
Schuldenbremsen – Haben sie sich bewährt?

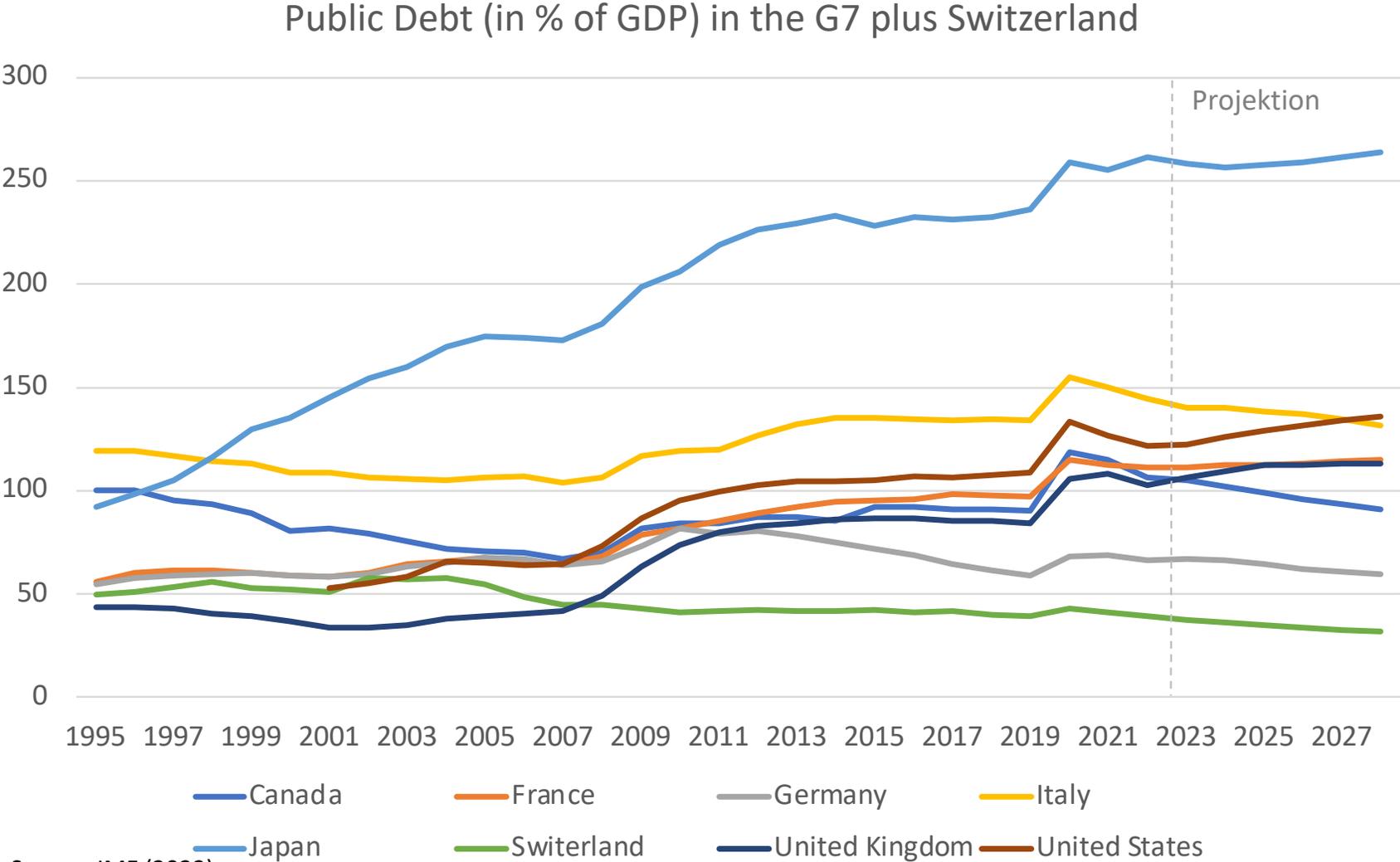
Lars P. Feld

Walter Eucken Institut und Albert-Ludwigs-Universität Freiburg i.Br.

