wirtschaftsmotor. London entwickelte sich zu einem der weltweit wichtigsten Finanzzentren, und die Finanzmärkte wurden stark dereguliert, um das Wachstum weiter anzukurbeln.

Destabilisierung durch die globale Finanzkrise

Das Vereinigte Königreich war eines der am stärksten von der globalen Finanzkrise 2007/2008 betroffenen Länder, da der Finanzsektor mit 10 bis 12 Prozent einen erheblichen Anteil am BIP ausmachte. Banken wie Northern Rock, Royal Bank of Scotland und Lloyds Banking Group mussten mit massiven staatlichen Rettungspaketen stabilisiert werden.

Die Labour-Regierung unter Gordon Brown griff zu beispiellosen Massnahmen und stellte rund 500 Mrd. Pfund bereit, um die Finanzinstitute zu stabilisieren. Zudem wurden staatliche Ausgabenprogramme zur Ankurbelung der Wirtschaft aufgelegt, darunter Steuererleichterungen und Infrastrukturinvestitionen. Diese Massnahmen trugen zur Stabilisierung der Wirtschaft bei, belasteten jedoch massiv den Staatshaushalt.

Der Abschwung im Finanzsektor, der zuvor erheblich zu den Steuereinnahmen beigetragen hatte, führte zu einem parallelen Rückgang der Steuereinnahmen. Das Haushaltsdefizit stieg von knapp 3 Prozent des BIP in 2007 auf 10.5 Prozent des BIP in 2009 (Währungsfonds, 2024), die Brutto-Staatsverschuldung schnellte im selben Zeitraum von 94 auf über 124 Prozent der Wirtschaftsleistung hinauf (Weltbank, 2024a). Die Zinskosten für Staatsschulden stiegen entsprechend, was die finanzielle Lage weiter verschärfte. Überdies erhöhte sich die Arbeitslosenquote auf 8 Prozent im Jahr 2011 (Jordà et al., 2017).

Die Schuldenkrise im EU-Raum ab 2009 erhöhte den Druck auf das Vereinigte Königreich, seine eigenen Finanzen in Ordnung zu bringen. Der drohende Vertrauensverlust der Finanzmärkte führte zu steigenden Renditen auf britische Staatsanleihen. Die Ratingagenturen warnten vor einer möglichen Herabstufung des britischen Kreditratings. Auch die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (2009b) betonte, dass die Glaubwürdigkeit des Vereinigten Königreichs auf den Finanzmärkten und das Wachstum durch einen umfassenden Plan, die Verschuldung auf ein vernünftiges Niveau zurückzuführen, gefördert werden sollen. Noch im März 2010 kündigte die Labour-Regierung unter Führung von Gordon Brown Steuererhöhungen im Umfang von etwa 12 Mrd. Pfund an, um der Tendenz entgegenzuwirken.

Konservativer David Cameron leitet Sparmassnahmen ein

Browns Regierung wurde für das Ausmass der Finanzkrise mitverantwortlich gemacht, insbesondere für die Deregulierung des Finanzsektors. Labour verlor an Rückhalt in der Bevölkerung. Nach den Wahlen im Mai 2010 übernahm die Conservative Party unter Führung von David Cameron gemeinsam mit den Liberal Democrats die Regierungsgeschäfte. Sie kündigten ein Sparprogramm an, dessen Umfang in etwa drei Mal so gross war wie die von der Labour-Regierung angekündigten Massnahmen (HM Treasury, 2010). Das Konsolidierungsprogramm wurde als alternativlos dargestellt. Konservative und liberale Medien unterstützten das Narrativ mit einem neuen Motto: »We must fix the roof while the sun is shining.«

Es bestand eine beträchtliche parteiübergreifende Übereinstimmung darüber, dass es notwendig sei, die öffentlichen Finanzen ins Lot zu bringen. Unterschiedliche Auffassungen bestanden aber vor allem bezüglich der Geschwindigkeit und der Zusammensetzung der fiskalischen Massnahmen, die angewendet werden sollten (Emmerson et al., 2024).

Cameron setzte seine Ankündigungen mit seinem Schatzkanzler George Osborne mit dem sogenannten Deficit Reduction Plan um. Ziel war es, das strukturelle Haushaltsdefizit zu beseitigen und das Vertrauen der Märkte wiederherzustellen. Konkret verpflichtete sich die Regierung, zwei sogenannte Fiskalmandate zu erfüllen. Sie sollten erstens den laufenden strukturellen Haushalt bis zum Ende eines gleitenden Fünf-Jahres-Fensters ausgleichen. Zweitens sollte die Nettoverschuldung im Verhältnis zum BIP im Fiskaljahr 2015/16 auf einen Abwärtspfad gebracht werden (Internationaler Währungsfonds, 2012). Diese Politik führte zunächst zu einer Verlangsamung des Schuldenanstiegs und zu einer Stabilisierung der Verschuldung (Clift, 2015).

10.2 Massnahmen: Globalkürzungen von 20 bis 30 Prozent

Das Sparprogramm umfasste über fünf Jahre hinweg fixe Massnahmen in Höhe von fast 3 Prozent des BIP. Davon entfielen ungefähr zwei Drittel auf Ausgabenkürzungen und ein Drittel auf Steuererhöhungen. Die umfangreichsten Reformen wurden im Jahr 2010 umgesetzt, dauerten jedoch bis mindestens 2014 an. Die Massnahmen wurden von der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (2011, 2013c, 2015a) mehrmals als notwendig bezeichnet und entsprechend unterstützt.

Verkleinerung von Ministerien und Obergrenze für Sozialleistungen

Die meisten Ministerien wurden gezwungen, ihre Budgets um 20 bis 30 Prozent zu kürzen. Besonders betroffen waren das Bildungsministerium, das Innenministerium und das Justizministerium. Die Gehälter im öffentlichen Dienst wurden eingefroren, zunächst für zwei Jahre. Die Zahl der Beschäftigten im öffentlichen Sektor wurde beispielsweise um Tausende Stellen reduziert. Viele Verwaltungsfunktionen wurden zentralisiert, und IT-gestützte Lösungen ersetzten traditionelle Verwaltungsprozesse.

Der Sozialstaat war ein Kernelement der Sparmassnahmen. Es wurde eine Obergrenze für Sozialleistungen pro Haushalt eingeführt, und die Bezugsdauer für Arbeitslosengeld wurde begrenzt. Einige Sozialleistungen wie Wohngeld und Arbeitslosengeld wurden nicht an die Inflation angepasst. Mit einem Universal Credit-System wurde ein vereinheitlichtes Sozialleistungssystem zur Bündelung verschiedener Leistungen etabliert. Es gab Kürzungen für Sozialhilfeempfänger, die in Wohnungen mit ungenutzten Schlafzimmern lebten. Zudem wurde die Feststellung der Arbeitsfähigkeit von Leistungsbeziehern nun medizinisch überprüft.

Universitätsbudgets wurden gekürzt und die Gebühren für ein Universitätsstudium wurden von 3'000 Pfund auf bis zu 9'000 Pfund pro Jahr erhöht. Gesundheitsausgaben für den National Health Service wurden weitestgehend verschont. Jedoch mussten auch im Gesundheitswesen Effizienzgewinne realisiert werden. Mit dem Health and Social Care Act von 2012 wurden marktwirtschaftliche Elemente in das Gesundheitswesen eingebracht, darunter mehr Wettbewerb zwischen staatlichen und privaten Gesundheitsanbietern.

