



Brüssel, den 5.6.2019  
COM(2019) 531 final

## **BERICHT DER KOMMISSION**

**Belgien**

**Bericht nach Artikel 126 Absatz 3 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union**

# BERICHT DER KOMMISSION

## Belgien

### Bericht nach Artikel 126 Absatz 3 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union

#### 1. EINLEITUNG

In Artikel 126 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV oder der „Vertrag“) ist ein Verfahren bei einem übermäßigen Defizit („Defizitverfahren“, VÜD) vorgesehen. Dessen Einzelheiten regelt die zum Stabilitäts- und Wachstumspakt (SWP) gehörige Verordnung (EG) Nr. 1467/97 über die Beschleunigung und Klärung des Verfahrens bei einem übermäßigen Defizit<sup>1</sup>. Besondere Vorschriften für die dem Euro-Währungsgebiet angehörenden Mitgliedstaaten, die Gegenstand eines Defizitverfahrens sind, sind in der Verordnung (EU) Nr. 473/2013<sup>2</sup> festgelegt.

Nach Artikel 126 Absatz 2 AEUV prüft die Kommission die Einhaltung der Haushaltsdisziplin anhand von zwei Kriterien, nämlich daran, a) ob das Verhältnis des geplanten oder tatsächlichen öffentlichen Defizits zum Bruttoinlandsprodukt (BIP) den Referenzwert von 3 % überschreitet und b) ob das Verhältnis des öffentlichen Schuldenstands zum BIP den Referenzwert von 60 % überschreitet, es sei denn, es ist hinreichend rückläufig und nähert sich rasch genug dem Referenzwert.

Laut Artikel 126 Absatz 3 AEUV erstellt die Kommission einen Bericht, falls ein Mitgliedstaat keines oder nur eines dieser Kriterien erfüllt. In diesem Bericht wird auch *„berücksichtigt, ob das öffentliche Defizit die öffentlichen Ausgaben für Investitionen übertrifft; berücksichtigt werden ferner alle sonstigen einschlägigen Faktoren, einschließlich der mittelfristigen Wirtschafts- und Haushaltslage des Mitgliedstaats“*.

In diesem Bericht, der die erste Stufe des Defizitverfahrens darstellt, wird analysiert, ob Belgien das im Vertrag festgelegte Defizit- und Schuldenstandskriterium erfüllt, wobei den wirtschaftlichen Rahmenbedingungen und sonstigen einschlägigen Faktoren gebührend Rechnung getragen wird.

Aus den Daten, die von den belgischen Behörden am 29. März 2019 gemeldet<sup>3</sup> und anschließend von Eurostat validiert<sup>4</sup> wurden, geht hervor, dass sich das gesamtstaatliche

---

<sup>1</sup> ABl. L 209 vom 2.8.1997, S. 6. Im Bericht wird auch den „Spezifikationen für die Umsetzung des Stabilitäts- und Wachstumspakts“ sowie den „Leitlinien zu Inhalt und Form der Stabilitäts- und Konvergenzprogramme“ Rechnung getragen, die am 5. Juli 2016 vom Rat „Wirtschaft und Finanzen“ angenommen wurden und auf folgender Website einzusehen sind: [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/economic\\_governance/sgp/legal\\_texts/index\\_de.htm](http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/legal_texts/index_de.htm).

<sup>2</sup> Verordnung (EU) Nr. 473/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates über gemeinsame Bestimmungen für die Überwachung und Bewertung der Übersichten über die Haushaltsplanung und für die Gewährleistung der Korrektur übermäßiger Defizite der Mitgliedstaaten im Euro-Währungsgebiet (ABl. L 140 vom 27.5.2013, S. 11).

<sup>3</sup> Gemäß der Verordnung (EG) Nr. 479/2009 müssen die Mitgliedstaaten der Kommission zweimal jährlich die Höhe des geplanten und des tatsächlichen öffentlichen Defizits und Schuldenstands mitteilen. Die jüngste Meldung Belgiens ist abrufbar unter: <http://ec.europa.eu/eurostat/web/government-finance-statistics/excessive-deficit-procedure/edp-notification-tables>.

Defizit Belgiens 2018 auf 0,7 % des BIP belief, während der Schuldenstand bei 102,0 % des BIP und damit über dem Referenzwert von 60 % des BIP lag. Für 2019 wurden in der Übersicht über die Haushaltsplanung (DBP) ein Defizit von 1,0 % des BIP und eine Schuldenquote von 100,2 % des BIP veranschlagt, während im Stabilitätsprogramm 2019, das die Kommission am 26. April 2019 erhielt, von einem Defizit von 0,8 % des BIP und einer Schuldenquote von 100,6 % des BIP ausgegangen wird.

Den übermittelten Daten zufolge hat Belgien 2018 den Richtwert für den Schuldenabbau<sup>5</sup> verfehlt (siehe Tabelle 1); der Abstand zum Richtwert beträgt 1,1 BIP-Prozentpunkte. Zudem wird Belgien den Prognosen zufolge auch 2019 und 2020 den Richtwert für den Schuldenabbau nicht einhalten; vielmehr dürfte die Schuldenquote nach der Frühjahrsprognose 2019 der Kommission im Jahr 2019 um 1,7 BIP-Prozentpunkte über dem vergangenheitsorientierten und im Jahr 2020 um 1,9 BIP-Prozentpunkte über dem zukunftsorientierten Richtwert verharren. Auf der Grundlage des im Stabilitätsprogramm 2019 enthaltenen Szenarios dürfte das Schuldenstandskriterium ab 2019 erfüllt werden, wobei eine Übererfüllung des zukunftsorientierten Richtwerts für den Schuldenabbau um 0,2 Prozentpunkte im Jahr 2019 und um 0,6 Prozentpunkte im Jahr 2020 geplant ist.

Die Nichteinhaltung des Richtwerts für den Schuldenabbau im Jahr 2018 deutet darauf hin, dass in Belgien allem Anschein nach ein übermäßiges Defizit im Sinne des Stabilitäts- und Wachstumspakts besteht, wobei jedoch noch nicht alle im Folgenden aufgeführten Faktoren berücksichtigt sind.

Die Kommission hat daher diesen Bericht erstellt, um die Abweichung vom Richtwert für den Schuldenabbau und den Überhang im Vergleich zum im Vertrag festgesetzten Referenzwert umfassend zu bewerten und um zu prüfen, ob – nach Berücksichtigung aller einschlägigen Faktoren – die Einleitung eines Defizitverfahrens angebracht ist. In Abschnitt 2 wird das Defizitkriterium geprüft, in Abschnitt 3 das Schuldenstandskriterium. Abschnitt 4 behandelt die öffentlichen Investitionen und sonstige einschlägige Faktoren, wobei auch die Einhaltung des erforderlichen Anpassungspfads in Richtung auf das mittelfristige Haushaltsziel bewertet wird. Der Bericht trägt der am 7. Mai 2019 veröffentlichten Frühjahrsprognose 2019 der Kommission sowie ihrer Bewertung im Anschluss daran eingetretener makroökonomischer und haushaltspolitischer Entwicklungen Rechnung.

---

<sup>4</sup> Eurostat-Pressemitteilung Nr. 67/2019: <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/9731224/2-23042019-AP-EN/bb78015c-c547-4b7d-b2f7-4fffe7bcdfad>

<sup>5</sup> Die Einhaltung des Richtwerts für den Schuldenabbau wird anhand von drei Werten analysiert: mittels eines vergangenheitsorientierten, eines zukunftsorientierten und eines konjunkturbereinigten Richtwerts.

**Tabelle 1: Gesamtstaatliches Defizit und gesamtstaatlicher Schuldenstand  
(in % des BIP)**

		2015	2016	2017	2018	2019		2020	
						KOM	SP	KOM	SP
Defizit- kriterium	Gesamtstaatlicher Haushaltssaldo	-2,4	-2,4	-0,8	-0,7	-1,3	-0,8	-1,5	-0,2
Schulden- stands- kriterium	Gesamtstaatlicher Bruttoschuldenstand	106,4	106,1	103,4	102,0	101,3	100,6	100,7	98,5
	Lücke zum Richtwert für den Schuldenabbau	n.r.	n.r.	1,3	1,1	1,7	-0,2	1,9	-0,6
	Veränderungen beim strukturellen Saldo	0,6	0,0	0,8	0,0	0,0	0,5	-0,3	0,6
	Erforderliche lineare strukturelle Mindestanpassung (MLSA)	1,4	2,2	n.r.	n.r.	n.r.	n.r.	n.r.	n.r.

*Quelle: Stabilitätsprogramm 2019 (SP) und Frühjahrsprognose 2019 der Kommission (KOM).*

## 2. DEFIZITKRITERIUM

Das gesamtstaatliche Defizit Belgiens ist von 0,8 % des BIP im Jahr 2017 auf 0,7 % im Jahr 2018 gesunken. Die Kommission projiziert in ihrer Frühjahrsprognose 2019 für 2019 eine Defiziterhöhung auf 1,3 % des BIP und damit eine Einhaltung des im Vertrag festgesetzten Referenzwerts von 3 % des BIP. Für 2020 geht die Kommission in ihrer Prognose unter Annahme einer unveränderten Politik von einem weiteren Anstieg des Defizits auf 1,5 % des BIP aus.