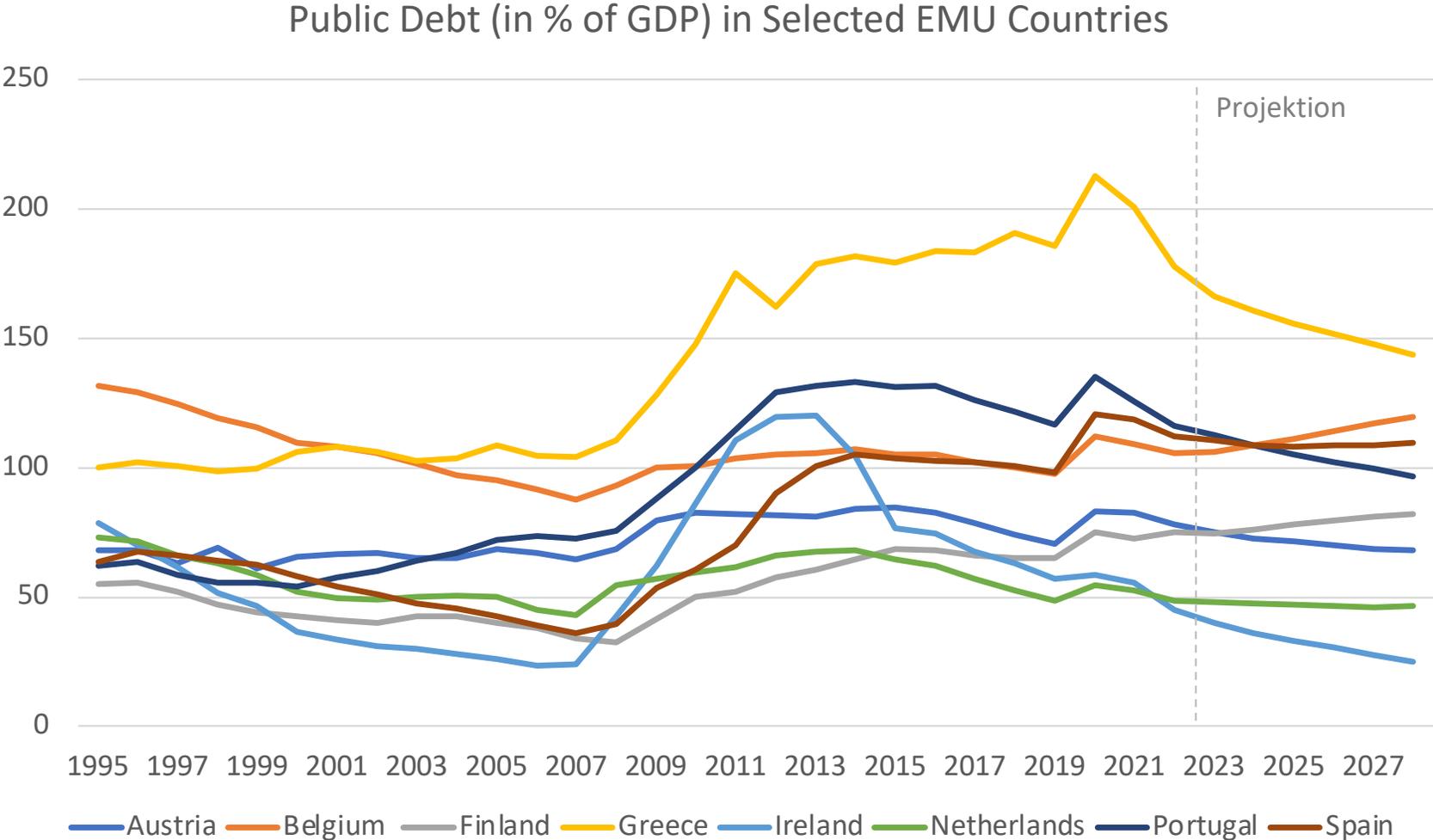
EFV, Bern, 5. September 2023

Entwicklung der Staatsverschuldung

Bruttoschuldenstand (in % BIP), G7 plus Schweiz

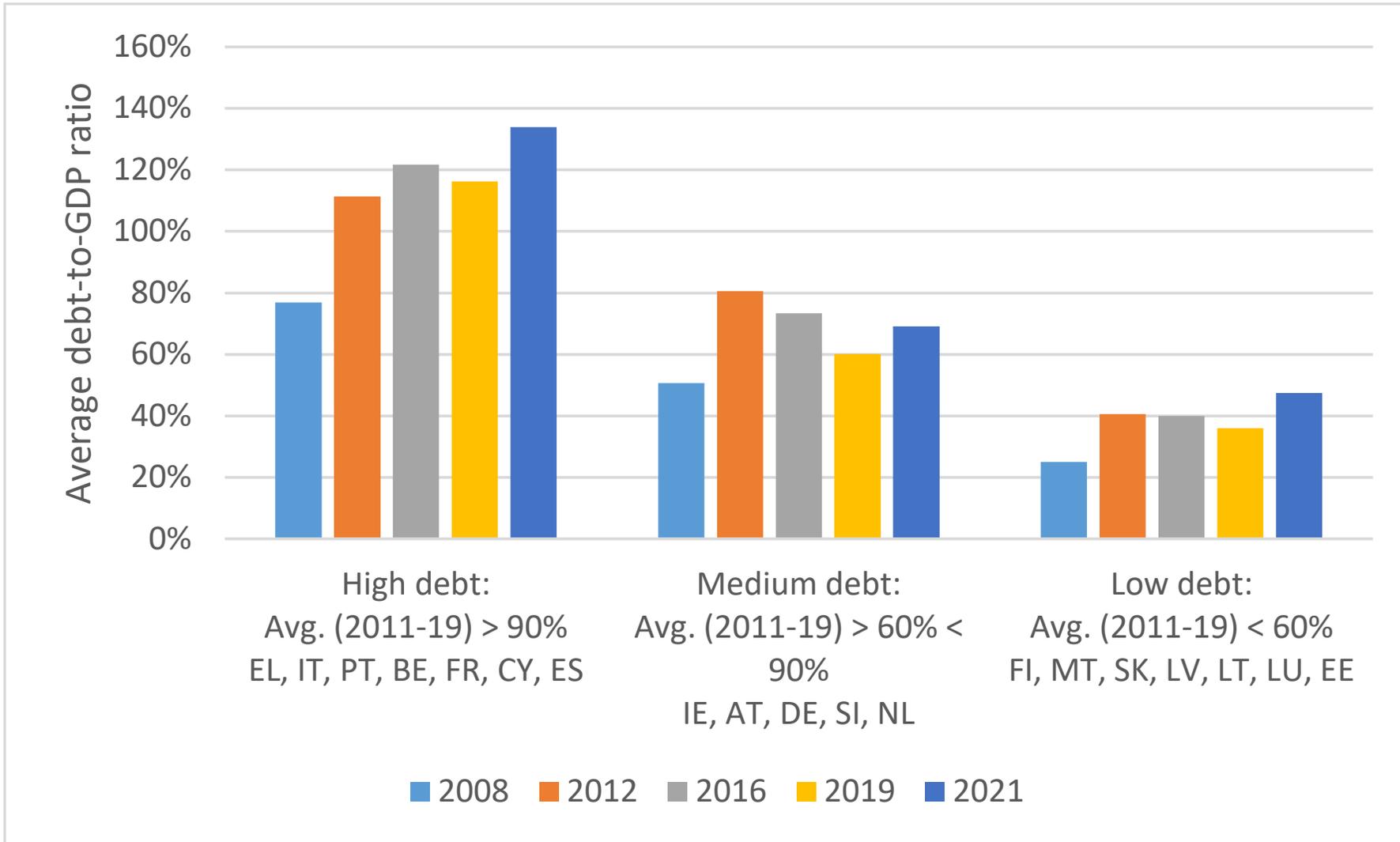


Bruttoschuldenstand (in % BIP), Ausgewählte EU-Länder

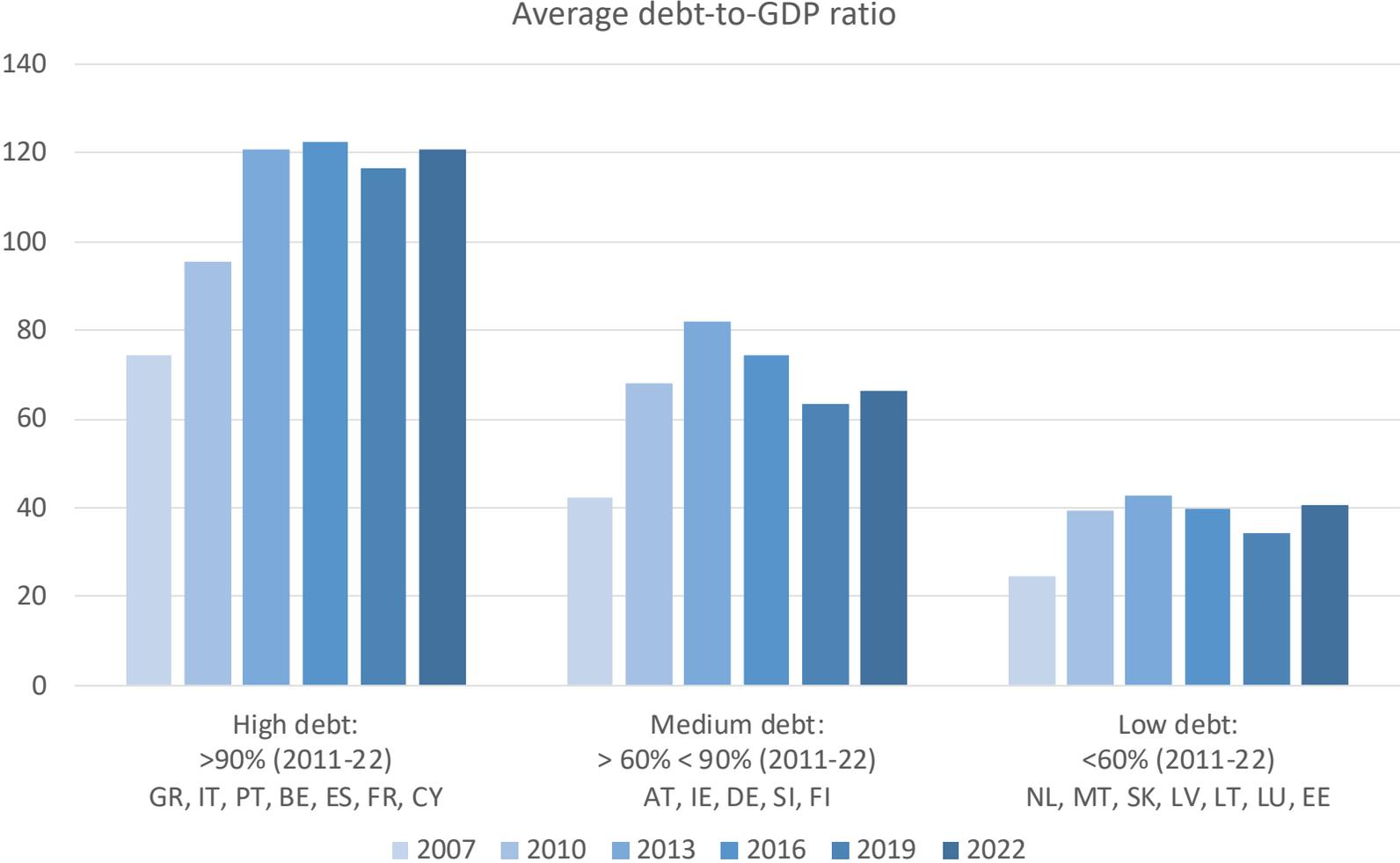


Source: IMF (2023)

Durchschnittliche Schuldenquoten in der EWU

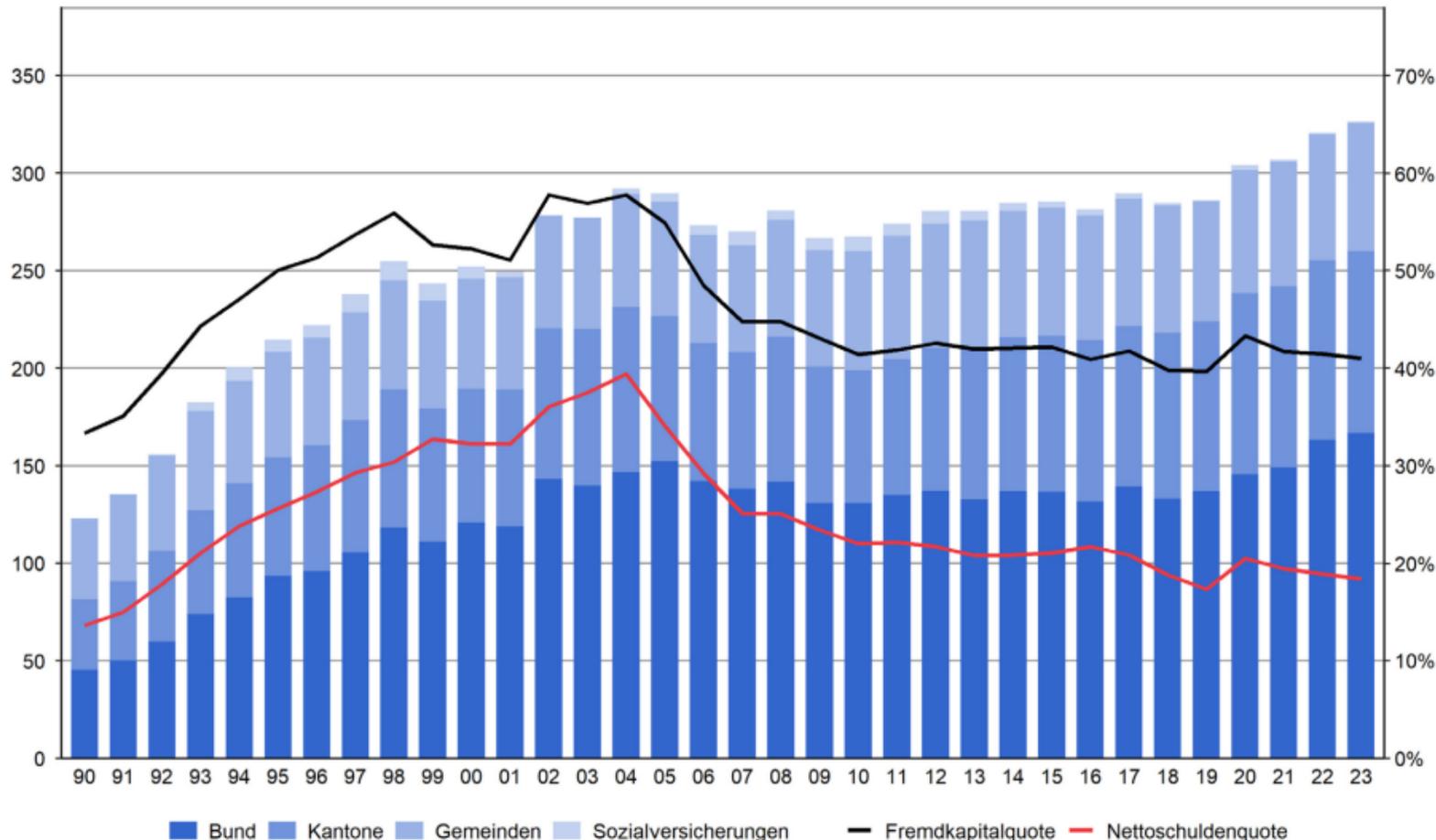


Durchschnittliche Schuldenquoten in der EWU



Verschuldung in der Schweiz

Schuldenentwicklung 1990–2023: in % des BIP für den Gesamtstaat (rechte Skala) sowie das Fremdkapital in Milliarden Franken für alle Teilsektoren (linke Skala)



