



Leibniz-Institut für
Wirtschaftsforschung

Walter Eucken **Institut**



ORDO → Constitutio in Libertate

Kurzfassung

Auswirkungen der Rettungsprogramme auf die Wettbewerbsfähigkeit der Programmländer Portugal und Irland

Forschungsauftrag fe 2/16

Bundesministerium der Finanzen

Referat I A 3, Wilhelmstraße 97, 10117 Berlin

Geschäftszeichen: IA3-Vw3170/16/10002

Walter Eucken Institut

Goethestraße 10
D-79100 Freiburg

Tel.: +49 (0) 761-790 97 0

Fax.: +49 (0) 761-790 97 97

E-Mail: wei-freiburg@eucken.de

Web: www.eucken.de

Lars P. Feld, Patrick F. Hirsch, Ekkehard A. Köhler und Julia Wolfinger

Walter Eucken Institut, Freiburg

Roland Döhrn, Angela Fuest und Martin Micheli

RWI - Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung, Essen

Ansprechpartner für diesen Bericht:

Dr. Ekkehard A. Köhler
Geschäftsführender Forschungsreferent
Walter Eucken Institut

Tel.: +49 (0) 761-790 97 11

E-Mail: koehler@eucken.de

Nontechnical Summary

During the Euro-Crisis Ireland as well as Portugal lost access to the capital markets. Both countries sought for financial assistance granted by European institutions, the IMF, and bilateral credit agreements. The funds were disbursed conditional on implementing structural reforms. These reforms were agreed upon by conjoint consent and finally settled in a Memorandum of Understanding (MoU). The key objective of these reforms aimed at regaining competitiveness. In this report, we analyze whether and to what extent the agreed upon reforms have been implemented. In specific, we analyze, whether the reforms have already influenced competitiveness. Finally, we are interested in the expected impact of the reforms on future economic dynamics.

The starting situation has been different in the countries under scrutiny: Ireland experienced a period of high growth, which was partly fueled by low interest rates finally culminating into a real estate and credit bubble. Thus, a large part of the reforms focused on restructuring the financial sector. Portugal in contrast showed a rather slow growth performance over a longer time period. After joining the Euro area, Portugal benefited from lower interest rates as well. However, the improved financial conditions mainly spurred consumption. Capital formation was low since the corporate sector was burdened by highly regulated labor and product markets and an oversized government sector.

We find that both countries have successfully implemented most of the agreed upon reforms, even if hesitantly in some cases. Indices of product market regulation improved in both countries. This is mirrored in the product market efficiency sub-index of the Global Competitiveness Indicator as well as in the Indicators of Product Market Regulation of the Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). Furthermore, labor market reforms correlate with an increase of labor market efficiency. Considerable progress was made in restructuring the financial sector.

However, if measured in growth, the outcome of the reforms is quite different in the two countries. As of today, Ireland is back on a growth path with the negative output gap closing, if not turning into positive; a major revision of Irish GDP impedes a definite answer. In Portugal, potential growth is still extremely low and the recovery after the crisis is not supported by significant empirical evidence. However, international experience suggests that labor market reforms will stimulate growth, as they reduce structural unemployment. Facilitating dynamics in the corporate sector will pay off in terms of higher investment and an increase and modernization of capital stocks. However, these effects will not be visible in the short run because they require some time to unfold.

Inhalt

1. Einleitung.....	2
2. Analyse der Rettungsprogramme	2
3. Ausblick.....	6

1. Einleitung

Portugal und Irland gehören zu den Ländern, die unter dem Europäischen Rettungsschirm, bestehend aus dem EFSM und der EFSF, dem Vorläufer des ESM, Zuflucht genommen hatten. Im Gegenzug zur Gewährung von Kredithilfen wurde mit diesen Ländern eine makroökonomische Reformagenda vereinbart, die darauf zielte, deren Wettbewerbsfähigkeit zu verbessern. Strukturreformen sollten dem Verlust internationaler Wettbewerbsfähigkeit entgegenwirken und der besonderen Situation der Mitgliedstaaten der EWU gerecht werden, die auf eine autonome Geldpolitik verzichten müssen.