In dem im Stabilitätsprogramm 2019 enthaltenen mehrjährigen Horizont ist für das Jahr 2019 eine Stabilisierung des Defizits bei 0,8 % und für 2020 ein Rückgang auf 0,2 % vorgesehen. Am 18. Dezember 2018 reichte der belgische Premierminister seinen Rücktritt ein. Seitdem hat eine Übergangsregierung Haushaltspläne unter der Annahme einer unveränderten Politik verabschiedet. Zum Zeitpunkt der Vorlage des Stabilitätsprogramms verfügte die Regierung gemäß den nationalen verfassungsrechtlichen Bestimmungen und/oder Gepflogenheiten somit nicht über die vollen Haushaltsbefugnisse. Aus diesem Grund ist der im Stabilitätsprogramm ausgewiesene haushaltspolitische Kurs nicht durch verabschiedete oder hinreichend detaillierte Maßnahmen zur Erreichung des mittelfristigen Ziels eines strukturell ausgeglichenen Haushalts im Jahr 2021 unterlegt. Die Differenz zwischen der Prognose der Kommission und dem Stabilitätsprogramm ergibt sich im Jahr 2019 aus einer Reihe von Maßnahmen, die in der Kommissionsprognose nicht berücksichtigt wurden, weil sie entweder nicht verabschiedet oder nicht ausreichend spezifiziert sind oder weil sie als befristete Maßnahmen betrachtet werden (Maßnahmen, die im Jahr 2018 auslaufen und 2019 nicht mehr bestehen)<sup>6</sup>. Im Jahr 2020 resultiert der Unterschied hauptsächlich aus einer Ausgabensenkung (-0,6 BIP-Prozentpunkte) und einer Einnahmensteigerung (+ 0,2 BIP-Prozentpunkte), die nicht durch spezifische zusätzliche Maßnahmen unterstützt werden.

Belgien erfüllt somit das Defizitkriterium im Sinne des Vertrags und der Verordnung (EG) Nr. 1467/97.

<sup>6</sup> Siehe Bewertung des Stabilitätsprogramms Belgiens für 2019.

### 3. SCHULDENSTANDSKRITERIUM

Der gesamtstaatliche Schuldenstand erreichte 2014 mit 107,5 % des BIP seinen Höchststand und ist im Jahr 2017 auf 103,4 % gesunken 2018 ging die Verschuldung weiter auf 102,0 % des BIP zurück, was in erster Linie dem Primärüberschuss und einem abnehmenden Beitrag des negativen Schneeballeffekts (niedrigere Zinszahlungen in Kombination mit einem höheren nominalen BIP-Wachstum) zu verdanken war; eine Bestandsanpassung nach oben hat diese Wirkungen nur teilweise ausgeglichen. In Abschnitt 4.2 wird näher auf das Thema der Schuldendynamik eingegangen.

Der Kommissionsprognose zufolge dürfte der Schuldenstand in den kommenden Jahren leicht auf 101,3 % (2019) und 100,7 % des BIP (2020) zurückgehen. Im Zeitraum 2019-2020 dürften die jährlich mit durchschnittlich 1,3 BIP-Prozentpunkten zu Buche schlagenden schuldensenkenden Auswirkungen der Primärüberschüsse und des Schneeballeffekts durch Bestandsanpassungen nach oben teilweise zunichtegemacht werden. Diese Projektionen lassen die Auswirkungen möglicher Veräußerungen von Vermögenswerten im Finanzsektor unberücksichtigt.

In dem von Belgien übermittelten Stabilitätsprogramm 2019 wird davon ausgegangen, dass die Schuldenquote Ende 2019 auf 100,6 % des BIP und 2020 auf 98,5 % des BIP zurückgeht. Die Differenz gegenüber der von einer unveränderten Politik ausgehenden Kommissionsprojektion ergibt sich in erster Linie aus den Annahmen zum Gesamtdefizit, das im Stabilitätsprogramm bei weitgehend übereinstimmenden Annahmen bezüglich des Nominalwachstums niedriger angesetzt wird, sowie aus etwas geringeren Bestandsanpassungen.

Nach der Einstellung des Defizitverfahrens im Juni 2014 verfügte Belgien über einen Übergangszeitraum von drei Jahren, um den Richtwert für den Schuldenabbau einzuhalten. Dieser Übergangszeitraum begann 2014 und endete im Jahr 2016. Seit 2017, also nach Ablauf des Übergangszeitraums, ist der standardmäßige Richtwert für den Schuldenabbau anwendbar.

Den übermittelten Daten zufolge hat Belgien 2018 den Richtwert für den Schuldenabbau mit einem Abstand von 1,1 % des BIP verfehlt (siehe Tabelle 1). Auch 2019 und 2020 wird Belgien den Prognosen zufolge den Richtwert für den Schuldenabbau nicht erfüllen; die Schuldenquote dürfte nach der Frühjahrsprognose 2019 der Kommission in den Jahren 2019 und 2020 um 1,7 % bzw. 1,9 % des BIP über dem Richtwert verharren.

Auf der Grundlage des im Stabilitätsprogramm 2019 enthaltenen Szenarios wäre die Einhaltung des Schuldenstandskriteriums ab 2019 sichergestellt, da Belgien den (zukunftsorientierten) Richtwert für den Schuldenabbau 2019 um 0,7 % des BIP übererfüllen und 2020 mit 0,0 % des BIP exakt einhalten würde. Im Stabilitätsprogramm 2018 war die Einhaltung des Schuldenstandskriteriums ab 2018 geplant. Die Differenz zur Kommissionsprognose beruht auf einem um 0,5 % (2019) bzw. 1,3 % (2020) höher veranschlagten Defizitabbau, was daran liegt, dass die Kommissionsprognose mit der Annahme einer unveränderten Politik arbeitet, während im Stabilitätsprogramm eine geplante Maßnahme eingerechnet wird, durch die das mittelfristige Ziel Belgiens (struktureller Saldo von 0,0 % des BIP) im Jahr 2021 erreicht werden soll, die jedoch nicht durch hinreichend detaillierte Maßnahmen untermauert ist. Ein Teil der Differenz ergibt sich auch aus der Erwartung einer höheren Bestandsanpassung im Jahr 2019, die durch die geringere Anpassung im Jahr 2020 nicht ausgeglichen wird.

Ausgehend von den Haushaltsdaten für 2018, der Frühjahrsprognose 2019 der Kommission und dem Stabilitätsprogramm 2019 führt die Analyse somit zu dem Schluss, dass das Schuldenstandskriterium im Sinne des Vertrags und der Verordnung (EG) Nr. 1467/97 allem Anschein nach nicht erfüllt ist, wobei jedoch noch nicht alle im Folgenden aufgeführten einschlägigen Faktoren berücksichtigt sind.

**Tabelle 2: Schuldendynamik**

	2015	2016	2017	2018	2019		2020	
	KOM	KOM	KOM	KOM	KOM	SP	KOM	SP
Gesamtstaatliche Bruttoschuldenquote	106,4	106,1	103,4	102,0	101,3	100,6	100,7	98,5
Veränderung bei der Schuldenquote <sup>b</sup> (1 = 2+3+4)	-1,2	-0,3	-2,7	-1,4	-0,7	-1,4	-0,5	-2,1
<i>Beiträge:</i>								
• Primärsaldo (2)	-0,6	-0,4	-1,6	-1,6	-0,8	-1,3	-0,5	-1,8
• "Schneeballeffekt" (3)	0,2	-0,6	-1,0	-0,4	-0,6	-0,9	-0,7	-0,9
<i>davon:</i>								
<i>Zinsausgaben</i>	3,0	2,8	2,5	2,3	2,1	2,1	2,0	1,9
<i>Reales BIP-Wachstum</i>	-1,7	-1,5	-1,7	-1,4	-1,2	-1,3	-1,2	-1,4
<i>Inflation (BIP-Deflator)</i>	-1,0	-1,8	-1,7	-1,2	-1,5	-1,8	-1,6	-1,5
• Bestandsanpassung (4)	-0,7	0,7	0,0	0,5	0,7	0,9	0,7	0,6
<u>Anmerkungen:</u>								
<sup>a</sup> In % des BIP.								
<sup>b</sup> Die Veränderung bei der Bruttoschuldenquote kann wie folgt aufgeschlüsselt werden:								
$\frac{D_t}{Y_t} - \frac{D_{t-1}}{Y_{t-1}} = \frac{PD_t}{Y_t} + \left( \frac{D_{t-1}}{Y_{t-1}} * \frac{i_t - y_t}{1 + y_t} \right) + \frac{SF_t}{Y_t}$								
wobei <i>t</i> ein Zeitindex ist, <i>D</i> , <i>PD</i> , <i>Y</i> und <i>SF</i> den öffentlichen Schuldenstand, das Primärdefizit, das nominale BIP bzw. die Bestandsanpassungen darstellen und <i>i</i> und <i>y</i> den durchschnittlichen Schuldenkosten bzw. dem nominalen BIP-Wachstum entsprechen. Der Term in Klammern entspricht dem „Schnellballeffekt“, der die kombinierte Auswirkung von Zinsausgaben und Wirtschaftswachstum auf die Schuldenquote wiedergibt.								
<i>Quelle: Stabilitätsprogramm 2019 (SP) und Frühjahrsprognose 2019 der Kommission (KOM).</i>								