Einführung vom unabhängigen Office for Budget Responsibility

Obwohl die Regierung den Fokus auf Ausgabenkürzungen legte, wurden auch zahlreiche Steuern erhöht, um die Einnahmenseite zu stärken. Der Mehrwertsteuersatz wurde von 17.5 Prozent auf 20 Prozent erhöht. Bei der Einkommensteuer wurde der Grundfreibetrag erhöht, um Geringverdiener zu entlasten.

Gleichzeitig wurde festgelegt, dass der 2010 angehobene höchste Steuersatz von 50 Prozent für Einkommen über 150.000 Pfund beibehalten wird. Die Stempelsteuer für Immobilienkäufe von Immobilien mit einem Wert von mehr als 1 Million Pfund wurde auf 5 Prozent erhöht. Zudem wurde eine Bankenabgabe eingeführt, um die Finanzbranche stärker an den Krisenkosten zu beteiligen.

Die Regierung richtete zuletzt eine unabhängige Behörde ein, das Office for Budget

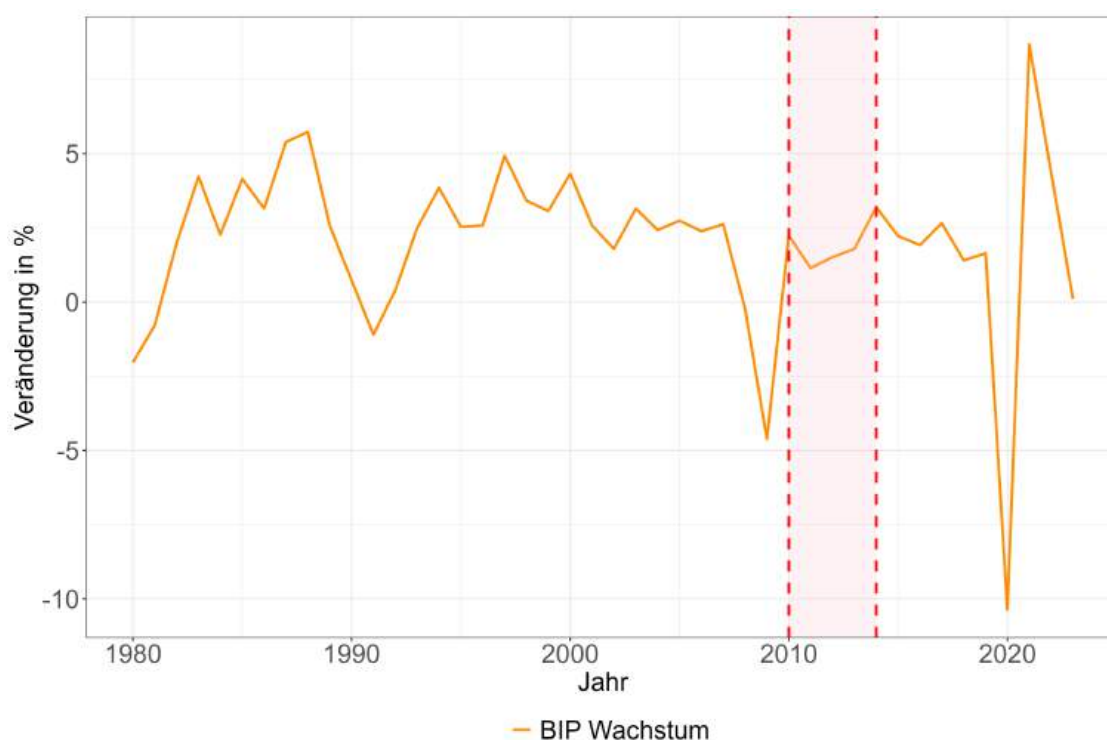
Responsibility, dessen Hauptaufgabe darin bestand, makroökonomische und fiskalische Prognosen zu erstellen. Sie sollte überdies die Kohärenz der von der Regierung vorgeschlagenen fiskalischen Massnahmen bewerten.

10.3 Ergebnisse: fiskalisch erfolgreich, politisch fragil

Das Konsolidierungsprogramm kann mit einer durchschnittlichen BIP-Wachstumsrate pro Kopf von 1.6 Prozent über sechs Jahre als expansiv angesehen werden (siehe Abbildung 36). Vor Beginn der Konsolidierung im Jahr 2009 war das Wachstum des BIP pro Kopf negativ bei fast 5 Prozent (siehe Abbildung 36), was jedoch auch durch die massiven wirtschaftlichen Beeinträchtigungen durch die Finanzkrise zurückzuführen ist. Nichtsdestotrotz erhöhte sich der Wert im ersten Jahr des Programms auf 1.4 Prozent. Nach einem kurzen Rückgang von 0.4 Prozent im Jahr 2011, erreichte es 2014 aber mit 2.4 Prozent seinen Höhepunkt. In den beiden Folgejahren schwankte das Wirtschaftswachstum zwischen 1.2 Prozent und 1.4 Prozent.

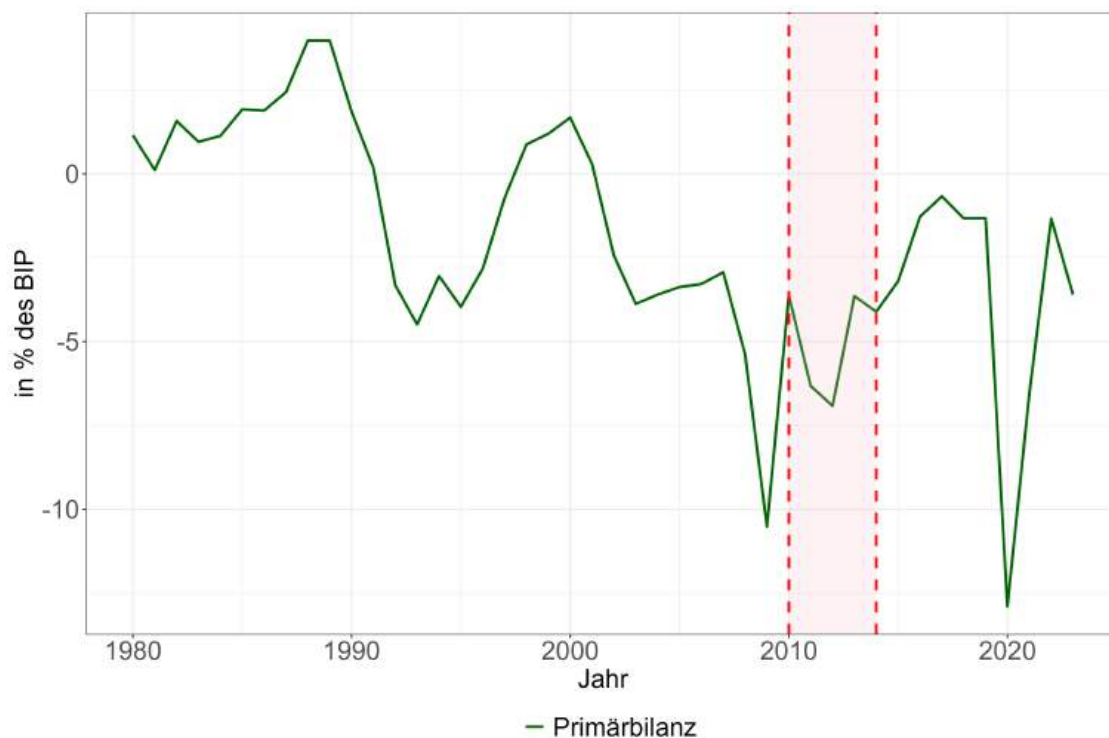
Das noch von der Finanzkrise geprägte Brutto-Primärdefizit in 2009 konnte von 10.5 Prozent des BIP auf 4.1 Prozent der Wirtschaftsleistung in 2014 gedrückt werden (siehe Abbildung 37).