Während die Wirkungen der Maßnahmen zur Konsolidierung des Staatshaushalts und zur Stabilisierung des Bankensektors sich darin manifestieren, dass die Zinsaufschläge gegenüber deutschen Staatsanleihen über alle Fälligkeitsstrukturen hinweg signifikant sanken, wurde die Wirkung der Strukturreformen auf die Wettbewerbsfähigkeit bisher wenig untersucht. Diese Frage steht im Mittelpunkt dieses Forschungsprojekts. Dazu werden zum einen die zu analysierenden Strukturreformen identifiziert. Zum anderen sollen die Transmissionsmechanismen und Wirkungskanäle, worüber diese Reformen wirken, beschrieben werden.

Im Rahmen der empirischen Untersuchung bietet sich ein dreistufiges Vorgehen an: In der ersten Stufe geht es darum, Wettbewerbsfähigkeit zu definieren, theoretische Konzepte der Wettbewerbsfähigkeit zu systematisieren und ein Indikatorensystem zur Messung der Wettbewerbsfähigkeit zu entwickeln. In der zweiten Stufe werden nach einer kurzen Analyse der Ausgangslage die Reformen, ihre Zielsetzung und ihre Umsetzung skizziert und Hypothesen zu ihrer Wirkungsweise auf das im ersten Schritt entwickelte Indikatorensystem aufgestellt. In der dritten Stufe werden diese Hypothesen überprüft. Analysen der Auswirkungen auf das Produktionspotenzial und damit die Wachstumsmöglichkeiten schließen die Studie ab.

2. Analyse der Rettungsprogramme

Die wichtigsten Reformergebnisse in Irland auf einen Blick

Irlands Produkt- und Arbeitsmarkt war bereits vor dem Ausbruch der Krise wenig reguliert.

- Kosten der Unternehmensgründung (Doing Business Index) waren bereits vor Programmbeginn niedrig und blieben über den Programmzeitraum konstant.

„Auswirkungen der Rettungsprogramme auf die Wettbewerbsfähigkeit der Programmländer Portugal und Irland“

- Ebenso weist der PMR Indikator der OECD auf keine Reformerfolge im Gütermarktbereich hin, allerdings befindet sich der PMR Indikator Irlands mit einem Wert knapp unterhalb des arithmetischen Mittels aller OECD Staaten auf einem relativ niedrigen Niveau.
- Zahlreiche Privatisierungsvorhaben wurden innerhalb des Anpassungsprogramms umgesetzt, um den Wettbewerb zu intensivieren, aber auch um mit zusätzlichen staatlichen Einnahmen dem hohen öffentlichen Defizit entgegenzuwirken.
- Im Gegensatz dazu wurden beim Arbeitsmarkt zahlreiche Deregulierungen vorgenommen: Die EPL Indikatoren der Abfindungszahlungen haben sich verbessert. Zudem ist die tarifvertragliche Deckungsrate gesunken.
- Einzelne GCI Indikatoren der Arbeitsmarkteffizienz haben sich im Programmzeitraum verbessert.
- Zahlreiche Reformen wurden mit Beendigung des Programms wieder rückgängig gemacht. Die Auswirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit sind aufgrund des kurzen Zeitfensters gegenwärtig nicht abschätzbar.