#### 4. EINSCHLÄGIGE FAKTOREN

Nach Artikel 126 Absatz 3 AEUV wird im Bericht der Kommission „berücksichtigt, ob das öffentliche Defizit die öffentlichen Ausgaben für Investitionen übertrifft; berücksichtigt werden ferner alle sonstigen einschlägigen Faktoren, einschließlich der mittelfristigen Wirtschafts- und Haushaltslage des Mitgliedstaats“. Diese Faktoren werden in Artikel 2 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 1467/97 näher erläutert. Zudem heißt es darin, dass allen sonstigen Faktoren gebührende Beachtung zu schenken ist, „die aus Sicht des betreffenden Mitgliedstaats von Bedeutung sind, um die Einhaltung der Defizit- und Schuldenkriterien in umfassender Weise zu beurteilen, und die der Mitgliedstaat dem Rat und der Kommission vorgelegt hat.“

Bei offensichtlicher Nichteinhaltung des Schuldenstandskriteriums ist eine Analyse der einschlägigen Faktoren umso mehr gerechtfertigt, als die Schuldendynamik stärker als das Defizit durch Faktoren beeinflusst wird, die außerhalb der Kontrolle der Regierung liegen. Dies wird in Artikel 2 Absatz 4 der Verordnung (EG) Nr. 1467/97 anerkannt, wonach bei der Bewertung der Einhaltung des Schuldenstandskriteriums die einschlägigen Faktoren ungeachtet des Umfangs der Nichteinhaltung zu berücksichtigen sind. Aufgrund ihrer Auswirkungen auf die Dynamik und die Tragfähigkeit der Verschuldung sind bei der

Bewertung der Einhaltung des Schuldenstandskriteriums zumindest die folgenden drei zentralen Faktoren zu berücksichtigen (und in der Vergangenheit auch berücksichtigt worden):

1. Einhaltung des mittelfristigen Haushaltsziels oder des dorthin führenden Anpassungspfads, was unter normalen makroökonomischen Bedingungen Tragfähigkeit gewährleisten oder zu raschen Fortschritten in Richtung Tragfähigkeit führen soll. Seiner Konzeption nach trägt das länderspezifische mittelfristige Haushaltsziel dem Schuldenstand sowie impliziten Verbindlichkeiten Rechnung. Die Einhaltung des mittelfristigen Haushaltsziels bzw. des dorthin führenden Anpassungspfads sollte zumindest mittelfristig gewährleisten, dass sich die Schuldenquote auf ein vertretbares Niveau zubewegt;
2. Strukturreformen, die bereits durchgeführt wurden oder in einem Strukturreformplan vorgesehen sind und von denen erwartet wird, dass sie dank ihrer Wachstumswirkung die Tragfähigkeit der Verschuldung mittelfristig stärken und dazu beitragen, die Schuldenquote auf einen zufriedenstellenden Abwärtskurs zu bringen. Unter normalen wirtschaftlichen Bedingungen dürften die Einhaltung des mittelfristigen Haushaltsziels (oder des dorthin führenden Anpassungspfads) und die Durchführung von Strukturreformen (im Rahmen des Europäischen Semesters) die Schuldendynamik auf einen tragfähigen Pfad führen, und zwar durch ihre doppelte Wirkung auf den Schuldenstand selbst (Erreichen einer soliden Haushaltslage bei Erfüllung des mittelfristigen Haushaltsziels) und auf das Wirtschaftswachstum (durch die Reformen);
3. ungünstige makroökonomische Bedingungen und insbesondere eine niedrige Inflation, die die Rückführung der Schuldenquote und die Einhaltung der SWP-Vorgaben stark erschweren können. Bei niedriger Inflation ist der Richtwert für den Schuldenabbau für einen Mitgliedstaat schwieriger einzuhalten. Unter solchen Bedingungen stellt die Einhaltung des mittelfristigen Haushaltsziels bzw. des dorthin führenden Anpassungspfads bei der Bewertung der Einhaltung des Defizitkriteriums einen wesentlichen einschlägigen Faktor dar.

Im Lichte dieser Bestimmungen werden in den folgenden Abschnitten bewertet: 1) die mittelfristige Haushaltslage, einschließlich einer Bewertung der Einhaltung der erforderlichen Anpassung in Richtung auf das mittelfristige Haushaltsziel und der Entwicklung der öffentlichen Investitionen, 2) die mittelfristige Entwicklung der Schuldenstandsquote, ihre Dynamik und Tragfähigkeit, 3) die mittelfristige Wirtschaftsentwicklung, einschließlich des Stands der Umsetzung von Strukturreformen; 4) sonstige Faktoren, die aus Sicht der Kommission von Bedeutung sind, und 5) sonstige Faktoren, die aus Sicht des Mitgliedstaats von Bedeutung sind.

#### **4.1. Mittelfristige Entwicklung der öffentlichen Haushalte**

*In der nachträglichen Bewertung, bei der untersucht wurde, inwieweit Belgien den Anforderungen der präventiven Komponente entspricht, wird festgestellt, dass es keine hinreichend soliden Anhaltspunkte gibt, um folgern zu können, dass in Belgien für 2018 sowie für die Jahre 2017 und 2018 zusammengenommen eine erhebliche Abweichung vom Anpassungspfad in Richtung auf das mittelfristige Haushaltsziel hin besteht. Im Hinblick auf die Haushaltsanpassung besteht für das Jahr 2019 und für die Jahre 2018 und 2019*

*zusammengenommen das Risiko einer erheblichen Abweichung von den Anforderungen an Belgien im Rahmen der präventiven Komponente.*

## **Gesamtsaldo, struktureller Saldo und Anpassung in Richtung auf das mittelfristige Haushaltsziel**

### *Gesamtsaldo*

Belgiens Gesamtdefizit ist von 0,8 % des BIP im Jahr 2017 auf 0,7 % im Jahr 2018 gesunken. Sowohl die Einnahmen- als auch die Ausgabenquote erhöhten sich um 0,4 bzw. 0,2 BIP-Prozentpunkte.

### *Mittelfristiges Haushaltsziel und struktureller Saldo*

In ihrem Stabilitätsprogramm 2019 hat die belgische Regierung ihr mittelfristiges Ziel eines strukturell ausgeglichenen Haushalts bestätigt. Das mittelfristige Haushaltsziel erscheint angesichts der als normal anzusehenden wirtschaftlichen Bedingungen als ausreichend streng, um die Einhaltung der Schuldenregel mittel- und langfristig zu gewährleisten. Im Stabilitätsprogramm 2019 hat Belgien die anvisierte Erreichung dieses Ziels von 2020 auf 2021 verschoben. Dem Stabilitätsprogramm zufolge würde die Erreichung des mittelfristigen Haushaltsziels eine Verbesserung um 0,9 % des BIP erfordern. Laut Frühjahrsprognose 2019 der Kommission wäre aufgrund eines höher veranschlagten strukturellen Defizits 2018 eine größere Anstrengung nötig (1,4 % des BIP). Zudem dürfte der strukturelle Saldo laut Prognose der Kommission 2019 stabil bleiben und sich bei unveränderter Politik im Jahr 2020 (dem letzten Jahr des Prognosezeitraums der Kommission) um 0,3 BIP-Prozentpunkte verschlechtern. Der Hohe Finanzrat erwartet 2021 bei unveränderter Politik eine weitere Verschlechterung um 0,4 % des BIP<sup>7</sup>. Somit wird die Erreichung des mittelfristigen Ziels im Jahr 2021 nach den Wahlen im Mai 2019 erhebliche zusätzliche Maßnahmen seitens der künftigen Regierung erforderlich machen.