Abbildung 36: Reales BIP-Wachstum, Vereinigtes Königreich, 1980-2022



Daten: Weltbank (2024c)

Abbildung 37: Primärbilanz relativ zum BIP, Zentralregierung des Vereinigten Königreichs, 1980-2022



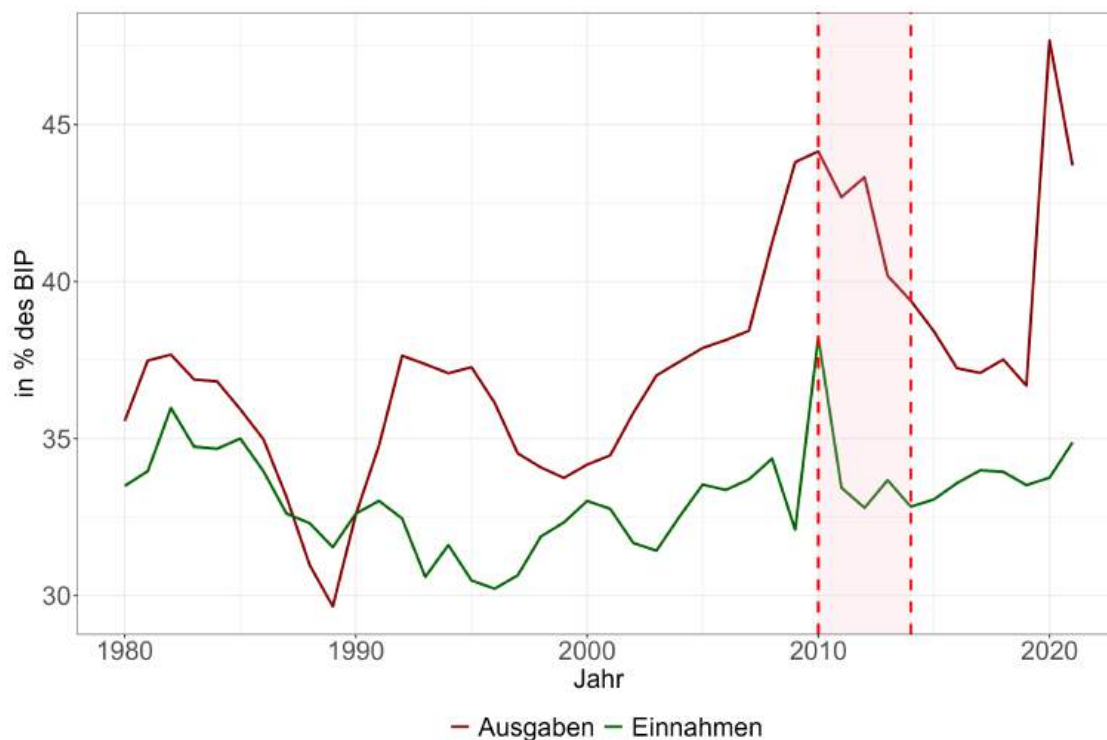
Daten: Währungsfonds (2024)

Alesina et al. (2019) zeigen mit kontrafaktischen Simulationen auf, dass das Programm im Schnitt keine statistisch signifikanten negativen Wachstumseffekte hatte. Die Konsolidierung war zudem langfristiger Natur. Die Ausgaben waren beispielsweise in 2019 nur in zwei Departments höher als 2010 (Emmerson et al., 2024). Auch andere makroökonomische Indikatoren wie Arbeitslosigkeit und Inflation verbesserten sich (siehe Abbildung 39). Aufgrund der bestehenden Primärdefizite erhöhte sich die Staatsverschuldung relativ zum BIP zwischen 2010 und 2014 dennoch von etwa 124 auf 150 Prozent (siehe Abbildung 40).

Erfolgreich trotz Kritik vom Internationalen Währungsfonds

Die zusätzlichen Massnahmen ab 2012 wurden vom Internationalen Währungsfonds vorab kritisiert. Die Institution erwartete eine schwere Rezession, was jedoch nicht eintrat. Beispielsweise wurde im Jahr 2013 geschätzt, dass die bisherigen Massnahmen zu einem kumulativen BIP-Verlust von 2.5 Prozent geführt hätten (Internationaler Währungsfonds, 2013). Bereits 2014 wurde jedoch betont, dass die geplanten Massnahmen für das laufende Jahr adäquat und moderat seien (Internationaler Währungsfonds, 2014b).

Abbildung 38: Einnahmen und Ausgaben relativ zum BIP, Zentralregierung des Vereinigten Königreichs und Sozialversicherungen, 1980-2022

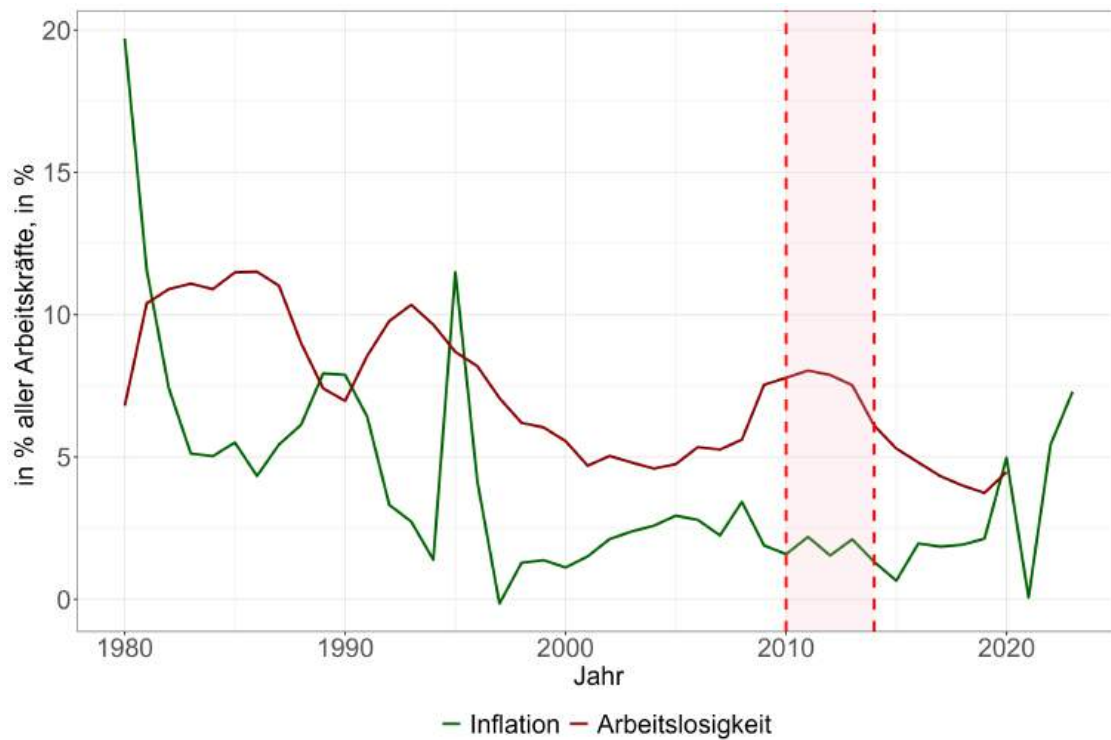


Daten: Our World in Data (2024a,b)

Der Internationaler Währungsfonds (2021) bezeichnete das Programm letztlich als erfolgreich. Trotz anfänglicher Bedenken zeigte das Land ein starkes Wachstum, hohe Beschäftigung und eine stabile wirtschaftliche Erholung. Stanley (2016) betrachtet speziell die Mischung aus fiskal- und geldpolitischen Massnahmen als effektiv, da die Geldpolitik das Wirtschaftswachstum unterstützte.