Schuldenreduktion seit 2003

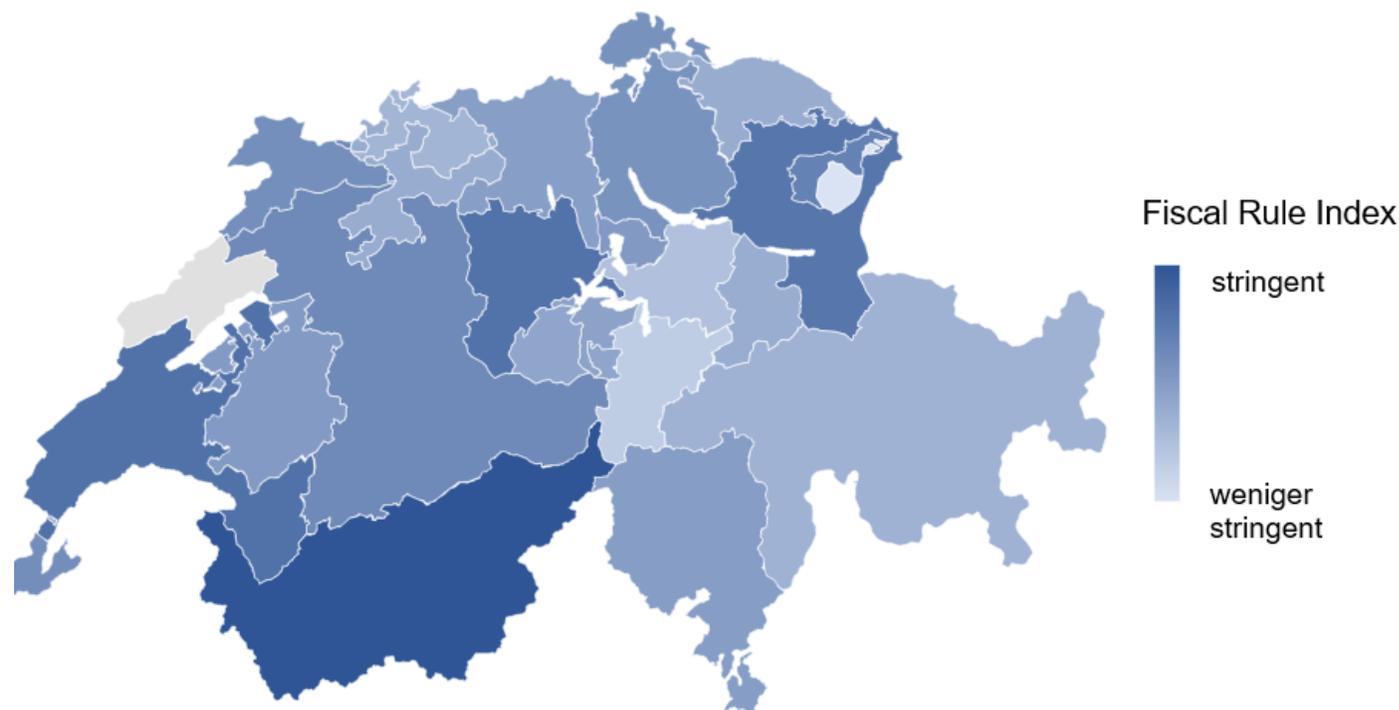
- 2021 betrug die Verschuldung ca. 41% des BIP
- 48% sind davon auf den Bund zurückzuführen, 30% auf die Kantone, 21% auf die Gemeinden

Einführung Schuldenbremse als Erfolgsfaktor

- Bundeshaushalt wurde vor strukturellen Ungleichgewichten bewahrt
- Viele Kantone führten ähnliche Modelle ein

Verschuldung in der Schweiz

Fiscal Rule Index, Schweizer Kantone, 2021

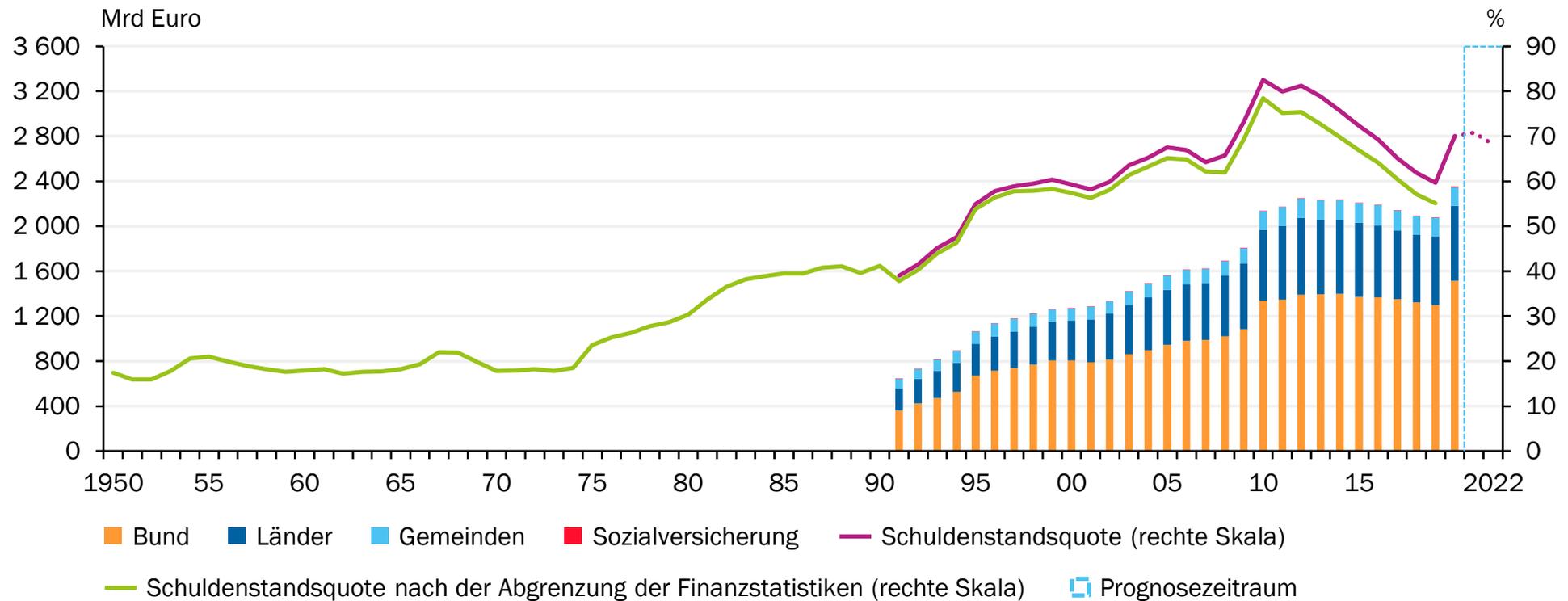


Quelle: Weber (vrsl. 2023).

- Kantonale Schuldenbremsen:
 - Vorreiter St. Gallen mit Haushaltsregeln ab 1929
 - seit 1980er-Jahren verstärkte Einführung oder Revision bestehender Budgetregeln
 - Rahmenbedingungen durch HRM1 (1982) und HRM2 (2008)
 - Status Quo 2023: 25 von 26 Kantonen haben Fiskalregeln implementiert
 - Unterschiedliche Ausgestaltungen
 - Indikator für „Striktheit“ der kantonalen Budgetregeln von Weber (vrsl. 2023)
 - **Kommunale Schuldenbremsen:**
 - Kein schweizweiter Überblick, aber vereinzelte Umsetzung
 - Vielerorts Diskussion über Einführung
 - z.B. Stadt Burgdorf, Köniz, Biel (BE)