### *Einhaltung des empfohlenen Anpassungspfads in Richtung auf das mittelfristige Haushaltsziel*

Am 11. Juli 2017 empfahl der Rat Belgien in Anbetracht der Tatsache, dass die laufende Erholung gestärkt und die Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen Belgiens gewährleistet werden muss, 2018 im Einklang mit den Anforderungen der präventiven Komponente des Stabilitäts- und Wachstumspakts weiter substanzielle Konsolidierungsanstrengungen zu unternehmen. Gemäß der gemeinsam vereinbarten Anpassungsmatrix nach dem Stabilitäts- und Wachstumspakt würde eine solche Anpassung erfordern, dass die nominale Wachstumsrate der gesamtstaatlichen Nettoprimärausgaben im Jahr 2018 1,6 % nicht überschreitet. Diese Vorgabe entspricht einer strukturellen Anpassung im Umfang von mindestens 0,6 % des BIP. Gleichzeitig hat der Rat festgehalten, dass das Ziel, einen haushaltspolitischen Kurs zu erreichen, der sowohl zur Stützung der derzeitigen Erholung als auch zur Gewährleistung der langfristigen Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen beiträgt, bei der Bewertung der Übersicht über die Haushaltsplanung 2018 und der anschließenden Bewertung der Haushaltsergebnisse 2018 berücksichtigt werden müsse. Ausgehend von der Bewertung der Solidität der Erholung in Belgien, die die Kommission – unter gebührender

---

<sup>7</sup> Hoher Finanzrat (2019), „Avis Trajectoire budgétaire en préparation du Programme de Stabilité 2019-2022“. Auf der Grundlage von Daten des Föderalen Planungsbüros.

Berücksichtigung der Herausforderungen hinsichtlich der Tragfähigkeit – in ihrer Stellungnahme zu Belgiens Übersicht über die Haushaltsplanung 2018 vorgenommen hat, stellte der Rat am 13. Juli 2018 fest, dass in diesem Zusammenhang keine weiteren Elemente berücksichtigt werden müssten.

Ausgehend von den Ist-Daten und der Prognose der Kommission hat das Wachstum der staatlichen Primärausgaben ohne Anrechnung diskretionärer einnahmenseitiger Maßnahmen und einmaliger Maßnahmen den Ausgabenrichtwert im Jahr 2018 um 0,7 % des BIP überschritten, was auf eine erhebliche Abweichung hindeutet. Der strukturelle Saldo dürfte im Jahr 2018 unverändert geblieben sein, was in Bezug auf die empfohlene Konsolidierungsanstrengung zu einer Lücke von 0,6 % des BIP geführt hat und ebenfalls auf eine erhebliche Abweichung schließen lässt.

Allerdings bestehen trotz des rückläufigen Trends nach wie vor Unsicherheiten im Hinblick auf die 2017 und 2018 substanziell gestiegenen Körperschaftsteuer-Vorauszahlungen (in beiden Jahren rund ½ % des BIP). Diese Mehreinnahmen sind insbesondere auf die 2017 und 2018 in zwei Schritten erfolgte deutliche Anhebung der Aufschläge für die Nichtentrichtung dieser Vorauszahlungen zurückzuführen. Dies bewirkte eine dauerhafte Änderung bei der Terminierung wiederkehrender Einnahmen, da die Steuererhebung zumindest teilweise durch Steuervorauszahlungen vorgezogen wird, und sorgte 2017 und 2018 für ein außergewöhnliches, befristetes Hoch bei den Steuereinnahmen. Im Basisszenario ihrer Frühjahrsprognose 2019, bei der die Kommission die gleiche Methodik anwandte wie im Vorjahr, betrachtete sie jegliches über der normalen Entwicklung liegende Steueraufkommen als befristete einmalige Einnahme, die ab dem Jahr 2019 durch niedrigere Einnahmen aus Steuerschuld-Berichtigungen ausgeglichen würde. Auch andere Analysen – wie die der Belgischen Nationalbank – gehen davon aus, dass der höhere Anteil der Körperschaftsteuer in den Jahren 2017 und 2018 als befristet zu betrachten ist, während die Regierung ihn als strukturell betrachtet. Allerdings scheint in den Jahren 2017 und 2018 zusammen betrachtet auch dann eine erhebliche Abweichung zu bestehen, wenn diese Unsicherheiten berücksichtigt werden und der Gesamtanstieg der Jahre 2017 und 2018 als strukturelles Element bewertet wird. Gleichzeitig erscheint die Überschreitung der Schwelle von 0,25 % des BIP zur Feststellung einer erheblichen Abweichung bei Berücksichtigung dieser Unsicherheiten als sehr gering. Angesichts der Unsicherheit bezüglich dieser Zahlen räumt die Kommission ein, dass weder Aufwärts- noch Abwärtsrisiken ausgeschlossen werden sollten und dass stabile Werte für die dauerhaften Auswirkungen erst im Laufe der Zeit ermittelt werden können; die Ist-Daten der Körperschaftsteuer 2019 werden erste klare Hinweise auf den Umfang der Auswirkungen liefern.

Bei gemeinsamer Betrachtung von 2017 und 2018 besteht eine Differenz bei Ausgabenrichtwert und strukturellem Saldo, die auf die unterschiedlichen Angaben zu 2017 zurückzuführen ist. Beim Ausgabenrichtwert besteht eine Lücke von 0,6 % des BIP, die auf eine erhebliche Abweichung hindeutet. Bei den Anstrengungen bezüglich des strukturellen Saldos besteht eine Lücke von 0,1 % des BIP, die auf eine gewisse Abweichung hindeutet. Welche Schlussfolgerung aus der gemeinsamen Betrachtung der Jahre 2017 und 2018 gezogen werden kann, hängt von den Einzelwerten für 2018 und 2017 ab. 2018 wurde bereits weiter oben erörtert. Im Jahr 2017 überschritt der Anstieg der gesamtstaatlichen Primärausgaben Belgiens ohne Anrechnung diskretionärer einnahmenseitiger Maßnahmen und einmaliger Maßnahmen den Ausgabenrichtwert um rund 0,5 % des BIP. Andererseits hat sich der strukturelle Saldo Belgiens um mehr als 0,8 % des BIP verbessert, womit die vom Rat für dieses Jahr empfohlene strukturelle, um die Auswirkungen außergewöhnlicher

Ereignisse bereinigte Anpassung um mindestens 0,58 % des BIP übertroffen wurde. Ausgehend vom strukturellen Saldo konnte somit eine positive Abweichung von rund 0,3 % des BIP verzeichnet werden. Daraus resultierte im Jahr 2017 eine Differenz von rund 0,7 % des BIP zwischen den beiden Säulen der präventiven Komponente, die eine Gesamtbewertung erfordert. Dabei sind folgende Faktoren zu berücksichtigen:

- Die positiven Auswirkungen der niedrigeren Zinsausgaben auf den strukturellen Saldo (0,3 BIP-Prozentpunkte), die zwar die Konsolidierungsanstrengungen auf der Grundlage des strukturellen Saldos verbessern, nicht aber die Einhaltung des Ausgabenrichtwerts beeinflussen. Letzterer wird hinsichtlich der zugrunde liegenden Konsolidierungsanstrengungen als aussagekräftiger betrachtet.
- Die negativen Auswirkungen der im Vergleich zu den Erwartungen höheren Inflation (BIP-Deflator von 1,9 % gegenüber projiziertem BIP-Deflator von 1,5 %) auf den Ausgabenrichtwert im Vergleich zum strukturellen Saldo (0,1 BIP-Prozentpunkte). Bei der Indexierung der Sozialleistungen und der Löhne im öffentlichen Sektor wird nicht die erwartete, sondern die tatsächliche Inflation zugrunde gelegt. Allerdings wirkt sich die höhere Inflation auch positiv auf die Steuereinnahmen aus. Der Ausgabenrichtwert erfasst nur die erstgenannten Auswirkungen und führt somit zu einer Unterschätzung der Gesamthaushaltslage.
- Unerwartete Mehreinnahmen, die beim strukturellen Saldo, nicht aber beim Ausgabenrichtwert positiv zu Buche schlagen. Der Konjunkturzyklus erreichte in Belgien 2017 diesbezüglich seinen Höhepunkt. Dadurch entstanden Mehreinnahmen (von rund 0,1 % des BIP), die in erster Linie durch das Wachstum der Einnahmen aus direkten und indirekten Steuern, das die Standardelastizitäten überstieg, zustande kamen.
- Schließlich die fortbestehenden Unsicherheiten im Hinblick auf die 2017 und 2018 substantiell angestiegenen Körperschaftsteuer-Vorauszahlungen (rund 0,5 % des BIP 2017 und 0,7 % des BIP 2018). Im Jahr 2017 wurden höhere Aufschläge für die Nichtzahlung von Vorauszahlungen eingeführt. Dies bewirkte eine dauerhafte Änderung bei der Terminierung wiederkehrender Einnahmen, da die Steuererhebung zumindest teilweise durch Steuervorauszahlungen vorgezogen wird, und sorgte dadurch für ein außergewöhnliches, befristetes Hoch bei den Steuereinnahmen. In diesem Zusammenhang äußerte die Kommission in ihrem Bericht nach Artikel 126 Absatz 3 vom Mai 2018 einen Vorbehalt hinsichtlich der Art des beobachteten Anstiegs der Körperschaftsteuer. In ihrer Frühjahrsprognose 2019 konstatiert die Kommission für die Jahre 2017 und 2018 eine einmalige Einnahmensteigerung in Höhe von 0,5 % des BIP, die letzten Endes durch niedrigere Einnahmen aus Steuerschuld-Berichtigungen in den Jahren danach ausgeglichen würde. Seit 2018 ist eine zusätzliche strukturelle Erhöhung der Steuereinnahmen um 0,2 % des BIP zu verzeichnen.