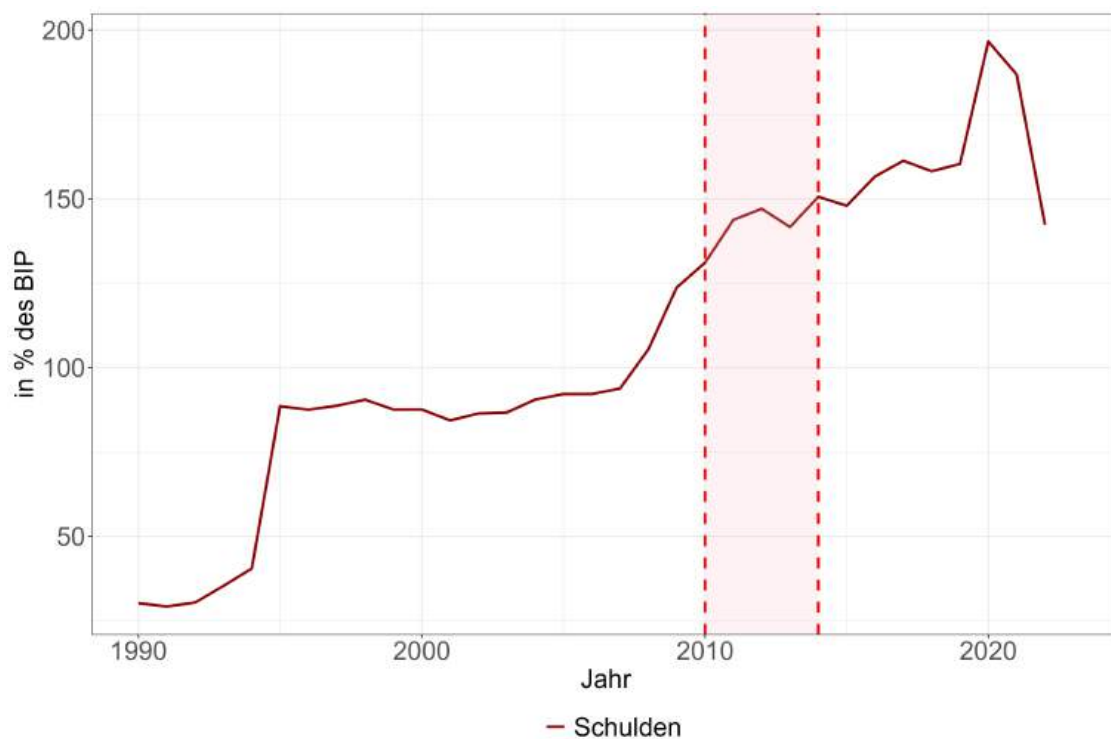
Politisch war ein grosser Teil der Konsolidierungszeit trotz zahlreicher Anti-Austeritäts-Proteste von einer breiten öffentlichen Akzeptanz der Schuldenkrisen-Erzählung geprägt. Unklar ist jedoch, inwiefern die Sanierung des Haushalts einen Einfluss auf das Brexit-Votum im Jahr 2016 hatte. Fetzer (2019) zeigt beispielsweise einen Zusammenhang zwischen der Austeritäts-bedingten Sozialreform der britischen Regierung ab 2010 und dem Anstieg der Unterstützung für die UK Independence-Partei und entsprechend einer Leave-Unterstützung beim EU-Referendum auf. Die Massnahmen korrelieren auch mit allgemeineren individuellen Massstäben politischer Unzufriedenheit und einer direkten Unterstützung für den EU-Austritt.

Abbildung 39: Inflation und Arbeitslosigkeit, Vereinigtes Königreich, 1980-2023



Daten: Jordà et al. (2017)

Abbildung 40: Staatsverschuldung relativ zum BIP, Zentralregierung des Vereinigten Königreichs, 1990-2022



Daten: Weltbank (2024a)

11 Schweiz (2025-2027): Stand der aktuellen Konsolidierungsvorschläge

In den 15 Jahren vor der Corona-Pandemie zwischen 2006 und 2020 waren die Finanzen des Bundes fast durchweg nicht angespannt. Aufgrund der vergleichsweise guten Lage wurden viele Aufgabengebiete weiter ausgebaut. In manchen Fällen wurden die Ausgaben dabei stärker erhöht, als die Wirtschaft gewachsen ist. Die Pandemie hat den Haushalt jedoch stark belastet. Die damit verbundenen ausserordentlichen Ausgaben beliefen sich insgesamt auf rund 30 Mrd. CHF. Der zuvor erfolgte Abbau der Nettoschulden wurde damit auf einen Schlag rückgängig gemacht. In den letzten Jahren haben zudem geopolitische Spannungen, unter anderem durch den russischen Angriffskrieg in der Ukraine, die Aussichten getrübt. In den kommenden Jahren zeichnen sich ohne Massnahmen hohe Defizite ab.

Soziale Wohlfahrt als Haupttreiber der befürchteten Defizite

Zu den Haupttreibern der befürchteten Defizite gehört die soziale Wohlfahrt, deren Wachstum von der AHV dominiert wird. Die kürzlich beschlossene 13. AHV-Rente kommt noch dazu. Stark steigen sollen auch die Beiträge zur individuellen Prämienverbilligung, bei denen der Bund mit einem durchschnittlichen Wachstum von 3.5 Prozent rechnet. Hinzu kommen erhöhte Ausgaben für die Sicherheit. Aber auch der Wiederanstieg der Zinsausgaben, der Anstieg der Bundesbeiträge für den Ressourcenausgleich oder absehbar höhere Gesundheitsausgaben belasten das Budget.

Um diesen Problemen entgegenzuwirken, hat der Bundesrat an seiner Sitzung vom 8. März 2024 entschieden, eine 5-köpfige Expertengruppe zur Überprüfung der Aufgaben und Subventionen einzuberufen. Erste Entlastungen des Haushalts sollen ab den Jahren 2026 bis 2027 realisiert werden. Der Vorschlag der Expertenkommission sieht im Jahr 2027 eine Entlastung von 3.9 Mrd. CHF vor, drei Jahre später bereits eine Entlastung von 4.9 Mrd. CHF. Es wurden über 60 Massnahmen identifiziert, um die Ausgaben zu reduzieren.

Kontroverse Debatten im National- und Ständerat

Vor der Veröffentlichung des Berichts der Expertenkommission verabschiedete am 21. August 2024 der Bundesrat die Botschaft zum Voranschlag 2025 mit integriertem Aufgaben- und Finanzplan 2026-2028. Im Voranschlag waren Bereinigungsmassnah-

men vorgesehen, um die Schuldenbremse einzuhalten. Trotzdem gab es weiterhin ein Finanzierungsdefizit von 700 Mio. CHF, und für einen Teil der Ausgaben für Schutzsuchende aus der Ukraine war ein ausserordentlicher Zahlungsbedarf notwendig.

In den Finanzplanjahren 2026 bis 2028 bestanden strukturelle Finanzierungsdefizite, die ab 2027 auf rund 2.6 Mrd. CHF ansteigen sollen. Die provisorischen Schätzkorrekturen zu den Ausgaben der AHV waren dabei noch nicht berücksichtigt. Auch der Beschluss des Bundesrates zur Finanzierung der 13. AHV-Rente vom 14. August 2024 wurde noch nicht in das Zahlenwerk eingearbeitet. Die Mehrbelastung aufgrund der absehbaren Kofinanzierung der 13. AHV-Rente durch den Bund wird in den Finanzplanjahren jedoch voraussichtlich höher ausfallen als die Entlastung aufgrund der Schätzkorrekturen. Weitere Massnahmen waren somit nötig, um den Bundeshaushalt wieder in ein strukturelles Gleichgewicht zu bringen.