Verschuldung in Deutschland

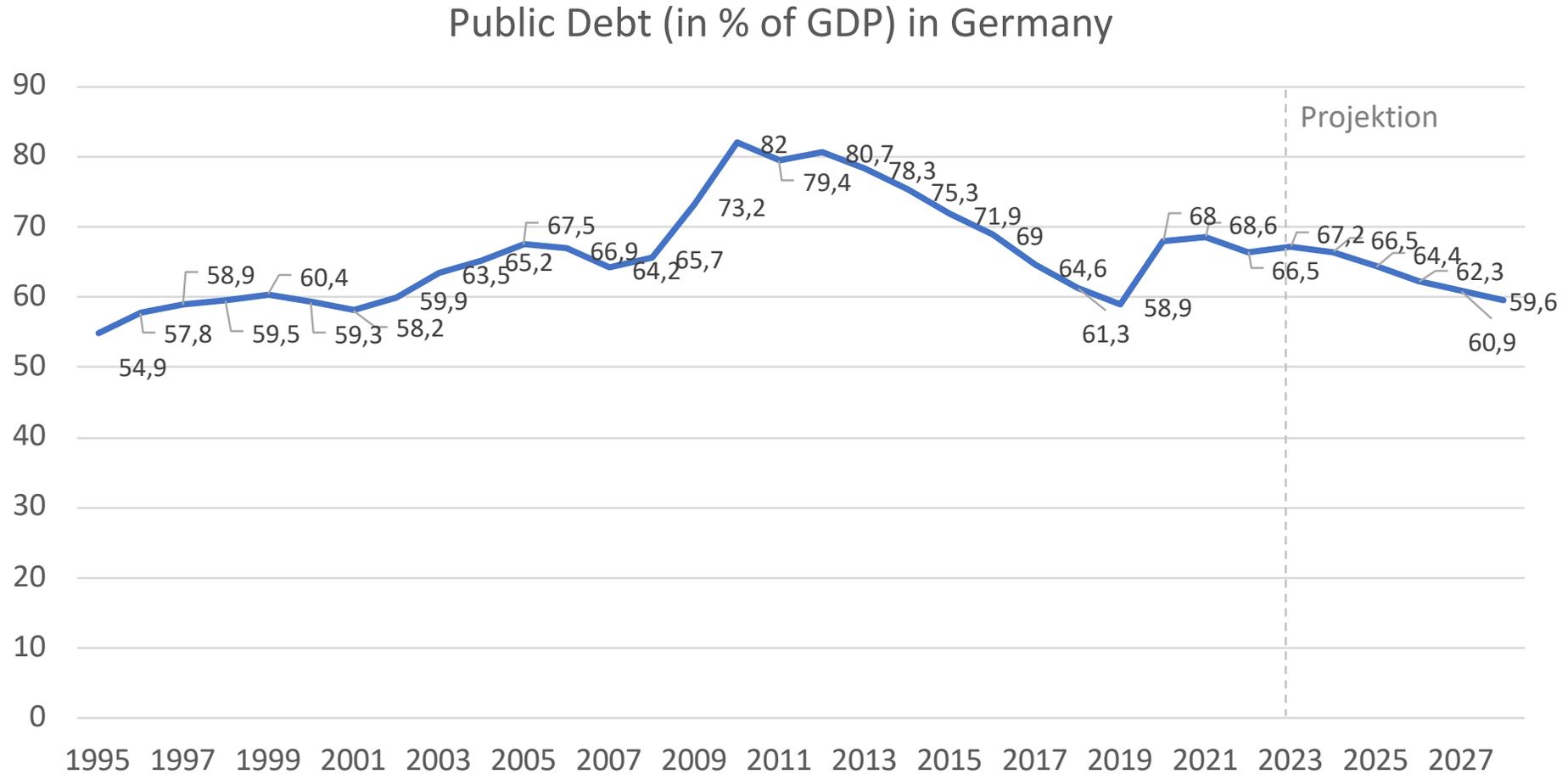
Schuldenstand in Deutschland



Quellen: Deutsche Bundesbank, Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen

© Sachverständigenrat | 21-209

Verschuldung in Deutschland



Positive Analyse der Staatsverschuldung

Erklärungen der Staatsverschuldung in Zeit und Raum

- Warum unterscheiden sich Schuldenquoten zwischen Staaten und über die Zeit? (Alesina und Perotti 1995, Alesina und Passalacqua 2016)
- Traditionelle ökonomische Erklärungen
 - Konjunkturzyklus
 - Singuläre adverse Schocks (Wiedervereinigung, Naturkatastrophen)
 - Öffentliche Investitionen und goldene Regel
 - Demografie und Sozialausgaben
 - Finanz- und Banken Krisen (Schularick und Taylor 2012, AER)
- Polit-ökonomische Erklärungen und Zeitinkonsistenz
 - Wahlen: Politische Budgetzyklen vs. Strategische Staatsverschuldung
 - Allmendeprobleme und Konsolidierungshemmnisse
 - Koalitionsregierungen: Roubini/Sachs (1989), De Haan/ Sturm (1994)
 - Kabinettsgröße: Perotti/ Kontopoulos (2002), Schaltegger/ Feld (2009a)
 - Stimmentausch im Parlament: Egger/ Köthenbürger (2010, AEJ: AE)
 - Fritz und Feld (2020) zu Gemeindefusionen.

Empirische Evidenz zu Fiskalregeln I

Staatliche Verschuldung

- Reduktion von Haushaltsdefiziten; geringere Verschuldungsquoten (Badinger & Reuter 2017, Asatryan et al. 2018, Heinemann et al. 2018, Yared 2019)
- SWP wirkt als „Magnet“ (Caselli & Wingender 2021)
- Neuverschuldung in Deutschland seit Einführung der Schuldenbremse gesunken (Fuest et al. 2019)
- CH: Verringerung der Bundesschulden und der strukturellen Budgetsalden (Salvi et al. 2020, Pfeil und Feld 2023)
- CH: stabiler Investitionsanteil (Salvi et al. 2020)

Empirische Evidenz zu Fiskalregeln II

Investitionen

- Design der Fiskalregeln entscheidend für Auswirkungen auf Investitionsvolumen (Ardanaz et al. 2021)
- Hüther & Südekum (2019): Schuldenbremse verhindert Investitionen vs. Fuest et al. (2019): Investitionen in DE sind vor allem vor der Schuldenbremse gesunken
- CH: stabiler Investitionsanteil (Salvi et al. 2020)

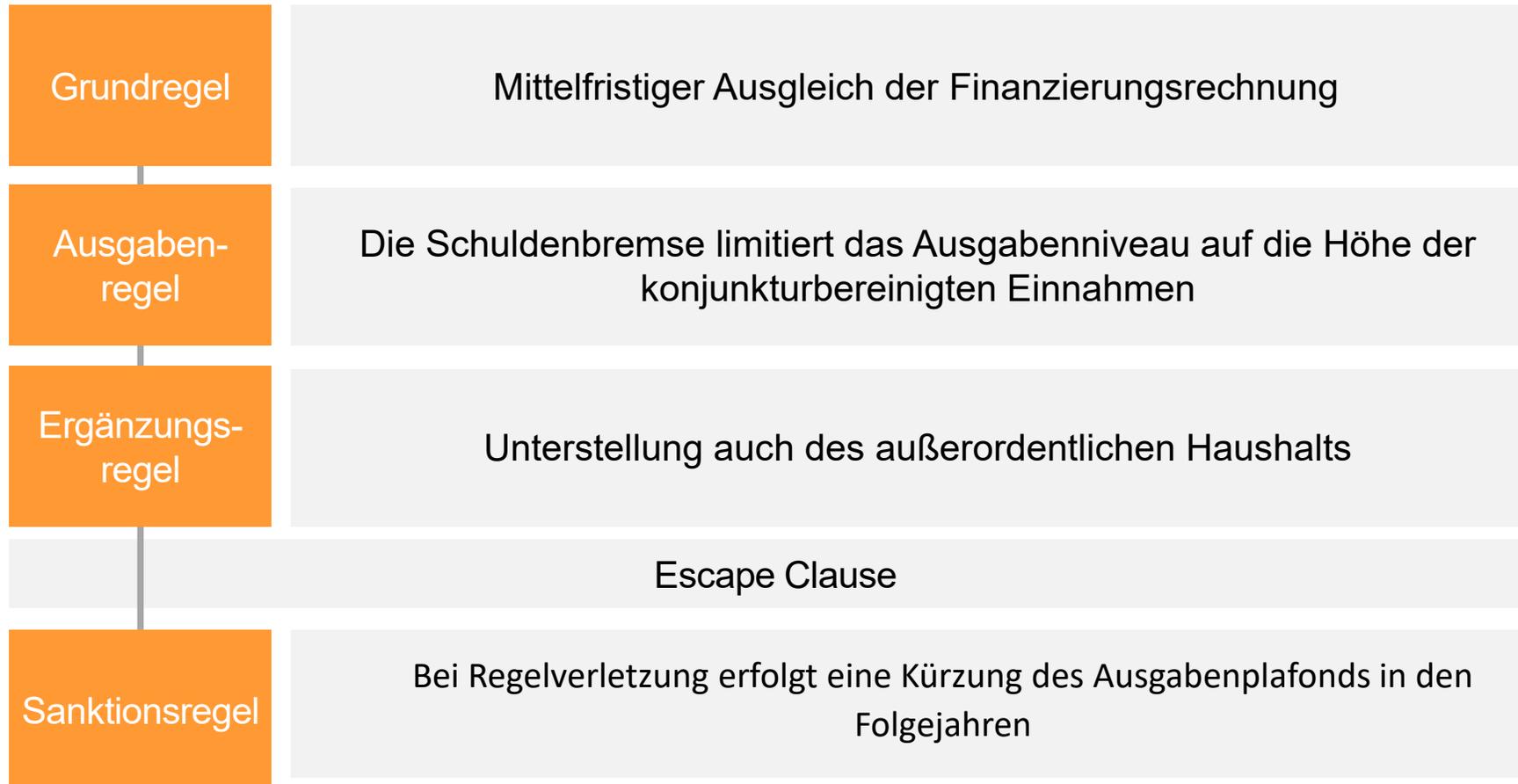
Zu beachten:

- Konkrete Ausgestaltung essentiell für Wirkungsweise (Yared 2019, Gründler & Potrafke 2020, Kriwoluzky et al. 2020, Ardanaz 2021)
- Unterscheidung zwischen Budget und Vollzug (Bohn & Inman 1996)
- Anreize für strategische Finanzprognosen (von Hagen 1991, von Hagen 2010, Lüchinger & Schaltegger 2013, Salvi & Schaltegger 2019a)

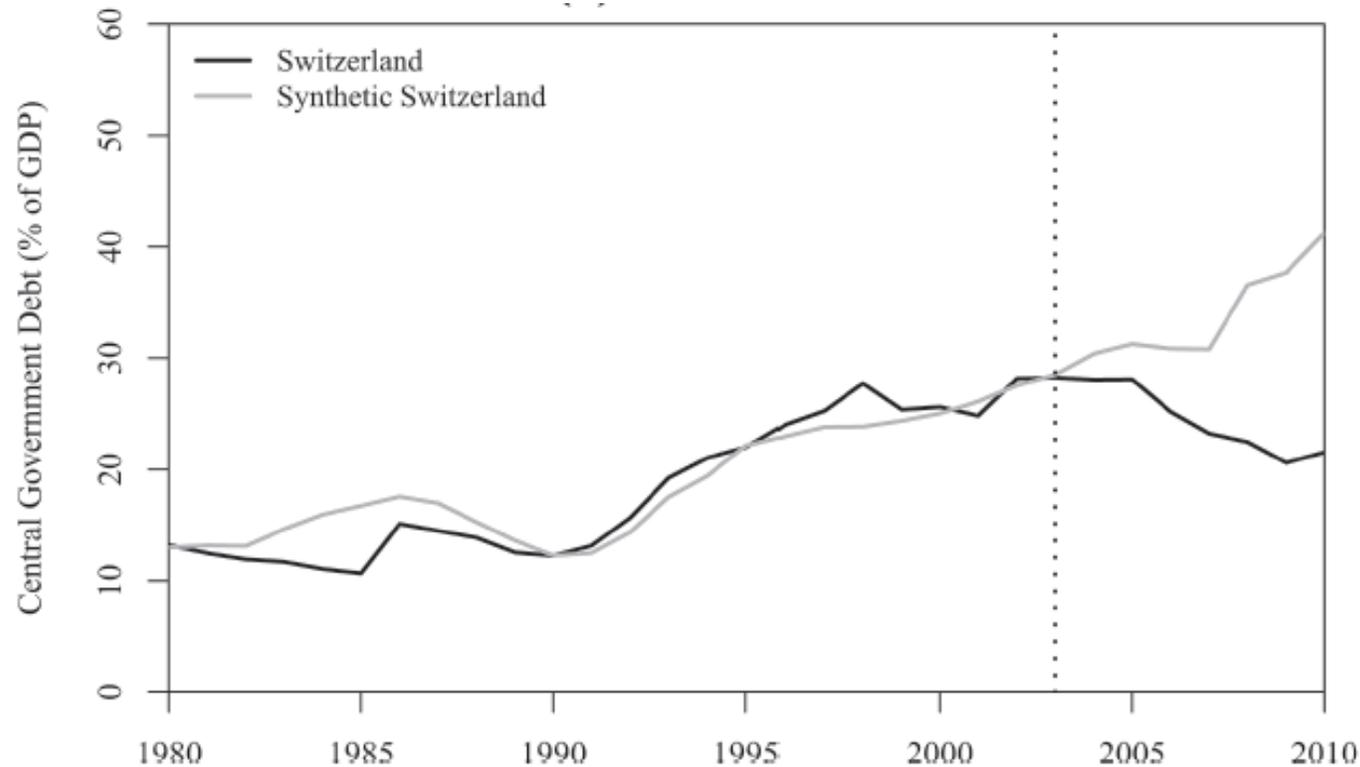
Schweizer Schuldenbremse

Funktionsweise der Schweizer Schuldenbremse

- Mit der Schuldenbremse sollen die Schulden mittelfristig stabilisiert werden



Effekte der Schweizer Schuldenbremse I



Quelle: Salvi et al. (2020).

Evidenz von Salvi et al. (2020) für die Schweiz

- Vergleich Schweiz mit „synthetischer Schweiz“ (Schweiz ohne Schuldenbremse)

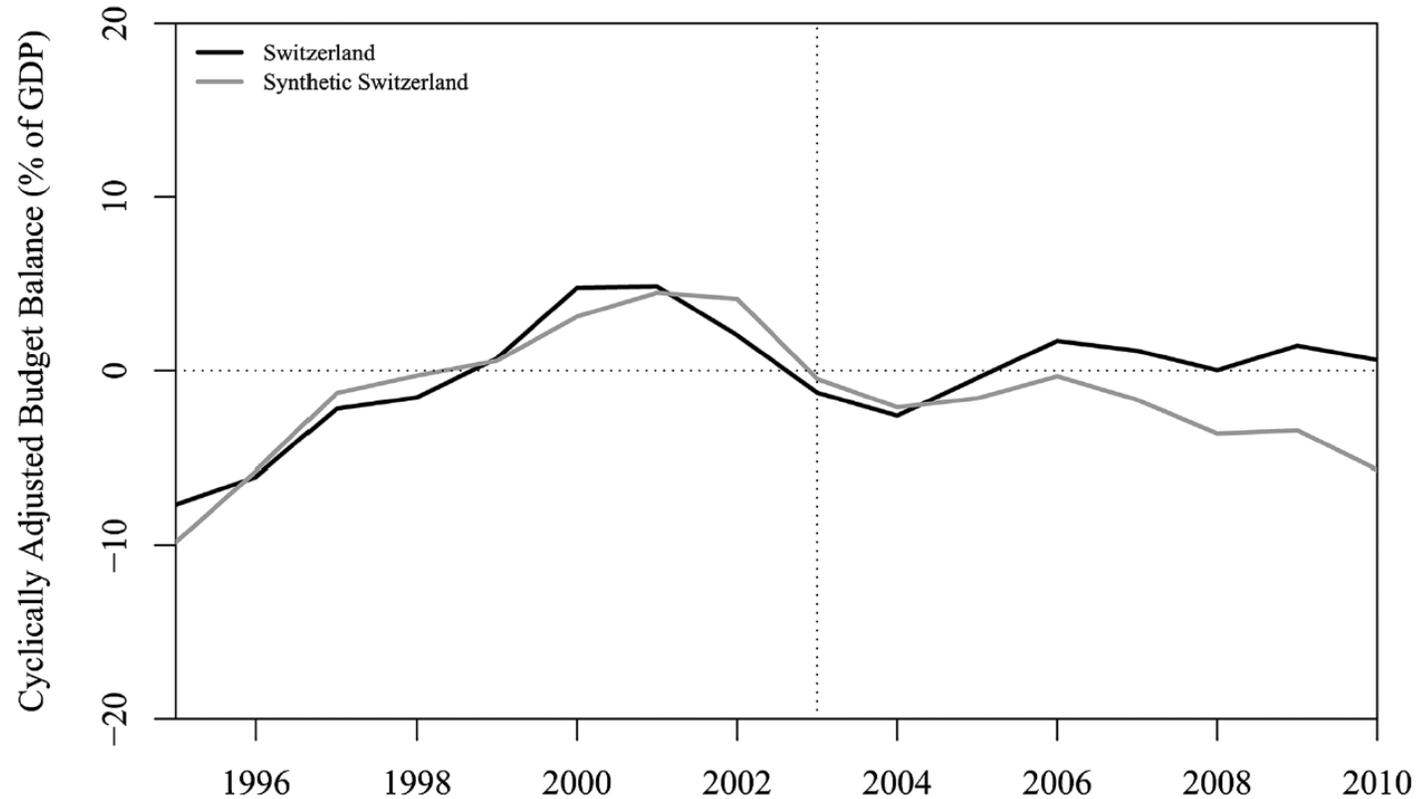
Schätzung des Effekts der Schuldenbremse

- Differenz zwischen Schuldenquote Schweiz & synthetischer Zwillings nach Einführung der Schuldenbremse 2003

Für den Zeitraum von 2003 bis 2010 ergibt sich Reduktion um 19,7 Prozentpunkte

- Jährliche Senkung um 2,5 Prozentpunkte

Effekte der Schweizer Schuldenbremse II



Quelle: Salvi et al. (2020).