Im Stabilitätsprogramm 2019 wird ein höherer Anteil der Mehreinnahmen aus der Körperschaftsteuer als struktureller Art betrachtet. Die Kommission räumt diese Möglichkeit ein. Eine nachträgliche Aufwärtskorrektur der dauerhaften Wirkung dieser Maßnahme würde sich positiv auf die Bewertung der zugrunde liegenden Haushaltsposition auswirken. Folglich ist die vergleichsweise konservative Betrachtungsweise in der Frühjahrsprognose 2019 der Kommission ein in der Gesamtbewertung zu berücksichtigender einschlägiger Faktor, und zwar sowohl

wegen des Umfangs der Zusatzeinnahmen (rund 0,5 % des BIP 2017 und 0,7 % des BIP 2018) als auch wegen der erheblichen Unsicherheit, die darüber besteht.

Angesichts dieser Ungewissheit macht es ein solcher einschlägiger Faktor für die Gesamtbewertung – wie schon bei der Analyse des Vorjahres – auch im Rahmen dieses Berichts schwierig zu beurteilen, wie erheblich die Abweichung vom Anpassungspfad in Richtung auf das mittelfristige Haushaltsziel im Jahr 2018 und in den Jahren 2017 und 2018 zusammengenommen ist; die Größenordnung der zusätzlichen Einnahmen und die große Unsicherheit bezüglich des Umfangs ihres befristeten Charakters tragen dazu noch bei.

Mit der Übersicht über die Haushaltsplanung Belgiens für 2019 wurde förmlich die Inanspruchnahme der Flexibilität im Rahmen der präventiven Komponente gemäß dem vom ECOFIN-Rat im Februar 2016 gebilligten „Gemeinsam vereinbarten Standpunkt zur Flexibilität im Stabilitäts- und Wachstumspakt“ beantragt. Angesichts der Umsetzung größerer Strukturreformen, die sich positiv auf die langfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen auswirken werden, hat Belgien eine vorübergehende Abweichung vom Anpassungspfad in Richtung auf das mittelfristige Haushaltsziel beantragt. Alle relevanten Maßnahmen wurden bereits erlassen, und das Stabilitätsprogramm 2019 enthält einen glaubwürdigen Zeitplan für die Umsetzung. Bei den Strukturreformen, mit denen der Antrag auf Flexibilität begründet wird, handelt es sich um eine Rentenreform, eine „Steuerverlagerung“, eine Reform der Körperschaftsteuer, eine Arbeitsmarktreform und eine Reform der öffentlichen Verwaltung. Da der Antrag auf eine vorübergehende Abweichung im Jahr vor der Anwendung der Klausel gestellt werden sollte, bewertete die Kommission die Erfüllung der Zulässigkeit der Strukturreformklausel ab 2019. Die Frühjahrsprognose 2019 der Kommission deutet darauf hin, dass Belgien den Mindesttrichtwert 2019 weiter einhalten wird, sodass im Hinblick auf den Defizit-Schwellenwert von 3 % des BIP eine Sicherheitsmarge besteht. Auf dieser Grundlage ist die Kommission der Auffassung, dass Belgien im Jahr 2019 für die beantragte vorübergehende Abweichung um 0,5 % des BIP wegen Strukturreformen infrage kommt. Unter Berücksichtigung dieser Flexibilität wird daher davon ausgegangen, dass Belgien eine jährliche strukturelle Anpassung in Richtung auf das mittelfristige Ziel von 0,1 % des BIP 2019 leistet, was einer nominalen Wachstumsrate der gesamtstaatlichen Nettoprimärausgaben von nicht mehr als 2,8 % entspricht.

Für 2019 rechnet die Kommission in ihrer Frühjahrsprognose mit einem Anstieg der Ausgaben, der den Richtwert um 0,4 % des BIP übersteigt, was auf eine gewisse Abweichung hindeutet. Der strukturelle Saldo hingegen wird voraussichtlich stabil bleiben und lässt somit auf eine gewisse Abweichung (-0,1 % des BIP) von der empfohlenen strukturellen Anpassung schließen. Betrachtet man die Jahre 2018 und 2019 zusammen, deutet der Ausgabenrichtwert auf das Risiko einer erheblichen Abweichung von durchschnittlich 0,6 % des BIP hin. Die Kommission geht in ihrer Prognose von einer projizierten durchschnittlichen Abweichung des strukturellen Saldos im selben Zeitraum von -0,3 % des BIP aus, was ebenfalls das Risiko einer erheblichen Abweichung nahe legt. Die Gesamtbewertung bestätigt somit das Risiko einer erheblichen Abweichung im Zeitraum 2018-2019.

Für 2020 muss Belgien eine jährliche strukturelle Anpassung in Richtung auf das mittelfristige Haushaltsziel vornehmen, die sich in einer nominalen Wachstumsrate der gesamtstaatlichen Nettoprimärausgaben von nicht mehr als 1,6 % niederschlägt, was einer strukturellen Anpassung von 0,6 % des BIP entsprechen würde. Nach der Frühjahrsprognose

2019 der Kommission dürfte das Wachstum der nominalen gesamtstaatlichen Primärausgaben des Jahres 2020 ohne Anrechnung diskretionärer einnahmenseitiger Maßnahmen und einmaliger Maßnahmen den anwendbaren Ausgabenrichtwert um 1,3 % des BIP übersteigen, was auf das Risiko einer erheblichen Abweichung hindeutet. Der strukturelle Saldo dürfte sich 2020 um 0,3 BIP-Prozentpunkte verschlechtern, was ebenfalls auf das Risiko einer erheblichen Abweichung um 0,9 % des BIP schließen lässt.

Nach einer Gesamtbewertung wird für die Jahre 2019 und 2020 derzeit mit einer erheblichen Abweichung vom Anpassungspfad in Richtung auf das mittelfristige Haushaltsziel gerechnet, wodurch die Einhaltung der Anforderungen der präventiven Komponente des Pakts gefährdet ist.

### **Kasten 1: Flexibilität im Rahmen der präventiven Komponente**

Belgien konnte im Rahmen der haushaltspolitischen Überwachung durch die Kommission in den vergangenen Jahren die im Stabilitäts- und Wachstumspakt (SWP) vorgesehenen Flexibilitätsklauseln und Abweichungen in Anspruch nehmen. Die Bestimmungen der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 ermöglichen eine Berücksichtigung zusätzlicher Ausgaben, wenn es sich um ein außergewöhnliches Ereignis handelt, das erhebliche Auswirkungen auf die öffentlichen Finanzen hat, und wenn deren Tragfähigkeit durch Gewährung einer vorübergehenden Abweichung vom Anpassungspfad in Richtung auf das mittelfristige Haushaltsziel nicht gefährdet wird. Belgien profitierte in den Jahren 2015-2017 von einer kumulierten Abweichung von rund 763 Mio. EUR bzw. 0,18 % des BIP. Die Belgien gewährte Flexibilität war ein einschlägiger Faktor zur Gewährleistung der (weitgehenden) Einhaltung der präventiven Komponente des SWP auf der Grundlage von Ist-Daten, und zwar insbesondere für die Jahre 2015, 2016 und 2017. Die Einhaltung der präventiven Komponente wurde von der Kommission als wichtiger erleichternder Faktor betrachtet, um kein Defizitverfahren einzuleiten, obwohl der Richtwert für den Schuldenabbau allem Anschein nach nicht eingehalten wurde.

2015 wurde Belgien eine Flexibilität in Höhe von 0,03 % des BIP für zusätzliche Ausgaben im Zusammenhang mit dem außergewöhnlichen Zustrom von Flüchtlingen zugestanden.

2016 belief sich die Belgien gewährte Flexibilität auf 0,13 % des BIP. Dabei wurden zusätzliche Ausgaben in Höhe von 0,08 % des BIP für den außergewöhnlichen Zustrom von Flüchtlingen und in Höhe von 0,05 % des BIP für Sicherheitsmaßnahmen aufgrund der schweren terroristischen Bedrohung berücksichtigt.

2017 wurde Belgien Flexibilität für Sicherheitsmaßnahmen in Höhe von 0,02 % des BIP gewährt.

Für das Jahr 2019 kam die Kommission in ihrer Bewertung zu dem Schluss, dass Belgien aufgrund der Durchführung größerer Strukturreformen mit positiven Auswirkungen auf die langfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen eine vorübergehende Abweichung vom Anpassungspfad zum mittelfristigen Haushaltsziel in Höhe von 0,5 % des BIP gewährt werden kann („Strukturreformklausel“).

### **Öffentliche Investitionen**

Die öffentlichen Investitionen dürften im Prognosezeitraum mit 2,4 % des BIP stabil bleiben. Zwischen 2009 und 2016 waren die öffentlichen Investitionen niedriger als das

gesamtstaatliche Defizit. 2017 sank das gesamtstaatliche Defizit unter die Investitionsquote und liegt seitdem darunter.