Während der Debatte im Nationalrat am 3. und 4. Dezember 2024 wurden zusätzliche 530 Mio. CHF für das Militär gefordert, um das Ziel von 1 Prozent des BIP bis 2030 zu erreichen. Beim Bundespersonal sowie dem Sach- und Betriebsaufwand wurden Kürzungen von 70 Mio. CHF angeregt. Die Auslandshilfe sollte um 250 Mio. CHF gekürzt werden, im Asylbereich sollten 105 Mio. CHF inklusive 85 Mio. CHF bei Bundesasylzentren eingespart werden. Bei der Landwirtschaft waren keine Kürzungen vorgesehen, der Entwurf des Bundesrats sah vielmehr einen Zuwachs um 46 Mio. CHF vor. Während die SP, Grüne sowie die GLP die Kürzungen ablehnte, setzte sich das bürgerliche Lager um SVP und FDP mit ihren Vorschlägen tendenziell durch. Am 5. Dezember 2024 wurde das Budget mit 120 zu 73 Stimmen genehmigt.

Am 9. Dezember 2024 folgte die Debatte im Ständerat, der das Budget ohne Gegenstimmen mit 42 zu 0 verabschiedete. Die Armee soll demnach in 2025 zusätzliche 530 Mio. CHF erhalten. Bei den Direktzahlungen für die Landwirtschaft soll nicht gespart werden. Umstritten war, wie viel bei der Entwicklungs- und Auslandshilfe gespart werden soll, da nur Kürzungen von 30 Mio. CHF im Vergleich zu 250 Mio. CHF des Nationalrats beschlossen wurden.

Beschluss von 45 Massnahmen, aber weitere Bereinigungen nötig

Nachdem sich die Vorschläge im National- und Ständerat nach mehrmaligen Debatten um die Streitpunkte in den Bereichen Auslandshilfe, Bundespersonal, Regionalpolitik oder Bauinvestitionen angenähert hatten, konnte nach der Einigungskonferenz vom 18. Dezember 2024 das Bundesbudget 2025 verabschiedet werden. Rund 45 Massnahmen wurden beschlossen, sodass das Budget verfassungskonform die Schuldenbremse einhält.

Das Parlament bewilligte unter anderem 530 Mio. CHF mehr für die Armee, allerdings ohne die ursprünglich geplante Vorgabe, 200 Mio. CHF für die bodengestützte Luftverteidigung einzusetzen. Ziel ist nun, die Armeemittel bis 2032 auf 1 Prozent des BIP zu erhöhen. Zur Finanzierung der höheren Armeeaussgaben wurden 110 Mio. CHF bei der Auslandshilfe sowie insgesamt 70 Mio. CHF beim Bundespersonal durch Querschnittskürzungen und Lohnmassnahmen eingespart. Die Direktzahlungen an Bauernbetriebe sollen um 42 Mio. CHF auf rund 2.8 Mrd. CHF erhöht werden.

Es sind jedoch noch nicht alle Defizite in den nächsten Jahren bereinigt. Zur Finanzierung der Armeeaussgaben und der 13. AHV-Rente sind weitere Massnahmen erforderlich. Beim Bundesrat steht vor allem das Vernehmlassungsverfahren des Entlastungspakets im Januar 2025 an. Es enthält rund 60 hauptsächlich ausgabeseitige Massnahmen im Umfang von 3.6 bis 4.6 Mrd. CHF. Die Budgetdebatte im Dezember 2024 kann somit als Auftakt zu einer umfangreicheren Reform verstanden werden, die zum Jahresanfang 2025 ansteht.

12 Zusammenfassung

Die Studie hat acht ausgewählte Konsolidierungsprogramme in verschiedenen entwickelten Ländern betrachtet, die Kernergebnisse herausgearbeitet und mögliche Erkenntnisse für die Schweizer Spardebatte präsentiert. Die Voraussetzungen und Ergebnisse der Konsolidierungsprogramme waren in Summe divers. Dennoch lassen sich grobe Leitlinien von erfolgreichen Sparprogrammen erkennen.

Haushaltskonsolidierungen können expansiv sein. Dänemark wird als Beispiel für eine solche Reform angeführt, bei der fiskalische Anpassungen das Wirtschaftswachstum unterstützt haben. Jedoch könne auch Schweden, Belgien, das Vereinigte Königreich oder die Schweiz selbst als Anschauungsbeispiele dienen, bei denen trotz einer Verbesserung des Primärsaldos von teils mehreren Prozentpunkten das BIP-Wachstum robust blieb.

Die Fallstudien deuten darauf hin, dass ausgabebasierte Sparprogramme mehr Erfolg versprechen als einnahmeseitige Konsolidierungen. Belgien hat etwa seine Staatsausgaben deutlich gesenkt und gilt als Musterbeispiel für eine erfolgreiche Sanierung der Staatsfinanzen. Auch die Schweizer Entlastungsprogramme EP03 und EP04 zielten auf die Ausgaben und gingen mit einer Ausweitung der wirtschaftlichen Aktivität einher. Umgekehrt illustrieren Frankreich oder Portugal Konsolidierungsversuche, bei denen die stark steuerbasierten Ansätze nicht zu einer nachhaltigen Verbesserung von Wirtschaftswachstum oder Arbeitslosigkeit beitrugen.

Betrachtet man konkrete Massnahmen, so ist die Rationalisierung des Verwaltungsapparats besonders hervorzuheben. Das Vereinigte Königreich digitalisierte etwa seinen Verwaltungsapparat, und Dänemark legte Budgetobergrenzen für Verwaltungsausgaben fest. Schweden demonstrierte zudem, dass eine Kürzung der Sozialausgaben nicht zwingend den Sozialstaat aushöhlen muss, sondern die Effizienz sozialer Sicherungssysteme fördern kann. Trotz Haushaltskonsolidierung blieb Schweden eines der Länder mit der geringsten sozialen Ungleichheit weltweit.

Institutionell stechen zwei Merkmale erfolgreicher Konsolidierungen hervor. Belgien hob erstens die Notwendigkeit langfristiger und von allen Staatsebenen gemeinsam erarbeiteten Zielvorgaben hervor, sodass die Lastenverteilung gerecht verteilt wurde. Dieser föderale Ansatz war auch Teil des kanadischen Sparprogramms, das ab 1994 folgte. Zweitens trug die Nutzung unabhängiger Expertengremien u.a. im Vereinigten Königreich wesentlich dazu bei, die Vorschläge neutral zu diskutieren und die Akzeptanz der Reformen zu stärken.

Die Voraussetzungen und Ergebnisse der Konsolidierungsprogramme waren divers. Dennoch lassen sich grobe Leitlinien erkennen. Erfolgreiche Haushaltssanierungen waren demnach tendenziell ausgabenbasiert, waren politisch wie gesellschaftlich unterstützt, wurden beherzt und zügig umgesetzt und haben die föderale Struktur respektiert. Ein solches Unterfangen scheint auch für die Schweiz ein Diskussion wert zu sein.