Irlands Finanzsektor konnte mit Beendigung des Programms 2013 erkennbar stabilisiert werden. Die Reformen zahlen sich aus:

- Der Bankensektor hat sich signifikant verkleinert und Risiken konnten durch die Einschränkung internationaler Verflechtungen abgebaut werden.
- Die Kapitalisierung der Banken ist deutlich gestiegen und verlässliche Refinanzierungsprofile konnten etabliert werden. Das Kredite-Einlagen-Verhältnis hat sich stark reduziert.
- Im Jahr 2014 stellte sich die Profitabilität der Banken wieder ein. Die Eigenkapitalrendite stieg zuletzt weiter an.
- Umstrukturierungen von notleidenden Krediten schreiten jedoch weiterhin nur langsam voran. Insbesondere Forderungsausfälle mit extremen Zahlungsverzügen lasten noch immer auf den Bankbilanzen. Eine geregelte Insolvenzordnung, quantitative Ziele an Banken und beschleunigte Verfahren mit vorgegebenem Zeitrahmen sind erst in jüngerer Zeit für Erfolge verantwortlich und hätten früher umgesetzt werden können.
- Im europäischen Vergleich überdurchschnittlich hohe Zinsen hemmen weiter die Kreditvergabe. Dabei trägt die anhaltend steigende Verschuldung des privaten Sektors. So sanken Schulden der privaten Haushalte seit 2009 deutlich, während die Schuldenlast nichtfi-

„Auswirkungen der Rettungsprogramme auf die Wettbewerbsfähigkeit der Programmländer Portugal und Irland“

nanzieller Unternehmen in Irland weiter anstieg. Die steigende Präsenz multinationaler Unternehmen verzerrt die Statistik allerdings stark.

Zur Konsolidierung der **Staatsfinanzen in Irland** trug insbesondere der wirtschaftliche Aufschwung bei. Dadurch übertrafen vor allem die Einnahmesteigerungen die Erwartungen der Institutionen.

- Die Fiskalindikatoren verbesserten sich im Programmverlauf deutlich. Besonders der irische Schuldenstand sank im Jahr 2016 im dritten Jahr in Folge, sodass die von den Institutionen gesteckten Ziele erreicht werden konnten. Die Rückkehr an den Kapitalmarkt zu historisch niedrigen Zinsen erlaubte sogar eine verfrühte Rückzahlung von Hilfskrediten.
- Bedingt durch das starke Wirtschaftswachstum betrug die Staatverschuldung im Jahr 2016 nur noch 75,1 Prozent des BIP, zugleich wurde die im Stabilitäts- und Wachstumspakt definierte Obergrenze der Neuverschuldung eingehalten.
- Zusätzliche Steuern, wie die jährlich erhobene Grundsteuer (*Local Property Tax*) und die, die persönliche Einkommensteuer ergänzende, *Universal Social Charge*, führten zur Erweiterung der Steuerbasis. Zusätzlich wurde der Mehrwertsteuersatz angepasst.
- Die unverändert geringe Besteuerung von Unternehmen generierte zuletzt große Mehreinnahmen. Eine Fokussierung auf die Besteuerung von Unternehmen kann durch die starke Abhängigkeit von multinationalen Unternehmen keine nachhaltige Steuerpolitik darstellen.
- Entlassungen und Gehaltskürzungen im öffentlichen Dienst führten zu den erfolgreichsten Einsparungen auf der Ausgabenseite. Aufwendungen für Sozialleistungen wurden hingegen nicht im geplanten Umfang eingespart. Dies führte zu Beginn des Programms zur Nichteinhaltung von Zwischenzielen.

Die wichtigsten Reformergebnisse in Portugal auf einen Blick

Portugals Produkt- und Arbeitsmarkt waren vor Beginn des wirtschaftlichen Anpassungsprogramms stark regulierte Märkte. Die Reformagenda beinhaltete weitreichende Maßnahmen, die mit Blick auf die jeweiligen Reformindikatoren erfolgreich umgesetzt wurden.

- Der PMR Indikator der OECD hat sich stark verbessert. Die Fortschritte im Post- und Telekommunikationsmarkt deuten auf eine erfolgreiche (Teil-)Deregulierung des Produktmarktes hin.