Die föderale Regierung hat einen „Nationalen Pakt für strategische Investitionen“ aufgelegt, der zu einem deutlichen Anstieg der Infrastrukturinvestitionen führen soll. Dabei sollen Hindernisse für private Investitionen ausgemacht und durch Mobilisierung privater (55 %) und öffentlicher (45 %) Mittel Investitionen in Schlüsselbereichen beschleunigt werden. Die Regionen und Gemeinschaften können sich an dieser Initiative beteiligen.

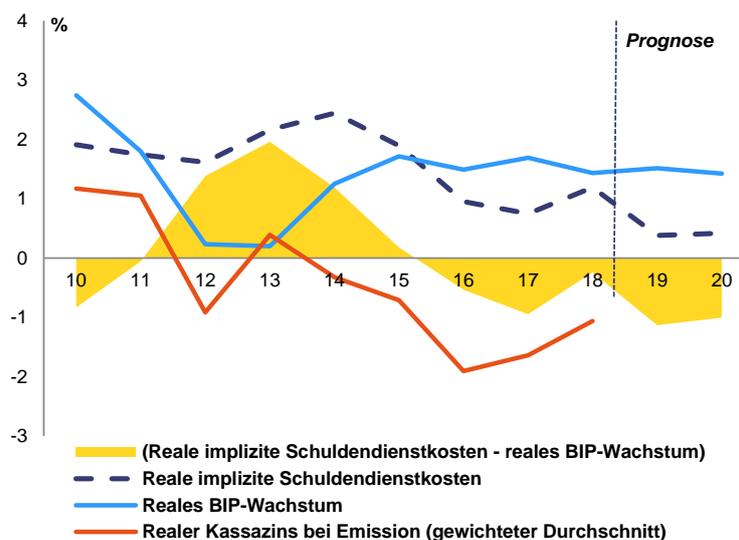
## 4.2. Mittelfristige Entwicklung der Schuldenstandsquote

### Schuldendynamik

Dank beträchtlicher (wenngleich allmählich sinkender) Primärüberschüsse verringerte sich Belgiens Schuldenquote zwischen 1997 und 2007 um 36 Prozentpunkte. Dieser Trend eines anhaltenden Schuldenabbaus endete mit der Finanz- und Wirtschaftskrise des Jahres 2008. Ende 2007 belief sich der gesamtstaatliche Schuldenstand Belgiens auf 87 % des BIP und erhöhte sich bis 2014 auf 107 % des BIP, was einem Anstieg um 20 Prozentpunkte entspricht. Im Euro-Währungsgebiet wurde im Vergleich dazu ein Anstieg um 27 Prozentpunkte verzeichnet.

Die Hauptgründe für den Anstieg im Zeitraum von 2007 bis 2014 waren der Schulden erhöhende „Schneeballeffekt“ (+10,5 Prozentpunkte) sowie Bestandsanpassungen (+9,4 Prozentpunkte); darüber hinaus blieben die früheren Primärüberschüsse nun aus (siehe Abbildung 1). Der Schneeballeffekt spiegelt den Umfang wider, in dem die Zinsausgaben seit 2008 in der Regel über dem nominalen Wachstum lagen. Dennoch entsprach der durch diese Dynamik bedingte jährliche Aufwärtsdruck in den Jahren 2008 bis 2015 mit im Durchschnitt 1,4 Prozentpunkten dem der Jahre 1997 bis 2007, da der Nennereffekt des niedrigeren Nominalwachstums durch den Zählereffekt der niedrigeren Zinszahlungen aufgehoben wurde. Dieses Verhältnis verschlechterte sich nach 2007 weiter, da die steigende Schuldenquote durch die kontinuierlich sinkenden Zinsen ausgeglichen wurde. Ein weiterer Rückgang der Zinsausgaben führte 2016 zum ersten Mal seit 2011 wieder zu einem Schneeballeffekt mit leichter Abwärtswirkung.

Abbildung 1. Treiber des „Schneeballeffekts“ beim öffentlichen Schuldenstand



Vor allem in den Jahren 2008 und 2011, als der belgische Staat ins Finanzsystem eingreifen musste, war ein beträchtlicher Schuldenanstieg infolge von Bestandsanpassungen zu verzeichnen. Im Jahr 2008 erhielten Fortis, KBC, Dexia und Ethias staatliche Unterstützung. 2011 erwarb der belgische Staat Dexia Belgium (mittlerweile Belfius). Die Rückgewinnung eines Teils der Mittel, die zur Rettung des Finanzsektors eingesetzt wurden, führte in den Jahren 2012-2017 zu Bestandsanpassungen nach unten im Umfang von 3,9 % des BIP. Zu den nach wie vor bestehenden Beteiligungen gehören ein Anteil von 7,8 % an BNP Paribas, 100 % an Belfius und am Versicherer Ethias (darunter auch Anteile regionaler und kommunaler Gebietskörperschaften) sowie ein Anteil von 51,4 % an der Bank Dexia. Die von den Finanzinstituten ausgeschütteten Dividenden beliefen sich 2018 auf 0,2 % des BIP.

Seit 2017 ist die Beschleunigung der positiven Primärüberschüsse die treibende Kraft für den Rückgang der Schuldenquote. Dies zeigt deutlich, dass die Rückkehr zu substanziellen Primärüberschüssen Voraussetzung dafür ist, die Schuldenquote auf einen klaren Abwärtskurs zu lenken und den Richtwert für den Schuldenabbau einzuhalten.

2018 spiegelt die schuldenstanderhöhende Bestandsanpassung von 0,5 % des BIP in erster Linie die Differenz zwischen aufgelaufenen und gezahlten Zinsen wider.

Laut Frühjahrsprognose 2019 der Kommission dürfte die Schuldenquote im Jahr 2019 um 0,7 Prozentpunkte auf 101,3 % des BIP sinken. Ein Primärüberschuss von 0,8 % des BIP und ein nach unten wirkender Schneeballeffekt von 0,6 % des BIP infolge eines höheren BIP-Deflators und niedrigerer Zinsausgaben werden durch Bestandsanpassungen nach oben teilweise ausgeglichen. Ein ähnlicher Trend wird für das Jahr 2020 erwartet, wenn die Schuldenquote bei unveränderter Politik voraussichtlich auf 100,7 % des BIP zurückgehen wird.

### **Zinsausgaben**

Im Einklang mit der allgemeinen Entwicklung im Euro-Währungsgebiet sind die Zinssätze für belgische Schuldtitel so niedrig wie nie zuvor. Die Renditen zehnjähriger Staatsanleihen beliefen sich im ersten Quartal 2019 durchschnittlich auf 0,57 %. Der Spread zwischen belgischen und deutschen Staatsanleihen ist seit einigen Jahren weitgehend stabil. Nach einem Höchstwert von 366 Basispunkten Ende November 2011 lag er in den Jahren 2016, 2017 und 2018 und im ersten Quartal des Jahres 2019 durchschnittlich bei 37, 41, 35 bzw. 53 Basispunkten. Der rechnerische Zinssatz für den ausstehenden Schuldenbestand ist in den letzten Jahren kontinuierlich von 4,6 % im Jahr 2007 auf 2,4 % im Jahr 2018 gesunken. 2020 dürfte er sich weiter auf 2,2 % verringern.

### **Tragfähigkeit der Schulden**

Der belgische Staat hat günstige Marktbedingungen zur Refinanzierung der ausstehenden Schulden zu deutlich niedrigeren Zinsen und mit erheblich längeren Laufzeiten genutzt. Die durchschnittliche Laufzeit langfristiger Papiere blieb 2018 mit 14,8 Jahren auf einem hohen Stand (2017: 15,0 Jahre, 2016: 17,5 Jahre), und die durchschnittliche gewichtete Rendite lag bei 0,95 % (2017: 0,9 %, 2016: 0,8 %). Ende 2018 belief sich die durchschnittliche Restlaufzeit des föderalen Gesamtschuldenportfolios<sup>8</sup> auf 9,6 Jahre<sup>9</sup>. Dies ist historisch gesehen die längste Restlaufzeit; bis 2009 lag die Laufzeit bei rund 6 Jahren, Ende 2015 bei