Auch der Schweiz steht ein Sparprogramm bevor. Mehrere Indizien lassen jedoch einen gesunden Optimismus zu. So hat man hierzulande mit den Entlastungsprogrammen EP03 und EP04 bereits Erfahrungen mit einer Konsolidierung gesammelt, deren Umfang relativ zur Wirtschaftskraft in etwa den heutigen Anstrengungen entspricht. Der Wirtschaftsaufschwung wurde damals durch die Sparprogramme nicht abgewürgt. Und auch gegenwärtig gibt es noch viel Spielraum für ausgabeseitige Ansätze. Seien es die Löhne bei Bundesangestellten, die über vergleichbaren Anstellungen in der freien Wirtschaft liegen (Portmann et al., 2024), oder volkswirtschaftlich schädliche Subventionen an Dritte (Mosler et al., 2024): Das Potenzial für eine fiskalisch sinnvolle, sozial faire und ökologisch nachhaltige Sanierung der Staatsfinanzen besteht.

Literaturverzeichnis

- Afonso, A. und Verdial, N. (2020). *Sovereign Debt Crisis in Portugal and Spain*. Econ-Pol Working Paper, No. 40.
- Agha, A. und Haughton, J. (1996). Designing VAT systems: Some efficiency considerations. *The Review of Economics and Statistics*, Seiten 303–308.
- Alesina, A. (1996). Reducing budget deficits. *Swedish Economic Policy Review*, 3:113.
- Alesina, A. und Ardagna, S. (1998). Tales of fiscal adjustment. *Economic Policy*, 13(27):488–545.
- Alesina, A., Barbiero, O., Favero, C., Giavazzi, F., und Paradisi, M. (2015). Austerity in 2009–13. *Economic Policy*, 30(83):383–437.
- Alesina, A., Barbiero, O., Favero, C., Giavazzi, F., und Paradisi, M. (2017). *The Effects of Fiscal Consolidations: Theory and Evidence*. NBER Working Papers, No. 23385.
- Alesina, A. und Drazen, A. (1991). Why are stabilizations delayed? *American Economic Review*, 81(5):1170–1188.
- Alesina, A., Favero, C., und Giavazzi, F. (2019). *Austerity: When It Works and When It Doesn't*. Princeton University Press, Princeton.
- Alesina, A. und Perotti, R. (1995). Fiscal expansions and adjustments in OECD countries. *Economic policy*, 10(21):205–248.
- Alesina, A. und Perotti, R. (1997). Fiscal adjustments in OECD countries: composition and macroeconomic effects. *Staff Papers*, 44(2):210–248.
- Aneja, S., Cheng, K., Xiao, Y., und Yakadina, I. (2011). *Belgium: Selected Issues*. International Monetary Fund, Washington D.C.
- Ardagna, S. (2004). Fiscal stabilizations: When do they work and why. *European Economic Review*, 48(5):1047–1074.
- Aujean, M., Jenkins, P., und Poddar, S. (1999). A new approach to public sector bodies. *International VAT Monitor*, 10(4):144–149.
- Baar, D. W. (2002). The Sequencing of Deficit Reduction and Disinflation in Canada. *Canadian Public Policy/Analyse de Politiques*, Seiten 547–561.
- Balasundharam, V., Basdevant, O., Benicio, D., Ceber, A., Kim, Y., Mazzone, L., Selim, H., und Yang, Y. (2023). *Fiscal Consolidation: Taking Stock of Success Factors, Impact, and Design*. International Monetary Fund, Washington D.C.
- Barro, R. (1979). On the determination of the public debt. *Journal of Political Economy*, 87(5, Part 1):940–971.
- Blanchard, O. (2007). Adjustment within the Euro. The Difficult Case of Portugal. *Portuguese Economic Journal*, 6:1–21.
- Blanchard, O. und Portugal, P. (2017). Boom, Slump, Sudden Stops, Recovery, and Policy Options. Portugal and the Euro. *Portuguese Economic Journal*, 16:149–168.
- Braun, T. (2003). Ein neues Modell für Flexicurity-der dänische Arbeitsmarkt. *WSI Mitteilungen*, 2(2003):92–99.
- Bredgaard, T., Larsen, F., und Madsen, P. K. (2006). Opportunities and challenges for flexicurity-The Danish example. *Transfer: European Review of Labour and Research*, 12(1):61–82.

- Bundesrat (1997). BBl 1997 IV 203 - Botschaft zum Bundesbeschluss über Massnahmen zum Haushaltsausgleich (Haushaltsziel 2001). *Bundesblatt*, (IV):203–244.
- Bundesrat (2003). BBl 2003 5615 - Botschaft zum Entlastungsprogramm 2003 für den Bundeshaushalt (EP 03). *Bundesblatt*, Seiten 5615–5802.
- Bundesrat (2005). BBl 2005 759 - Botschaft zum Entlastungsprogramm 2004. *Bundesblatt*, Seiten 759–884.
- Cecchetti, S. G., Mohanty, M. S., und Zampolli, F. (2011). The real effects of debt.
- Chowdhury, A. und Islam, I. (2012). The Debate on Expansionary Fiscal Consolidation: How Robust is the Evidence? *The Economic and Labour Relations Review*, 23(3):13–37.
- Clift, B. (2015). The UK Macroeconomic Policy Debate and the British Growth Crisis: Debt and Deficit Discourse in the Great Recession. In Green, J., Hay, C. and Taylor-Gooby, P. (Hrsg.), *The British Growth Crisis: The Search for a New Model* (S. 151–173). Palgrave Macmillan UK.
- Cnossen, S. (2003). How much tax coordination in the European Union? *International Tax and Public Finance*, 10:625–649.
- Courchene, T. (1999). Subnational budgetary and stabilization policies in Canada and Australia. In *Fiscal Institutions and Fiscal Performance*, Seiten 301–348. University of Chicago Press.
- Covell, M. (1986). Regionalization and economic crisis in Belgium: the variable origins of centrifugal and centripetal forces. *Canadian Journal of Political Science/Revue canadienne de science politique*, 19(2):261–281.
- Crawford, I., Keen, M., und Smith, S. (2010). Value added tax and excises. *Dimensions of tax design: the Mirrlees review*, 1:275–362.
- Dafflon, B. und Rossi, S. (1999). Public accounting fudges towards EMU: a first empirical survey and some public choice considerations. *Public Choice*, 101(1):59–84.
- De Bonis, V. und Thimann, C. (1999). Expansionary effects of fiscal consolidation: the role of expectations and interest rates in the case of Denmark. *Public Finance Review*, 27(6):624–647.
- Debrun, X., Hauner, D., und Kumar, M. S. (2009). Independent Fiscal Agencies. *Journal of Economic Surveys*, 23(1):44–81.
- Dietl, H. M., Jaag, C., Lang, M., und Trinkner, U. W. (2011). Competition and welfare effects of VAT exemptions. *The BE Journal of Economic Analysis and Policy*, 11(1).
- Dingeldey, I. (2005). Zehn Jahre aktivierende Arbeitsmarktpolitik in Dänemark. *WSI Mitteilungen*, 1(2005):18–24.
- Ebrill, M. L. P., Keen, M. M., und Perry, M. V. P. (2001). *The modern VAT*. International Monetary Fund.
- Edwards, C. (2013). Canada's Fiscal Reforms. *Cato Journal*, 33:299.
- Egert, B. (2011). *Bringing French Public Debt Down: The Options for Fiscal Consolidation*. OECD Economics Department Working Papers No. 858.
- Eidgenössisches Finanzdepartement (2002). Medienmitteilung: Steuerreform tritt in Kraft. Pressemitteilung zur Steuerreform.
- Emmerson, C., Johnson, P., und Ridpath, N. (2024). *The Conservatives and the Economy, 2010-2024*. Institute for Fiscal Studies Working Paper, No. W24/24.