„Auswirkungen der Rettungsprogramme auf die Wettbewerbsfähigkeit der Programmländer Portugal und Irland“

- Die Kosten und erforderlichen Prozeduren zur Unternehmensgründung (Doing Business Index) konnten im Programmzeitraum gesenkt werden.
- Die Unternehmensgründungsrate stieg während des Anpassungsprogramms an und führte zu einer Intensivierung des Wettbewerbs.
- Indikatoren der Gütermarkteffizienz des GCI verbesserten sich in den vergangenen Jahren. Die langfristige Wirkung ist gegenwärtig jedoch noch nicht absehbar und davon abhängig, ob nach dem Programmende Reformen weiter in dieselbe Richtung gehen.
- Die EPL Indikatoren Dauer der Kündigungsfrist, Höhe der Abfindungszahlungen im Falle einer Kündigung und Kündigungsschutzregelungen sowie Kompensationen bei ungerechtfertigter Entlassung haben sich verbessert.
- Die tarifvertragliche Deckungsrate ist im Programmzeitraum gesunken, befindet sich allerdings weiterhin auf einem hohen Niveau.
- GCI Indikatoren der Arbeitsmarkteffizienz haben sich im Programmzeitraum nur geringfügig verbessert. Die Entwicklung geht jedoch in die richtige Richtung, womit der eingeschlagene Reformweg weiter fortgesetzt werden sollte.

Nach Beendigung des Reformprogramms im Jahr 2014 ist das **portugiesische Bankensystem** nur bedingt stabilisiert worden. Weitere Maßnahmen sind gefordert.

- Niedrige Zinsen erhöhten zuletzt den privaten Konsum und sorgten für ein moderates Wachstum. Die portugiesische Wirtschaft verpasste jedoch die Möglichkeit, in einem günstigen makroökonomischen Umfeld nachhaltig zu wachsen.
- Die geforderten Eigenkapitalquoten im Bankensektor wurden erreicht, dennoch bleibt der Aufbau von Eigenkapital erschwert. Das Kredite-Einlagen-Verhältnis konnte stark reduziert werden. Die Profitabilität der Banken stellt sich jedoch noch nicht dauerhaft wieder ein und ist im Jahr 2016 sogar stark zurückgegangen.
- Der Bestand an notleidenden Krediten ist weiter steigend. Eine zurückhaltende Gewährung von Bankkrediten ist die Folge der schwachen Bankbilanzen. Unter der restriktiven Kreditvergabe der Banken leiden insbesondere kleine und mittlere Unternehmen.
- Mit starker Verzögerung konnten die Schuldenquoten der nichtfinanziellen Unternehmen und der privaten Haushalte seit Mitte 2013 um jeweils ca. 20 Prozentpunkte gesenkt wer-

den. Der nichtfinanzielle Unternehmenssektor bleibt jedoch sehr stark verschuldet und bindet viel Kapital in unproduktiven Bereichen.

- Umstrukturierungen der Bankbilanzen und der Abbau von notleidenden Krediten durch Abschreibungen müssen die Entschuldung des privaten Sektors beschleunigen. Dies würde den Spielraum für das Kreditangebot der Banken vergrößern.

Die Sanierung des **öffentlichen Haushalts in Portugal** ist im Programmverlauf nur in Maßen vorangeschritten. Die hohe Arbeitslosigkeit und das nur moderate Wachstum bremsen die Konsolidierung des Staatshaushalts.

- Das Haushaltsdefizit betrug im Jahr 2016 2,3 Prozent des BIP. Damit konnte das Defizit erstmals wieder die Grenze von 3 Prozent eingehalten werden. Die Staatsverschuldung stabilisierte sich dadurch bei rund 130 Prozent des BIP.
- Durch Bürokratieabbau und Maßnahmen gegen den Steuerbetrug konnten das Steuersystem effizienter gestaltet und die Steuererhebungskosten gesenkt werden. Seit der Erhöhung der Einkommensteuer im Jahr 2013 entwickeln sich die Einnahmen positiv.
- Die Staatsausgaben verharren auf hohem Niveau und es konnten nur bedingt Einsparungen vorgenommen werden. Politische und juristische Barrieren und Widerstände gegenüber Reformvorhaben führten oftmals zur Nichterreichung von Zielen. Geschützt wurden insbesondere Sozialleistungen und Pensionszahlungen. Der Stellenabbau im öffentlichen Dienst und die Reduzierung von Gesundheitsausgaben trugen hingegen zur Senkung der Staatsausgaben bei.
- Die fiskalische Konsolidierung erfuhr im Programmverlauf und in der Folge durch einmalige Maßnahmen starke Verzerrungen, und zwar sowohl zum Positiven wie zum Negativen.