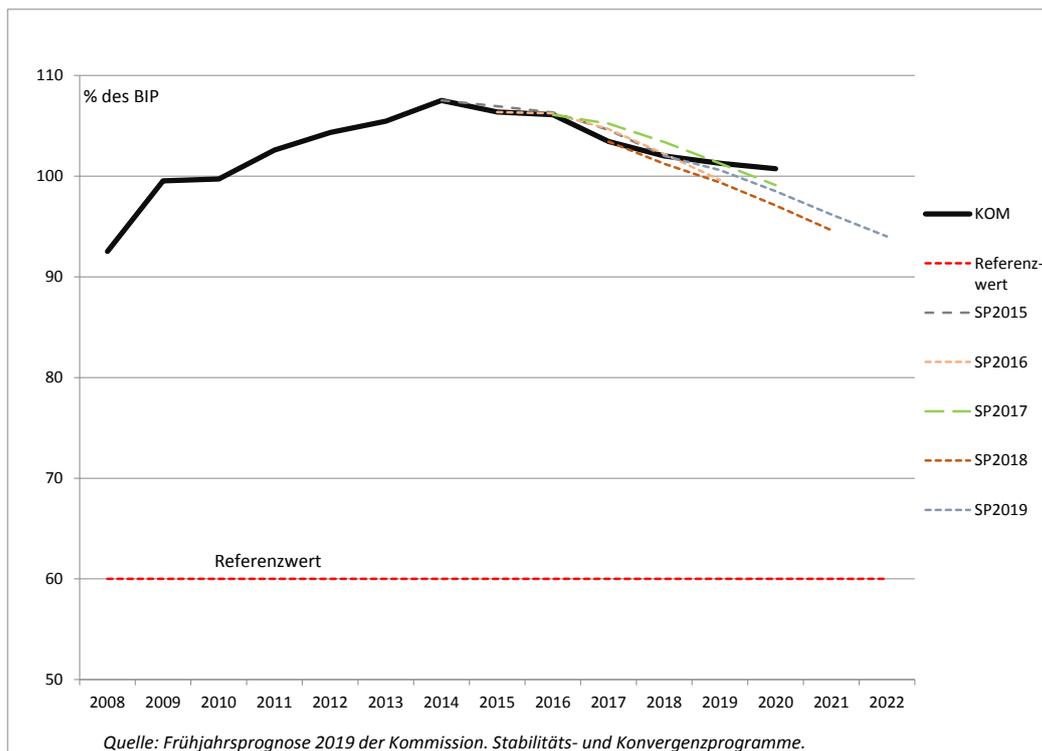
---

<sup>8</sup> Die föderalen Schulden machen 84,6 % des gesamtstaatlichen Schuldenstands aus.

<sup>9</sup> Belgische Schuldenagentur, Ausblick 2018-2019.

8 Jahren<sup>10</sup>. Das Refinanzierungsrisiko der Schulden des Zentralstaats bei 12 und bei 60 Monaten<sup>11</sup> ist von 20,3 % bzw. 56,8 % zum Ende des Jahres 2012 deutlich auf 16,0 % bzw. 20,1 % im Jahr 2018 gesunken<sup>12</sup>. Momentan scheint Belgien kurzfristig nicht mit dem Risiko einer finanziellen Stresssituation konfrontiert zu sein. Falls die Zinsen wieder steigen, würde die hohe Verschuldung im Laufe der Zeit einen erheblichen Anstieg der Zinsausgaben nach sich ziehen, doch durch die lange durchschnittliche Restlaufzeit würde sich dieser Anstieg nur allmählich bemerkbar machen.

**Abbildung 2: Schuldenprojektionen in sukzessiven Stabilitätsprogrammen (in % des BIP)**



Die Empfindlichkeit gegenüber möglichen Schocks in Bezug auf das nominale Wachstum und die Zinssätze sowie die ungünstige Ausgangslage ziehen auf mittlere Sicht erhöhte Risiken für die Tragfähigkeit der Finanzen nach sich. Bei unveränderter Politik dürfte der Schuldenstand ansteigen und 2029 mit 103,4 % des BIP seinen Höchststand erreichen<sup>13</sup>;

<sup>10</sup> Belgische Schuldenagentur, Ausblick 2018-2019.

<sup>11</sup> Anteil der ausstehenden Schulden, die in einem bestimmten Zeitraum fällig werden oder (bei variablem Zinssatz) von Änderungen der Zinssätze betroffen sind.

<sup>12</sup> Belgische Schuldenagentur, Ausblick 2018-2019.

<sup>13</sup> Bericht über die Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen 2018, Band 2 – Länderanalyse. Die Projektionen gehen von der Winterprognose 2019 der Europäischen Kommission aus, wobei der strukturelle Primärsaldo des letzten Jahres der Prognose (2020) unter Annahme einer unveränderten Politik konstant (ohne Berücksichtigung der Kosten der Bevölkerungsalterung) fortgeschrieben wird. Das Basisszenario beruht auf den folgenden langfristigen makroökonomischen Annahmen: Das potenzielle BIP-Wachstum bewegt sich bei etwa 1,2 %; die Inflation und die Änderung des BIP-Deflators stabilisieren sich mittelfristig bei 2 %; die langfristigen Zinssätze für Neuverschuldung und Prolongation konvergieren bis 2027 real gegen 3 %, und die kurzfristigen Zinssätze nähern sich einem Wert, der dem langfristigen Zinssatz und der historischen

damit läge er weit über dem im Vertrag festgelegten Schwellenwert von 60 % des BIP. Eine vollständige Umsetzung des Stabilitätsprogramms würde den Schuldenstand bis 2029 auf Abwärtskurs bringen; der Referenzwert von 60 % des BIP würde im Jahr 2029 jedoch nicht erreicht. Da das strukturelle Defizit bei unveränderter Politik im Jahr 2019 schätzungsweise bei 1,4 % des BIP liegen wird, ist zur Erreichung des mittelfristigen Ziels allerdings eine beträchtliche Konsolidierungsanstrengung erforderlich.

Letztlich wird die Tragfähigkeit der öffentlichen Verschuldung auch durch das Wachstumspotenzial der Wirtschaft bestimmt. Wie oben beschrieben, hat sich das Potenzialwachstum durch das schrittweise rückläufige Wachstum der totalen Faktorproduktivität seit Beginn der 1990er Jahre verringert. Dies zeigt, wie wichtig es ist, Strukturreformen zur Förderung des Potenzialwachstums umzusetzen. Die Fortschritte in Bezug auf Reformen werden in Abschnitt 4.3 erörtert.

### **4.3. Mittelfristige Wirtschaftsentwicklung**

*Trotz der jüngsten Verlangsamung des Wachstums bleiben die makroökonomischen Bedingungen günstig und können nicht als wesentlicher erleichternder Faktor geltend gemacht werden, der erklären würde, weshalb Belgien den Richtwert für den Schuldenabbau verfehlt. Tatsächlich wird davon ausgegangen, dass das nominale Wirtschaftswachstum während des gesamten Prognosezeitraums stabil bleiben wird. Belgien hat bei der Umsetzung der länderspezifischen Empfehlungen von 2018 begrenzte Fortschritte erzielt; bei mehrjähriger Betrachtung zeigt sich jedoch, dass das Land in den vergangenen Jahren wichtige Strukturreformen auf den Weg gebracht hat, um durch eine Steigerung der Tragfähigkeit des Rentensystems und mittels Reformen des Steuerwesens und des Arbeitsmarkts, einschließlich einer Indexierung der Löhne, die Wettbewerbsfähigkeit zu fördern.*

#### **Konjunkturlage, Potenzialwachstum und Inflation**

Die belgische Wirtschaft erwies sich nach dem weltweiten wirtschaftlichen Abschwung im Jahr 2009 als relativ robust. Das Bruttoinlandsprodukt erreichte rasch wieder das Vorkrisenniveau. Auf die Erholung von 2010 und 2011 folgte in den Jahren 2012 und 2013 jedoch eine Stagnation mit einer flachen BIP-Wachstumskurve. 2014 und 2015 war ein starker Aufschwung mit einem Wachstum von 1,4 % bzw. 1,7 % zu verzeichnen. Darauf folgte im Jahr 2016 ein leichter Rückgang auf 1,5 %, der auf das schwächere außenwirtschaftliche Umfeld und die negativen, allerdings vorübergehenden Auswirkungen der Sicherheitsbedrohung nach den Terroranschlägen vom März 2016 zurückzuführen war. Danach zog das Wachstum wieder an und erreichte im Jahr 2017 1,7 %. 2018 schwächte sich das Wachstum jedoch auf 1,4 % ab und dürfte sich 2019 und 2020 weiter auf 1,2 % verringern, wobei die starke Inlandsnachfrage dem sinkenden bzw. negativen Beitrag der Nettoexporte in den Jahren 2019 und 2020 entgegenwirkt.

Die Schätzungen bezüglich des Potenzialwachstums Belgiens liegen für den Zeitraum 2016-2019 bei durchschnittlich 1,3 %. Die Verlangsamung der Wirtschaftstätigkeit im Vergleich zur Lage vor 2009 hat viele Ursachen und spiegelt nicht nur die Fortsetzung des langfristigen

---

Renditekurve (vor der Krise) im Euro-Währungsgebiet entspricht (siehe Europäische Kommission, 2012). Die voraussichtlichen Kosten der Bevölkerungsalterung beruhen auf dem Bericht 2018 über die Bevölkerungsalterung.

Trends nachlassender Fortschritte in Bezug auf die totale Faktorproduktivität (bei der davon ausgegangen wird, dass sie sich in den letzten Jahren auf niedrigem Niveau stabilisiert hat) wider, sondern auch den (wegen einer langsameren Zunahme der Erwerbsbevölkerung) nachlassenden Beitrag des Faktors Arbeit zum Potenzialwachstum und die etwas geringere Kapitalbildung. Die negative Produktionslücke dürfte sich nach ihrem Tiefstand von -1,6 % im Jahr 2013 im Jahr 2017 geschlossen haben. Für den Zeitraum 2019-2020 wird erwartet, dass sie mit 0,2 % des BIP stabil im positiven Bereich bleibt.