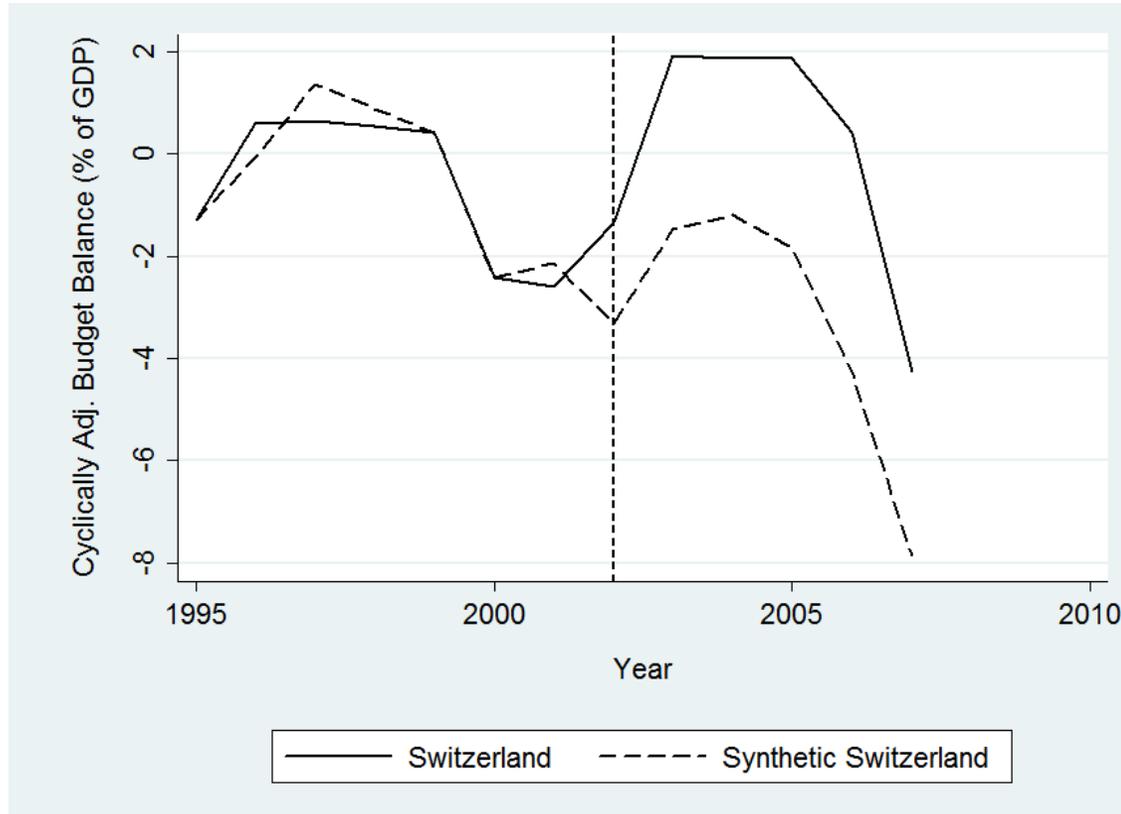
**Konjunkturbereinigter
Haushaltssaldo als tatsächlicher
Zielwert der Schuldenregel**

**Verbesserung durch
Schuldenbremse**

– Synthetische Schweiz ohne
Schuldenbremse schneidet
schlechter ab

**Durchschnittlicher Effekt von 2,4
Prozentpunkten pro Jahr**

Effekte der Schweizer Schuldenbremse III



Quelle: Pfeil und Feld (2023).

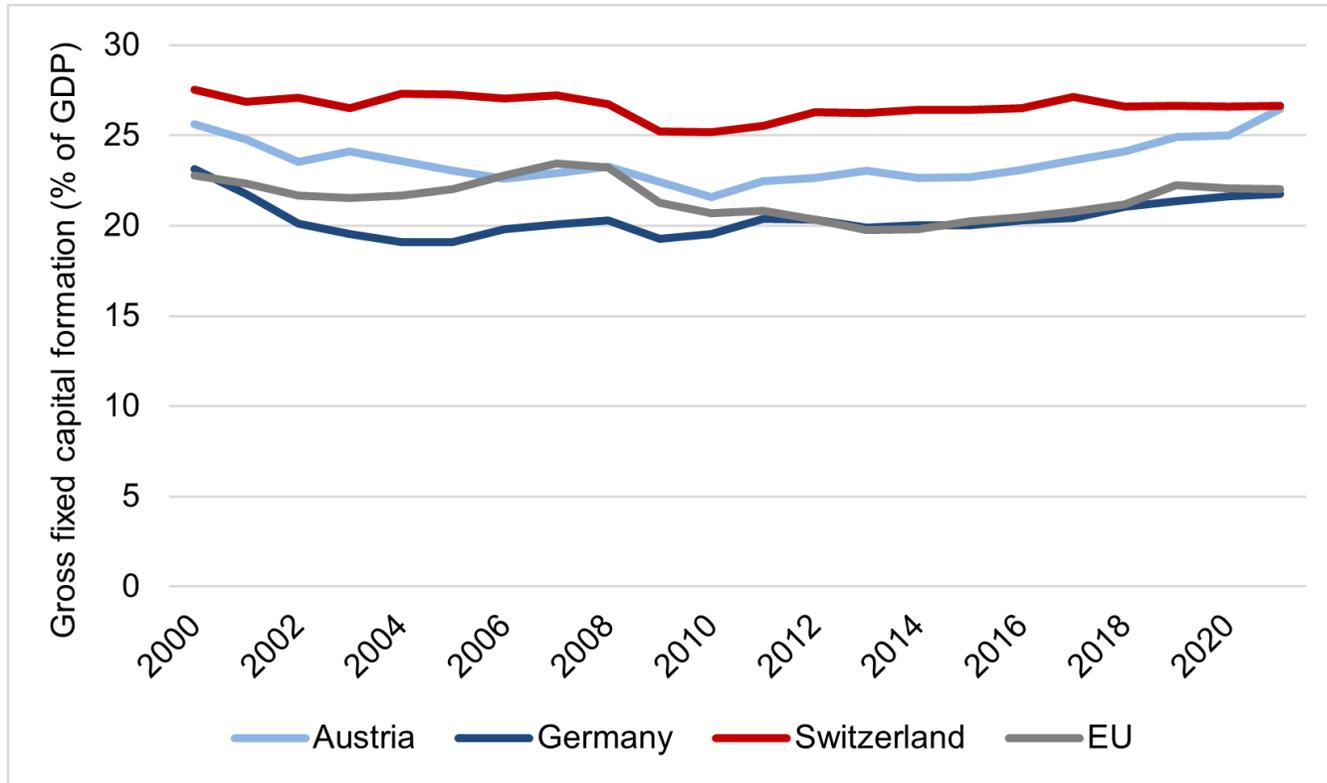
**Konjunkturbereinigter
Haushaltssaldo als tatsächlicher
Zielwert der Schuldenregel**

**Verbesserung durch
Schuldenbremse**

- Synthetische Schweiz ohne
Schuldenbremse schneidet
schlechter ab

**Durchschnittlicher Effekt von 3,7
Prozentpunkten pro Jahr für 5 Post-
Interventionsjahre**

Effekte der Schweizer Schuldenbremse IV



Quelle: World Bank (2023).

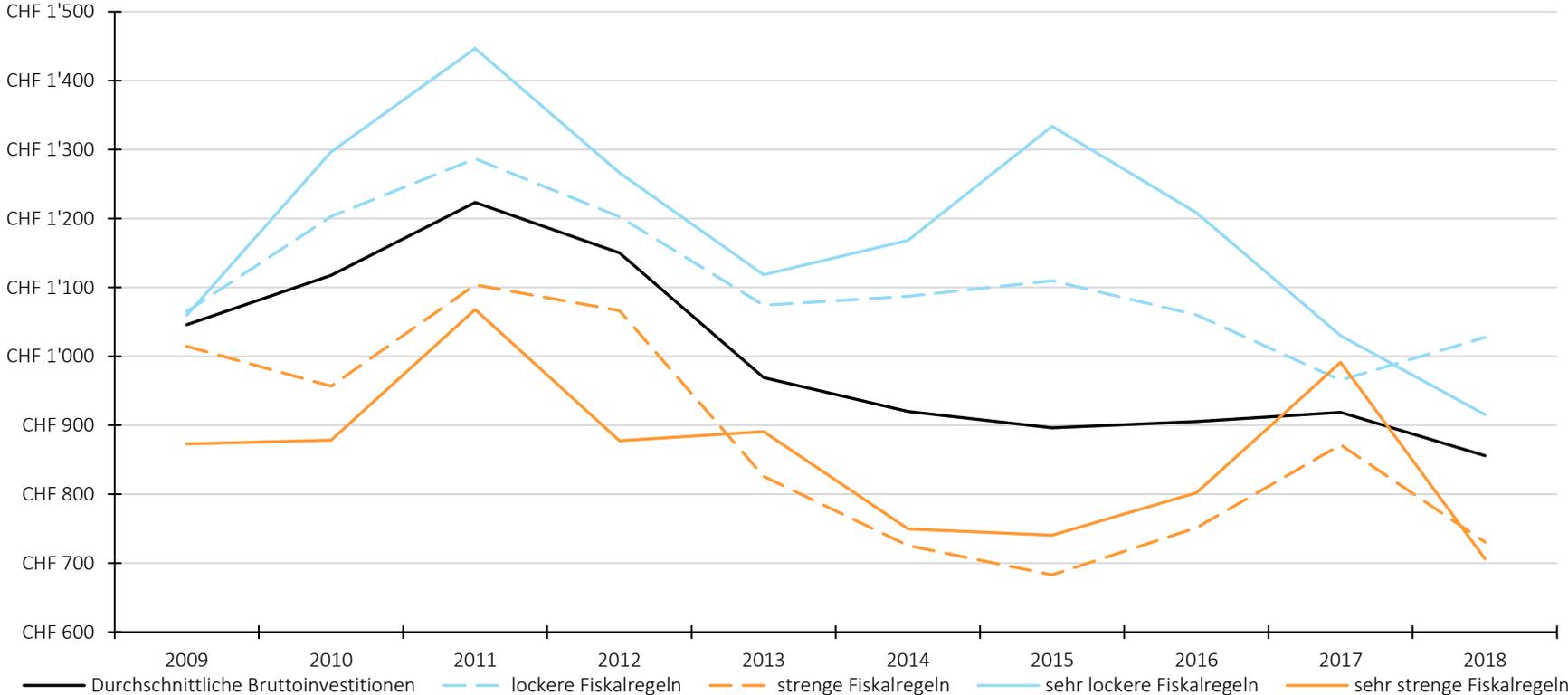
Anteil Investitionen an Gesamtausgaben nach Einführung der Schuldenbremse stabil

- Zwischenzeitig Anstieg, z.B. von 9.73% in 2007 auf 16.06% in 2008 sowie von 6.38% in 2017 auf 7.92% in 2018

Investitionen in Infrastruktur

- Platz 1 für die Schweiz beim „World Competitive Ranking“ 2021

Effekte der Schweizer Schuldenbremse V



Quelle: Feld et al.(2021).