3. Ausblick

Irland und Portugal gehörten zu den Ländern, die frühzeitig unter dem Europäischen Rettungsschirm Zuflucht suchten. Im Gegenzug einigten sich beide Länder mit den Kapitalgebern auf mehrjährige strukturelle Anpassungsprogramme, deren Ziel es war, die Wettbewerbsfähigkeit der beiden Volkswirtschaften wiederherzustellen. Ungeachtet dieser Gemeinsamkeiten war die Ausgangslage in beiden Ländern sehr unterschiedlich.

Die irische Wirtschaft war nach dem Eintritt des Landes in die Währungsunion stark gewachsen, und die Märkte waren im europäischen Vergleich wenig reguliert. Die wirtschaftlichen Probleme resultier-

„Auswirkungen der Rettungsprogramme auf die Wettbewerbsfähigkeit der Programmländer Portugal und Irland“

ten zum einen aus einem schleichenden Verlust an preislicher Wettbewerbsfähigkeit, weil aufgrund des hohen Auslastungsgrades der Wirtschaft die Kosten in Relation zum übrigen Euroraum überdurchschnittlichen stiegen. Zum anderen und vor allem bildete sich aufgrund des gemessen am kräftigen Wirtschaftswachstum niedrigen Realzinses eine Finanzmarktblase, die im Zuge der globalen Finanz- und Wirtschaftskrise platzte.

Portugal hatte wirtschaftlich nur in geringem Maße Nutzen aus dem Beitritt zur EU wie zur Währungsunion gezogen. Das Wachstum blieb niedrig, und die Pro-Kopf-Einkommen näherten sich nur sehr langsam dem EU-Durchschnitt an. Die Ursachen der schwachen Expansion waren u.a. eine strikte Regulierung des Arbeitsmarktes, ein überbordender Staatssektor und investitionsfeindliche wirtschaftspolitische Rahmenbedingungen. Die nach Beitritt zur Währungsunion in Portugal sinkenden Zinsen wurden eher konsumtiv verwendet.

Diese unterschiedlichen Voraussetzungen sind ins Bild zu nehmen, will man, was der Gegenstand der vorliegenden Studie ist, überprüfen, ob die strukturellen Anpassungsprogramm die Wettbewerbsfähigkeit und damit das Wirtschaftswachstum der beiden Länder gefördert haben.

Analytisch ist dies aus mehreren Gründen ein schwieriges Unterfangen. Erstens ist Wettbewerbsfähigkeit bereits ein schillernder Begriff, der mit mehreren Inhalten gefüllt werden kann. Dieser Studie liegt ein breites Verständnis der Wettbewerbsfähigkeit zu Grunde, das die Fähigkeit einer Volkswirtschaft in den Mittelpunkt stellt, mobile Faktoren zu attrahieren und sich an sich verändernde Rahmenbedingungen anzupassen. Diesem Konzept am nächsten kommen der GCI und seine Teilindizes. Hierfür liegen allerdings nur Jahresdaten vor. Zweitens sind Strukturreformen schwierig empirisch zu erfassen. Als Indikatoren für solche Reformen können nur grobe Kennziffern verwendet werden wie der Doing Business Index der Weltbank oder der EPL Index der OECD. Auch hierfür liegen nur Jahreswerte vor, was die analytischen Möglichkeiten beschränkt. Drittens liegt die Einleitung der Reformen nur wenige Jahre zurück, weshalb der Beobachtungszeitraum kurz ist, zumal viele Maßnahmen erst nach und nach wirken dürften.