- Europäische Kommission (2010). *French National Reform Programme 2010 - 2013*. Europäische Kommission, Brüssel.
- Europäische Kommission (2011). *French National Reform Programme 2011 - 2014*. Europäische Kommission, Brüssel.
- Europäische Kommission (2014). *The Economic Adjustment Programme for Portugal 2011-2014*. Occasional Papers, No. 202.
- Fetzer, T. (2019). Did Austerity Cause Brexit? *American Economic Review*, 109(11):3849–3886.
- Flodén, M. (2013). A role model for the conduct of fiscal policy? Experiences from Sweden. *Journal of International Money and Finance*, 34:177–197. The European Sovereign Debt Crisis: Background Perspective.
- Fortin, P. (1991). The Phillips Curve, Macroeconomic Policy, and the Welfare of Canadians. *Canadian Journal of Economics*, Seiten 774–803.
- Ganghof, S. (2005). High Taxes in Hard Times: How Denmark Built and Maintained a Huge Income Tax. *MPIfG Discussion Paper*, 05(5).
- Genser, B. und Reutter, A. (2007). Moving towards dual income taxation in Europe. *FinanzArchiv/Public Finance Analysis*, Seiten 436–456.
- Giavazzi, F. und Pagano, M. (1990). Can Severe Fiscal Contractions Be Expansionary? Tales of Two Small European Countries. *NBER Macroeconomics Annual*, 5:75–111.
- Györfy, D. (2008). Political Trust and the Success of Fiscal Consolidation: Lessons from Sweden and Hungary. *Zeitschrift für Staats- und Europawissenschaften (ZSE) / Journal for Comparative Government and European Policy*, 6:pp. 75–100.
- Haffert, L. und Mehrrens, P. (2015). From austerity to expansion? Consolidation, budget surpluses, and the decline of fiscal capacity. *Politics & Society*, 43(1):119–148.
- Hagemann, R. (2011). How Can Fiscal Councils Strengthen Fiscal Performance? *OECD Journal: Economic Studies*, 2011(1):1–24.
- Helliwell, J. F. (1983). *Stagflation and productivity decline in Canada, 1974-1982*. NBER Working Papers, No. 1185.
- Henriksen, I. (2006). *An Economic History of Denmark*.
- HM Treasury (2010). *Budget June 2010*. The Stationery Office, London.
- Horn, A. (2019). *Die Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik*, Seiten 59–103. Springer Fachmedien Wiesbaden, Wiesbaden.
- Internationaler Währungsfonds (2012). *The Good, the Bad, and the Ugly: 100 Years of Dealing with Public Debt Overhangs*. Internationaler Währungsfonds, Washington D.C.
- Internationaler Währungsfonds (2015). *Portugal - First Post-Program Monitoring*. Internationaler Währungsfonds, Washington D.C.
- Internationaler Währungsfonds (2021). *United Kingdom - Staff Reports for the 2015 Article IV Consultation*. Internationaler Währungsfonds, Washington D.C.
- Internationaler Währungsfonds (2004). *Switzerland: 2004 Article IV Consultation*. International Monetary Fund, Washington, D.C.
- Internationaler Währungsfonds (2008). *Switzerland: 2008 Article IV Consultation*. International Monetary Fund, Washington, D.C.

- Internationaler Währungsfonds (2012). United Kingdom: 2012 Article IV Consultation. International Monetary Fund, Washington, D.C.
- Internationaler Währungsfonds (2013). United Kingdom: 2013 Article IV Consultation. International Monetary Fund, Washington, D.C.
- Internationaler Währungsfonds (2014a). France: 2014 Article IV Consultation. International Monetary Fund, Washington, D.C.
- Internationaler Währungsfonds (2014b). United Kingdom: 2014 Article IV Consultation. International Monetary Fund, Washington, D.C.
- Internationaler Währungsfonds (2024). Switzerland: 2024 Article IV Consultation. International Monetary Fund, Washington, D.C.
- James, P. (1993). Energy Politics in Canada, 1980–1981: Threat Power in a Sequential Game. *Canadian Journal of Political Science*, 26(1):31–59.
- Jenkins, B. (1986). Reexamining the “obsolescing bargain”: a study of Canada’s National Energy Program. *International Organization*, 40(1):139–165.
- Joanis, M. und Rodriguez, E. (2013). Public Redistribution and Inequality in a Period of Fiscal Consolidation: A Decomposition Analysis for Canada in the 1980s and 1990s. *Economic Papers*, 32(2):218–238.
- Jordà, O., Schularick, M., und Taylor, A. M. (2017). Macrofinancial History and the New Business Cycle Facts. In Eichenbaum, M. Parker, J.A. (Eds.) *NBER Macroeconomics Annual 2016, Volume 31*, Chicago: University of Chicago Press.
- Kneebone, R. D. und McKenzie, K. J. (1999). The Characteristics of Fiscal Policy in Canada. *Canadian Public Policy/Analyse de Politiques*, Seiten 483–501.
- Konstantinidis, N., Matakos, K., und Mutlu-Eren, H. (2019). Take back control? The effects of supranational integration on party-system polarization. *The Review of International Organizations*, 14(2):297–333.
- Kreiner, C. T. und Svarer, M. (2022). Danish flexicurity: Rights and duties. *Journal of Economic Perspectives*, 36(4):81–102.
- Krugman, P. (1999). *The Return of Depression Economics*. Penguin Press.
- Lebrun, I. (2006). Fiscal Councils, Independent Forecasts, and the Budgetary Process: Lessons from the Belgian Case. In Ayuso-i-Casals, J., Deroose, S., Flores, E. and Moulin, L. (Hrsg.), *Policy Instruments for Sound Fiscal Policy* (S. 320–345). Palgrave-MacMillan.
- Levy, J. D. (2001). Partisan politics and welfare adjustment: the case of France. *Journal of European Public Policy*, 8(2):265–285.
- Martin, E., Yakadina, I., und Tytell, I. (2011). *France: Lessons from Past Fiscal Consolidation Plans*. IMF Working Papers No. 2011/89.
- Martinelli, C. und Escorza, R. (2007). When are stabilizations delayed? Alesina–Drazen revisited. *European Economic Review*, 51(5):1223–1245.
- Mehrtens, P. (2014). *Staatsschulden und Staatstätigkeit: Zur Transformation der politischen Ökonomie Schwedens*, Band 80. Campus Verlag.
- Mesch, M. (1995). Tarifsystem, Lohn-und Stabilisierungspolitik in Dänemark. *Wirtschaft und Gesellschaft-WuG*, 21(1):103–137.
- Molander, P. (2001). Budgeting procedures and democratic ideals: An evaluation of Swedish reforms. *Journal of Public Policy*, 21(1):23–52.