Deutsche Schuldenbremse

Charakteristika der deutschen Schuldenbremse

Struktureller Haushaltsausgleich

- Symmetrische Berücksichtigung des Konjunkturzyklus sowie Einmaleffekte
- Konjunkturkomponente und finanzielle Transaktionen

Beschränkungen nach gebietskörperschaftlicher Ebene

- Bund: -0.35 % des BIP
- Länder: 0
- Gemeinden sind nicht durch Schuldenbremse erfasst (EU-Fiskalvertrag: -0.15 % des BIP)

Anwendung auf Sondervermögen und Ausschluss finanzieller Transaktionen

Kontrollkonto für Abweichungen zwischen Budget und Rechnung

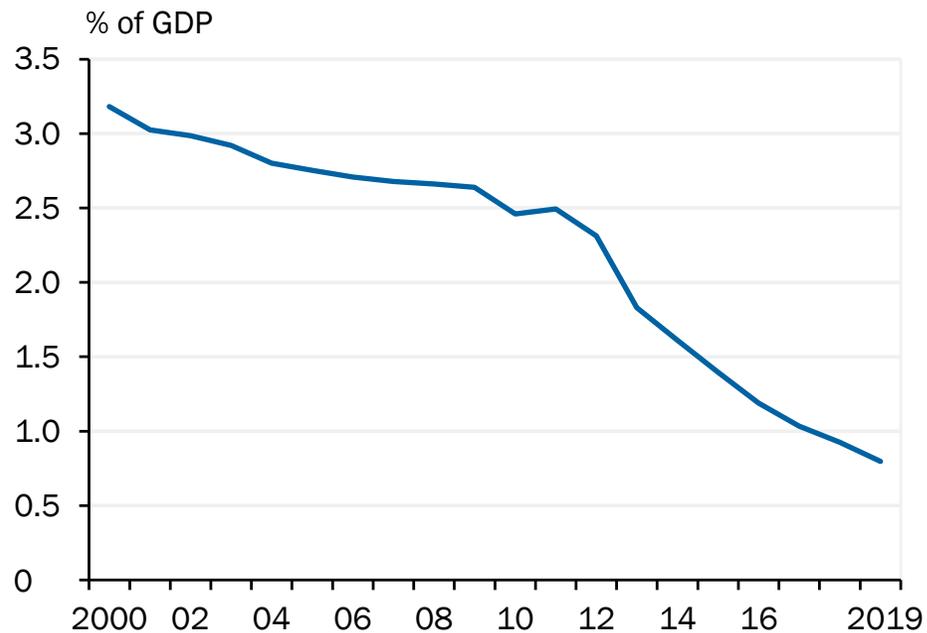
Ausnahmeklausel für Umstände außerhalb der Kontrolle der Regierung

- Tilgung in angemessenem Zeitraum und angemessener Höhe

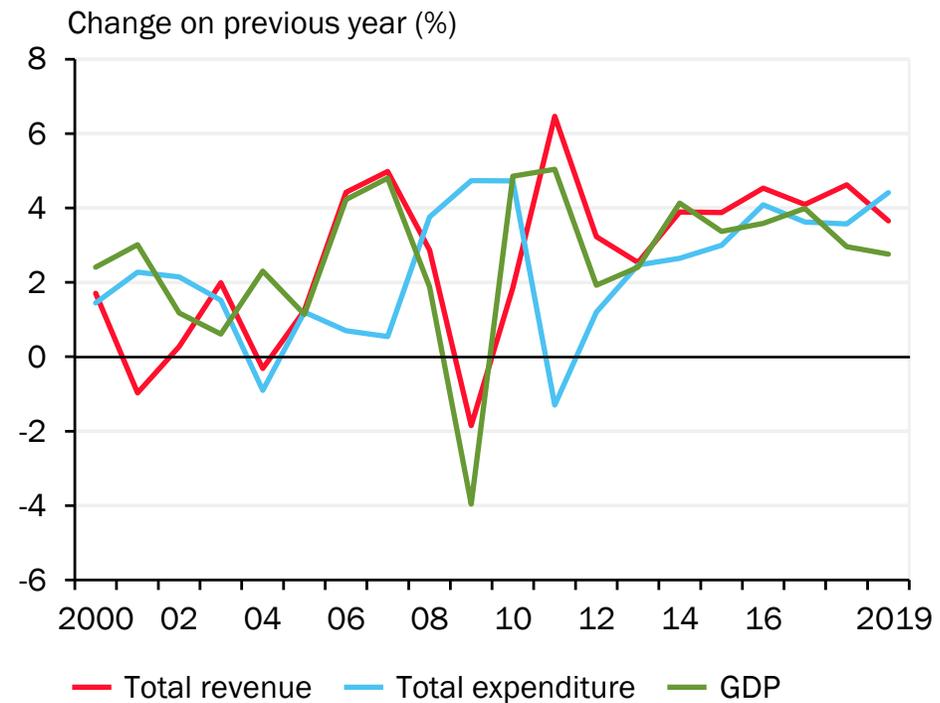
Rückgang der Schuldenquote nicht durch diskretionäre Ausgabenkürzungen oder Steuererhöhungen

General government expenditure, revenue and GDP in Germany

Interest expenditure

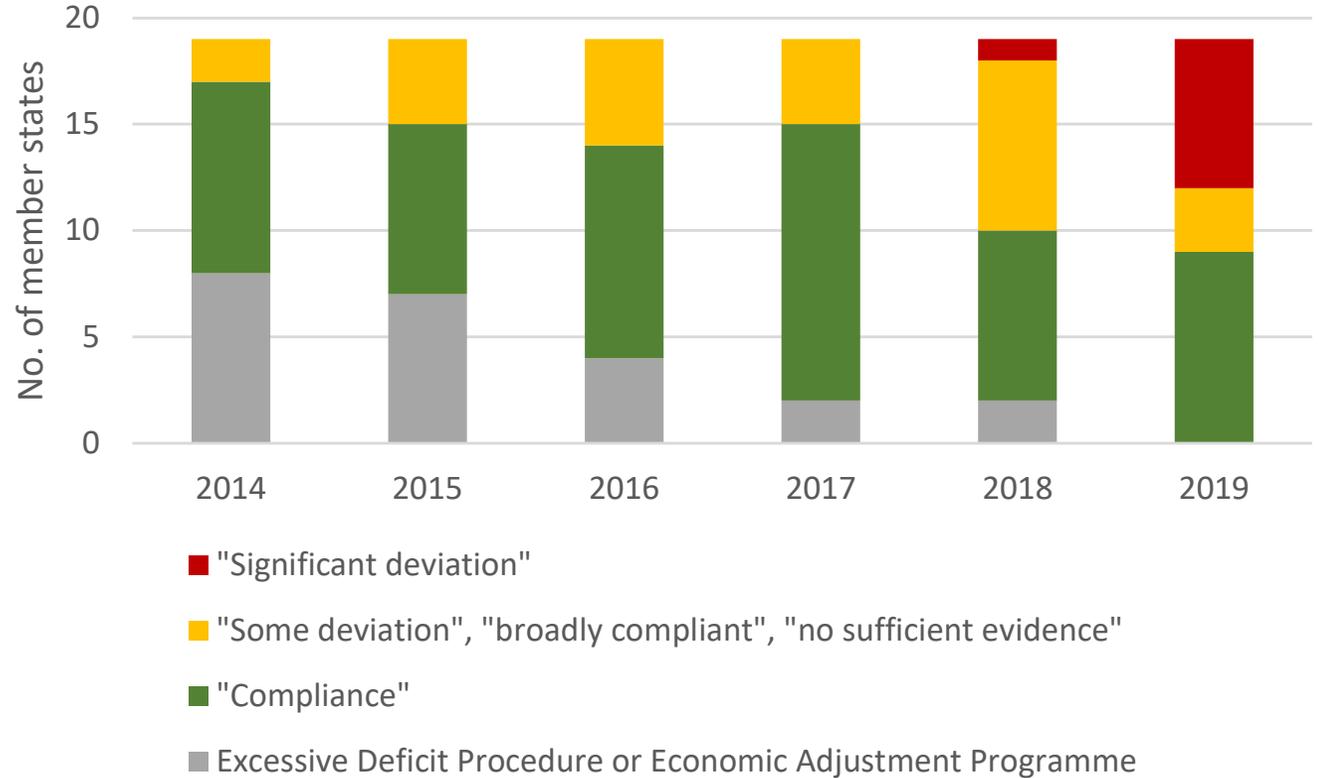
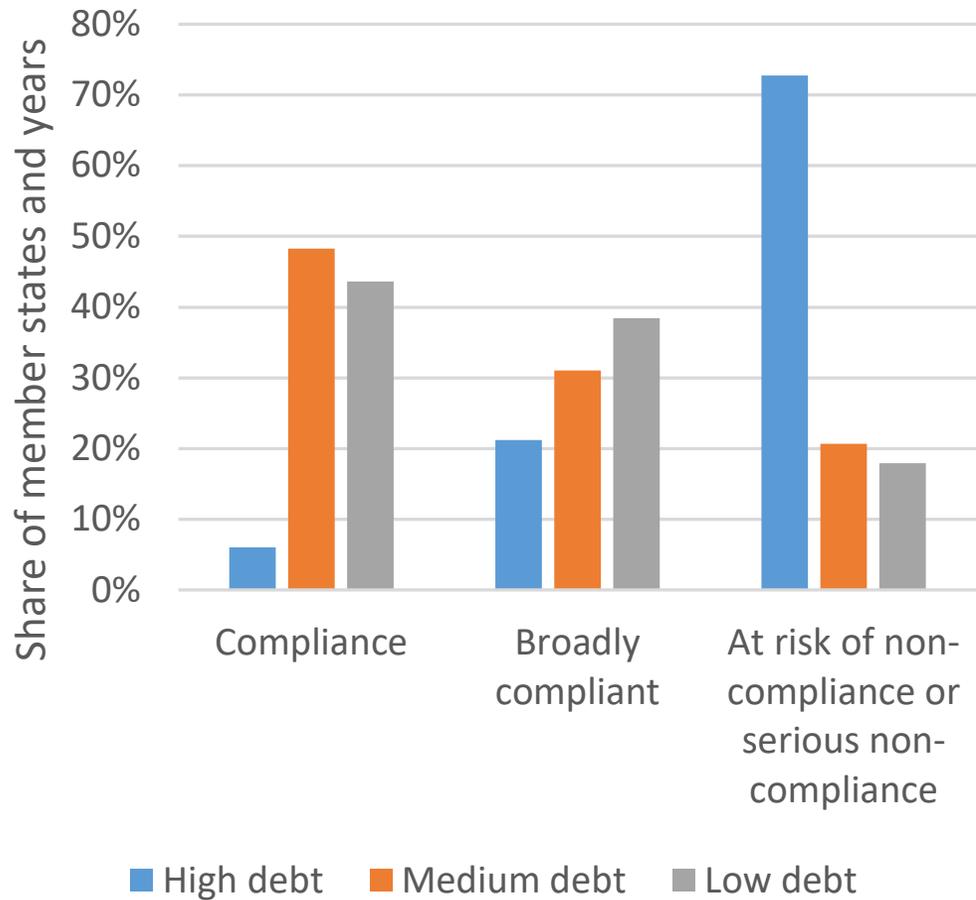