Entsprechend der Unterschiede in den Ausgangslagen wurden in der Reformprogrammen Irlands und Portugals unterschiedliche Schwerpunkte gesetzt. In Irland standen zwar Arbeitsmarkt- und Produktmarkt-reformen auf der Agenda, sie bildeten aber nicht deren Kernstück. Im Bereich des Arbeitsmarktes betraf dies die Erhöhung des Renteneintrittsalters, die Zusammenlegung von Arbeitslosenunterstützung und sozialer Grundsicherung und die Flexibilisierung der Lohnfindung. Diese Reformen wurden weitgehend vereinbarungsgemäß umgesetzt, und die Indikatoren der Arbeitsmarkteffizienz im GCI verbesserten sich. Zögerlicher umgesetzt wurden Reformen im Bereich der Gütermärkte. Es muss

allerdings betont werden, dass Güter- und Arbeitsmärkte Irlands im Vergleich der fortgeschrittenen Volkswirtschaften schon vor der Finanzkrise wenig reguliert waren, sodass der Handlungsbedarf in diesen Politikfeldern ohnehin nicht allzu hoch war.

Im Kern der Reformprogramme stand die Stabilisierung des Finanzsektors. Dabei wurden zweifelsohne große Fortschritte erzielt. So wies der irische Bankensektor im Jahr 2014 wieder eine positive Eigenkapitalrendite auf. Die Kern- und die Eigenkapitalquote sind gestiegen, das Verhältnis von Krediten zu Einlagen hat sich spürbar verbessert und Kundeneinlagen haben an Bedeutung für die Refinanzierung von Banken gewonnen, womit die Abhängigkeit von der Refinanzierung durch die EZB gesunken ist. Ferner wurden der Abbau und die Umstrukturierung notleidender Kredite in Angriff genommen. Für sehr lange in Verzug geratene Kredite wurde aber noch keine Lösung gefunden.

In Portugal, dessen Wirtschaftsstruktur weitaus stärker verkrustet war als in Irland, kommt Reformen der Arbeits- und der Gütermärkte eine große Bedeutung zu. Bezüglich des Arbeitsmarktes standen dabei die Flexibilisierung der Lohnfindung und die Lockerung des zum Teil sehr restriktiven Kündigungsschutzes im Mittelpunkt. Auch wurden die bis dahin recht großzügigen Lohnersatzleistungen im Falle von Arbeitslosigkeit reduziert, um Arbeitsanreize zu schaffen. Erfahrungsgemäß dürften solche Reformen zu einer Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit führen, wenngleich es einige Zeit dauern dürfte, bis sie ihre Wirkungen entfalten. Dabei könnte hinderlich wirken, dass in Portugal ein erhöhtes Maß an Unsicherheit darüber besteht, ob einmal ergriffene Reformen Bestand haben. So scheiterten Gesetzesänderungen mehrfach vor dem Verfassungsgericht, und nach dem Regierungswechsel wurden einige Reformen zurückgenommen.

Im Bereich der Gütermärkte wurde die Reformagenda nur sehr zögerlich umgesetzt. Zwar wurden der Post- und der Telekommunikationssektor zum Teil privatisiert, was sich in einem deutlichen Rückgang des Indikators der Gütermarktregulierung niederschlägt. Der Bereich der Nicht-handelbaren Güter wurde aber zu zaghaft dereguliert, um Effizienzgewinne erzielen zu können.