- Mosler, M., Schaltegger, C., und Schmitter, S. (2024). IWP-Subventionsreport 2024: Deskriptive Entwicklung und ökonomische Diskussion der Bundessubventionen. *IWP Policy Paper Series*, 20.
- Mosler, M. und Schaltegger, C. A. (2021). Die Entwicklung der öffentlichen Budgetzusammensetzung in der Schweiz. *IWP Policy Paper Series*, 1.
- Mulas-Granados, C. (2006). *Economics, politics and budgets: the political economy of fiscal consolidations in Europe*. Springer.
- Nones, N. (2023). Business Politicians and Fiscal Consolidation. *Business and Politics*, 25(4):495–516.
- Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (1985). OECD Economic Surveys: Canada 1984/1985. OECD Publishing, Paris.
- Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (1992). OECD Economic Surveys: Sweden 1992. OECD Publishing, Paris.
- Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (1994a). OECD Economic Surveys: Canada 1993-1994. OECD Publishing, Paris.
- Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (1994b). OECD Economic Surveys: Denmark 1994. OECD Publishing, Paris.
- Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (2000). OECD Economic Surveys: Canada 1999-2000. OECD Publishing, Paris.
- Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (2001). OECD Economic Surveys: Sweden 2001. OECD Publishing, Paris.
- Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (2003). OECD Economic Surveys: Belgium 2002-2003. OECD Publishing, Paris.
- Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (2004). OECD Economic Surveys: Switzerland 2004. OECD Publishing, Paris.
- Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (2009a). OECD Economic Surveys: France 2009. OECD Publishing, Paris.
- Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (2009b). OECD Economic Surveys: United Kingdom 2009. OECD Publishing, Paris.
- Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (2010). OECD Economic Surveys: Portugal 2010. OECD Publishing, Paris.
- Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (2011). OECD Economic Surveys: United Kingdom 2011. OECD Publishing, Paris.
- Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (2012). Die OECD in Zahlen und Fakten 2011-2012: Wirtschaft, Umwelt, Gesellschaft. OECD Publishing, Paris.
- Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (2013a). OECD Economic Surveys: France 2011. OECD Publishing, Paris.
- Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (2013b). OECD Economic Surveys: France 2013. OECD Publishing, Paris.
- Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (2013c). OECD Economic Surveys: United Kingdom 2013. OECD Publishing, Paris.
- Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (2014). OECD Eco-

- conomic Surveys: Portugal 2014. OECD Publishing, Paris.
- Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (2015a). OECD Economic Surveys: United Kingdom 2015. OECD Publishing, Paris.
- Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (2015b). OECD Reviews of Health Care Quality: Portugal. OECD Publishing, Paris.
- Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (2024a). OECD Consumption Tax Trends 2024 - Denmark. OECD Publishing, Paris.
- Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (2024b). OECD Economic Surveys: France. OECD Publishing, Paris.
- Our World in Data (2024a). Central government expenditure as share of GDP. <https://ourworldindata.org/grapher/total-gov-expenditure-gdp-wdi>. Abgerufen am 22. Dezember 2024.
- Our World in Data (2024b). Government revenues as a share of GDP. <https://ourworldindata.org/grapher/government-revenues-as-a-share-of-gdp-world-bank>. Abgerufen am 22. Dezember 2024.
- Perotti, R. und Kontopoulos, Y. (2002). Fragmented fiscal policy. *Journal of Public Economics*, 86(2):191–222.
- Perry, V. (1999). The pact on stability in Europe: fulfilled, failed, or forgotten? *Security Dialogue*, 30(2):252–255.
- Persson, T. und Svensson, L. E. (1989). Why a stubborn conservative would run a deficit: Policy with time-inconsistent preferences. *The Quarterly Journal of Economics*, 104(2):325–345.
- Portmann, M., Blümel, F., und Schaltegger, C. (2024). Staatliche und staatsnahe Beschäftigung in der Schweiz. *IWP Policy Paper Series*, 19.
- Reis, R. (2013). The Portuguese Slump and Crash and the Euro Crisis. *Brookings Papers on Economic Activity*, 2013(1):143–193.
- Reis, R. (2015). Looking for a Success in the Euro Crisis Adjustment Programs: The Case of Portugal. *Brookings Papers on Economic Activity*, 2015(2):433–458.
- Roubini, N. und Sachs, J. D. (1989). Political and economic determinants of budget deficits in the industrial democracies. *European Economic Review*, 33(5):903–933.
- Sandford, C. T., Godwin, M., und Hardwick, P. J. (1989). *Administrative and compliance costs of taxation*. Bath, Fiscal Publications.
- Savoie, D. J. (1994). *Thatcher, Reagan, and Mulroney: In Search of a New Bureaucracy*. University of Pittsburgh Press.
- Schwartz, H. M. (1994). Public choice theory and public choices: bureaucrats and state reorganization in Australia, Denmark, New Zealand, and Sweden in the 1980s. *Administration & Society*, 26(1):48–77.
- Seidel, B. (1996). Government budgets in the EU countries: Consolidation takes time. *Economic Bulletin*, 33(11):35–44.
- Standing, A. (2018). Depoliticising Austerity: Narratives of the Portuguese Debt Crisis 2011–15. *Policy & Politics*, 46(1):149–164.
- Stanley, L. (2016). Governing Austerity in the United Kingdom: Anticipatory Fiscal Consolidation as a Variety of Austerity Governance. *Economy and Society*, 45(3-4):303–324.

- Sturm, R. (1990). Konservative Wende in Kanada? Die Haushalts-und Wirtschaftspolitik der Mulroney-Regierungen. *Zeitschrift für Parlamentsfragen*, 21(2):227–240.
- The Canadian Encyclopedia (2012). National Energy Program. <https://archive.ph/20130105024625/http://www.thecanadianencyclopedia.com/articles/national-energy-program>. Abgerufen am 07. Januar 2025.
- Thomas, P. (1990). Belgium's north-south divide and the Walloon regional problem. *Geography*, Seiten 36–50.
- Vastrup, C. (1989). Economic Policy and Adjustment in Denmark. In Monti, M. (Hrsg.), *Fiscal Policy, Economic Adjustment, and Financial Markets* (S. 87-105). International Monetary Fund.
- Vatter, A. und Freiburghaus, R. (2024). Sparen wir uns zu Tode? Der Bund.
- Wagschal, U. (2011). Staatsverschuldung und Haushaltskonsolidierung–Lehren des Internationalen Vergleichs. *politische Bildung*, 42(4):10–30.
- Wagschal, U. (2025). Haushaltskonsolidierung im internationalen Vergleich. In Gräfe, P., Hafner, J., Kastilan, A. und Süß, L.A. (Hrsg.), *Politik und Verwaltung. Verstehen und Verändern: Festschrift für Jörg Bogumil* (S. 351-370). Nomos Verlag, Baden-Baden.
- Wagschal, U. und Wenzelburger, G. (2008). *Haushaltskonsolidierung*. Springer.
- Weltbank (2024a). Central Government Debt. <https://databank.worldbank.org/reports.aspx?source=2&series=GC.DOD.TOTL.GD.ZS&country=>. Abgerufen am 22. Dezember 2024.
- Weltbank (2024b). GDP (constant 2015 USD). <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.KD>. Abgerufen am 22. Dezember 2024.
- Weltbank (2024c). GDP growth (annual percent). <https://databank.worldbank.org/reports.aspx?source=2&series=NY.GDP.MKTP.KD.ZG>. Abgerufen am 22. Dezember 2024.
- Weltbank (2024d). Inflation. <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.DEFL.KD.ZG>. Abgerufen am 22. Dezember 2024.
- Weltbank (2024e). World Development Indicators. <https://datacatalog.worldbank.org/search/dataset/0037712/World-Development-Indicators>. Abgerufen am 22. Dezember 2024.
- Wenzelburger, G. (2011). Political Strategies and Fiscal Retrenchment: Evidence from Four Countries. *West European Politics*, 34(6):1151–1184.
- Wood, J. D. G. (2019). Mortgage Credit: Denmark's Financial Capacity Building Regime. *New Political Economy*, 24(6):833–850.
- Wouters, R. (1998). *Fiscal Consolidation in General Equilibrium Models*. Bank for International Settlements Conference Papers Vol. 6: Topics in Monetary Policy Modeling, S. 48-90.
- Währungsfonds, I. (2024). Main Aggregates and Balances. https://data.imf.org/?sk=b42996ff-e124-44a4-8571-a0549ee59531&hide_uv=1. Abgerufen am 22. Dezember 2024.
- Zaghini, A. (2001). Fiscal adjustments and economic performing: A comparative study. *Applied Economics*, 33(5):613–624.