Growth of revenue, expenditure and GDP

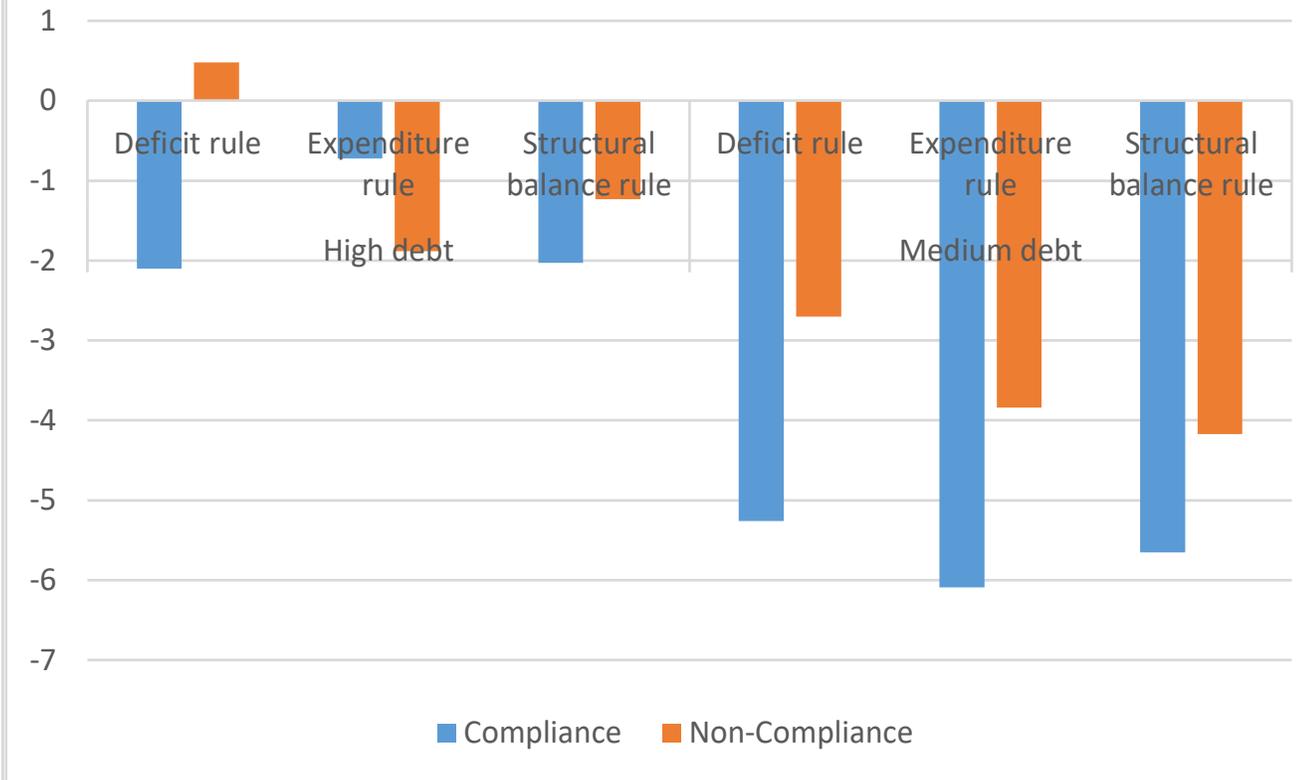
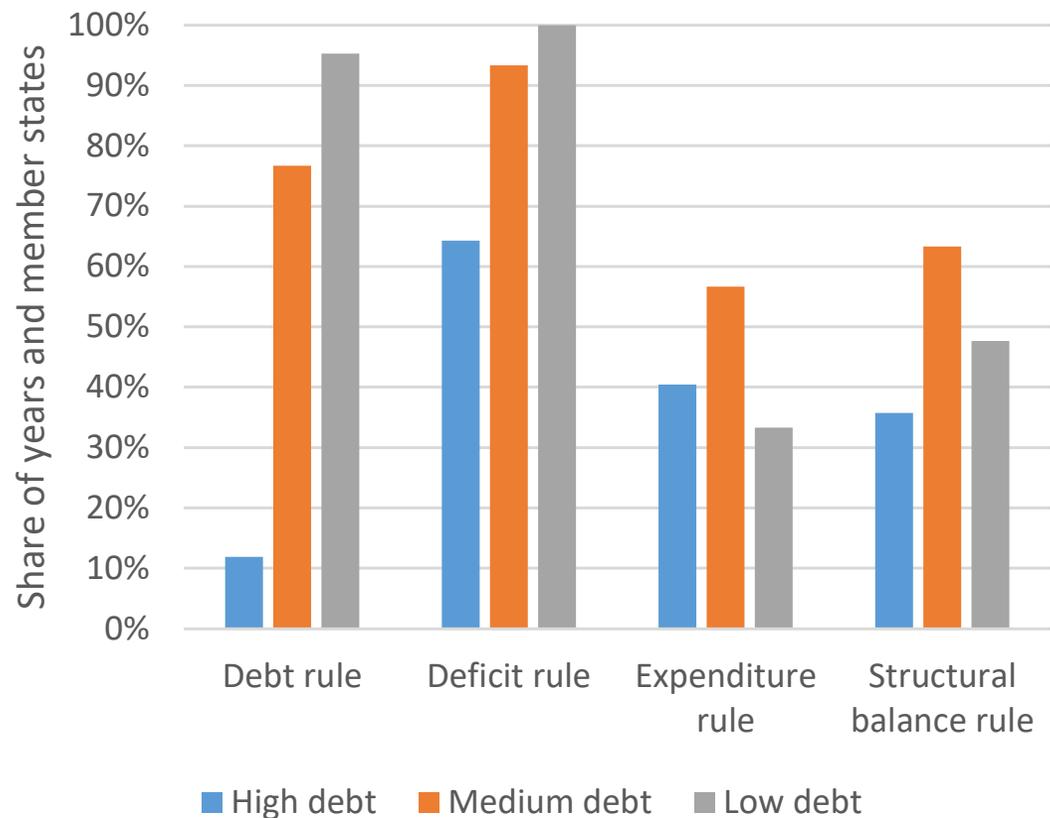


EU-Fiskalregeln

EC Einschätzung (2014-2019) Ex-ante in Draft Budgetary Plans (Links) und Ex-post in Stabilitätsprogrammen (Rechts)



Numerische Einhaltung (Left) und Durchschnittliche Änderung Schuldenquoten in besseren Jahren (Rechts), 2014-2019



Auf die Charakteristika von Fiskalregeln kommt es an

Numerische Beschränkungen

- Defizitregeln
- Schuldenregeln
- Ausgaben- und Einnahmeregeln

Bestandes- und Stromgrößen

- Schuldenregeln beziehen sich auf Bestandsgrößen
- Defizit-, Ausgaben- und Einnahmeregeln beziehen sich auf Stromgrößen

Rechnungslegungsbasis

- Geldflussrechnung
- Erfolgsrechnung
- Bilanz

Kontroll- und Sanktionsmechanismen

- Ausgabenkürzungen oder Einnahmeerhöhungen
- Ausgleichskonten
- Festlegung von Fristen zur Abschreibung von Fehlbeträgen