Der Bankensektor war in Portugal zwar nicht der Ursprung der Wirtschaftskrise, jedoch deckten die Rezession und die mit dem schwindenden Zutrauen der Finanzmärkte steigenden Refinanzierungskosten dessen Schwächen auf. So war die Verschuldung der privaten Haushalte, insbesondere aber der nicht-finanziellen Unternehmen nach dem Eintritt Portugals in die Währungsunion und dem dadurch verbesserten Zugang zum Kapitalmarkt kräftig gestiegen. Die Folge war, dass sich mit dem Konjunkturunbruch die Kreditausfallraten kräftig erhöhten. Zwar konnten die Banken ihre Bilanzen inzwischen wieder verbessern. Dies war aber mit einem massiven Deleveraging verbunden, so dass ein verschlechterter Zugang zu Krediten, insbesondere für KMU, die Expansion in Portugal nach wie vor behindert.

Ein wesentlicher Teil der Reformzusagen Portugals betrifft die Konsolidierung der öffentlichen Haushalte. Seit dem Beitritt zur Währungsunion wies der Staatshaushalt mit Ausnahme weniger Jahre stets ein übermäßiges Defizit auf, und die EU-Kommission startete mehrfach Defizitverfahren. Wenngleich gewisse Konsolidierungsfortschritte im Rahmen des Anpassungsprogramms erzielt wurden, so konnten zuletzt Primärüberschüsse realisiert werden, fällt der Konsolidierungsprozess in Portugal bei der dritthöchsten Staatsschuldenquote im Euroraum hinter den Erfordernissen zurück. Insofern besteht hinsichtlich der Haushaltskonsolidierung dringender Handlungsbedarf, den die derzeitige portugiesische Regierung nicht zu adressieren bereit scheint. Für Portugal besteht somit ein erhebliches Rückfallrisiko.

In Portugal wie in Irland wurden die mit den europäischen Hilfsprogrammen vereinbarten Reformen auf den Weg gebracht, wenngleich nicht immer vollständig und mit der nötigen Geschwindigkeit umgesetzt, wobei letzteres insbesondere für Portugal gilt. Legt man internationale Erfahrungen zugrunde, so sollten sich die Reformen positiv auf die Wettbewerbsfähigkeit auswirken. Dies ist in den Teilindizes des GCI auch durchaus erkennbar. Bis die Reformen einen steileren Wachstumstrend auslösen, dürfte noch Zeit vergehen. Dass Irland aktuell hinsichtlich des Wachstums, selbst wenn man die kräftige Aufwärtsrevision des BIP im Jahr 2015 ausblendet, deutlich besser dasteht als Portugal, kann man in erster Linie mit dem unterschiedlichen Charakter der Krise in beiden Ländern begründen. Irland war dank seiner flexiblen Märkte und seiner unternehmensfreundlichen Umfeldes stets wettbewerbsfähig. Die Krise im Finanzsektor verhinderte aber, dass diese Wettbewerbsfähigkeit zum Tragen kam. Sobald Restriktionen bei der Finanzierung fielen, wurden der Kapitalstock und das Arbeitskräftepotenzial wieder stärker genutzt und die Wirtschaft erreichte wieder ihre Normalauslastung. In Portugal waren umfangreichere Strukturreformen erforderlich, um die Hemmnisse zu verringern, die das Wachstum des Landes in der Vergangenheit bremsen. Es dürfte, wie Bouis et al die Ergebnisse ihrer vergleichenden Analyse von Strukturreformen in OECD in den vergangenen 30 Jahren resümieren¹, einige Zeit brauchen, bis die Erfolge solcher Reformen sichtbar werden. Dies gilt umso mehr, als Bouis et al. feststellen, dass die positiven Wirkungen von Arbeitsmarktreformen oft erst dann sichtbar werden, wenn sich die gesamtwirtschaftlichen Rahmenbedingungen verbessern, während in schlechten Zeiten sogar negative Wirkungen überwiegen können.² Dies darf freilich kein Grund sein, Reformen nicht dann umzusetzen, wenn ihre Notwendigkeit erkannt wird. Will man nämlich auf den optimalen Zeitpunkt für Reformen warten, so wird sich dieser womöglich nie ergeben.

¹ Bouis, R. et al. (2012), ebd

² Bouis, R. et al. (2012), ebd, S.30-33.