Das relativ schwache nominale BIP-Wachstum bis 2015 beeinflusste in diesen Jahren maßgeblich die Entwicklung der Schuldenquote und machte mehr strukturelle Anpassungen erforderlich, um die Schuldenquote im Einklang mit dem Richtwert für den Schuldenabbau auf einem soliden Abwärtskurs zu halten. Darüber hinaus wurde durch diese konjunkturellen Bedingungen, die auf die Staatsschulden durchwirkten, auch der Primärsaldo belastet.

**Tabelle 3: Makroökonomische und budgetäre Entwicklungen <sup>a</sup>**

	2015	2016	2017	2018	2019		2020	
	KOM	KOM	KOM	KOM	KOM	SP	KOM	SP
Reales BIP (Veränderung in %) <sup>b</sup>	1,7	1,5	1,7	1,4	1,2	1,3	1,2	1,4
BIP-Deflator (Veränderung in %)	1,0	1,8	1,7	1,2	1,5	1,7	1,6	1,6
BIP-Potenzial (Veränderung in %)	1,2	1,3	1,3	1,4	1,3	1,3	1,3	1,3
Produktionslücke (in % des BIP-	-0,3	-0,1	0,3	0,2	0,2	0,2	0,1	0,2
Gesamtstaatlicher Bruttoschuldenstand	106,4	106,1	103,4	102,0	101,3	100,6	100,7	98,5
Gesamtstaatlicher Saldo	-2,4	-2,4	-0,8	-0,7	-1,3	-0,8	-1,5	-0,2
Primärsaldo	0,6	0,4	1,6	1,6	0,8	1,3	0,5	1,8
Einmalige und sonstige befristete	0,1	0,0	0,5	0,6	0,0	0,0	0,1	0,0
Öffentliche Bruttoanlageinvestitionen	2,3	2,2	2,2	2,4	2,4	2,4	2,5	2,4
Konjunkturbereinigter Saldo	-2,2	-2,3	-1,0	-0,8	-1,4	-0,9	-1,6	-0,3
Konjunkturbereinigter Primärsaldo	0,8	0,5	1,5	1,4	0,7	1,2	0,4	1,6
Struktureller Saldo <sup>c</sup>	-2,3	-2,3	-1,4	-1,4	-1,4	-0,9	-1,8	-0,3
Struktureller Primärsaldo	0,7	0,6	1,0	0,9	0,7	1,2	0,3	1,6

**Anmerkungen:**  
<sup>a</sup> In Prozent des BIP, sofern nichts anderes angegeben ist.  
<sup>b</sup> Kalenderbereinigt nur im SP.  
<sup>c</sup> Konjunkturbereinigter Saldo ohne Anrechnung einmaliger und befristeter Maßnahmen.  
*Quelle: Stabilitätsprogramm 2019 (SP) und Frühjahrsprognose 2019 der Kommission (KOM).*

Die seit 2016 zu beobachtende Verbesserung der makroökonomischen Bedingungen bedeutet jedoch, dass diese nicht mehr als wesentlicher erleichternder Faktor gelten können, der den Abstand zum Richtwert für den Schuldenabbau (1,1 % des BIP 2018 als vergangenheitsorientierter Wert) erklären würde. Nach einem längeren Zeitraum niedrigen inländischen Preiswachstums bis 2015 beschleunigte sich die Inflation in Belgien im Jahr 2017 auf 2,2 % und 2018 auf 2,3 %. Der BIP-Deflator dürfte von 1,2 % im Jahr 2018 auf 1,5 % im Jahr 2019 und 1,6 % im Jahr 2020 ansteigen und damit unter den Werten von 2016 und 2017 (1,8 % bzw. 1,7 %) bleiben. Beim nominalen BIP-Wachstum wird nach 2,6 % im Jahr 2018 von einem leichten Anstieg auf 2,8 % in den Jahren 2019 und 2020 ausgegangen; die Werte von 2016 und 2017 (3,1 % bzw. 3,4 %) werden nicht mehr erreicht.

Die sinkenden Zinsen haben günstige Rahmenbedingungen für eine Haushaltskonsolidierung geschaffen. Der rechnerische Nominalzins für belgische Staatsschulden ist in den vergangenen zwei Jahrzehnten kontinuierlich gesunken, und dieser Trend hat sich in den letzten Jahren noch beschleunigt. Infolgedessen sind auch die Zinsaufwendungen des

Gesamtstaats als Anteil am BIP in den letzten Jahren weiter zurückgegangen. Im Zeitraum von 2008 bis 2018 sanken die Zinsaufwendungen um rund 1,6 BIP-Prozentpunkte; im Jahr 2017 waren dies 0,4 und im Jahr 2018 0,1 BIP-Prozentpunkte. Vor diesem Hintergrund rückläufiger Zinsaufwendungen geht der stabile strukturelle Saldo im Zeitraum 2018-2019 mit einer Verschlechterung des strukturellen Primärsaldos in den Jahren 2018 und 2019 (-0,1 bzw. -0,2 Prozentpunkte) einher. Die Sensitivitätsanalyse im Stabilitätsprogramm 2019 veranschaulicht, wie ein linearer Anstieg der Renditekurve um 100 Basispunkte für 2019 höhere Kosten in der Größenordnung von 0,03 % des BIP zur Folge hätte, die bis 2022 auf 0,25 % des BIP zulegen könnten<sup>14</sup>, wenn auch vor dem Hintergrund rückläufiger Zinszahlungen. Die Analyse verdeutlicht die Gefahren einer Konsolidierungsstrategie, die in erheblichem Umfang auf unerwartete Mehreinnahmen aus niedrigeren Zinsaufwendungen baut.

## **Strukturreformen**

In ihrer Mitteilung vom 13. Januar 2015 sprach sich die Kommission für eine stärkere Verknüpfung von wirksam umgesetzten Strukturreformen, Investitionen und verantwortungsvoller Haushaltspolitik zur Unterstützung von Wachstum und Beschäftigung im Rahmen des SWP aus.

Im Länderbericht 2019 kam die Kommission zu dem Schluss, dass Belgien bei der Erfüllung der länderspezifischen Empfehlungen für 2018 begrenzte Fortschritte erzielt hatte. Begrenzte Fortschritte gab es bei der Verteilung der Haushaltsziele auf die verschiedenen Regierungsebenen in einer Art und Weise, die eine Durchsetzung möglich macht, sowie bei der Verbesserung der Zusammensetzung der öffentlichen Ausgaben. Im Gegensatz zu 2018, als alle Regierungs- und Verwaltungsebenen eine Einigung in Bezug auf die Erreichung des mittelfristigen Ziels bis 2020 erzielen konnten, hat der Koordinierungsausschuss<sup>15</sup> dieses Jahr den im Stabilitätsprogramm festgelegten Gesamtpfad zur Erreichung des mittelfristigen Ziels bis 2021 lediglich zur Kenntnis genommen (d. h. nicht formell genehmigt). Darüber hinaus gab es, im Gegensatz zur Vergangenheit, auch keine förmliche Verpflichtung der verschiedenen Unterebenen auf die jährlichen Haushaltsziele. Da die belgische Regierung gemäß den nationalen verfassungsrechtlichen Bestimmungen und/oder Gepflogenheiten seit Dezember 2018 nicht die volle Haushaltsbefugnis besitzt, hat der Ausschuss beschlossen, die im Stabilitätsprogramm gesetzten Haushaltsziele als „Richtwerte“ zu kennzeichnen. Die Flämische Region führt derzeit ein Pilotprogramm zur Einführung von Ausgabenüberprüfungen als struktureller Komponente des Haushaltsrahmens durch. Die föderale Regierung arbeitet an einer Strategie zur Integration von Ausgabenüberprüfungen in das Haushaltsverfahren. Allerdings wurde auf föderaler Ebene trotz des dringenden Bedarfs an einer Neufestsetzung der Ausgabenprioritäten bisher noch keine Ausgabenüberprüfung vorgenommen. Der nationale Pakt für strategische Investitionen sieht eine Erhöhung der Infrastrukturinvestitionen um 150 Mrd. EUR bis 2030 vor, wobei 82,5 Mrd. EUR vom Privatsektor kommen sollen. Die Gemeinschaften nehmen Bildungsreformen zwar schrittweise in Angriff (in der Flämischen Gemeinschaft in mehreren Sektoren und in der Französischen Gemeinschaft im Rahmen des „Pacte d'Excellence“), doch wurden in Bezug

---

<sup>14</sup> Belgisches Stabilitätsprogramm 2019-2022, S. 21.

<sup>15</sup> Im Konzertierungsausschuss (Comité de concertation/Overlegcomité) kommen alle belgischen Regierungsebenen zusammen, um sich im Falle geteilter Zuständigkeiten auf einen gemeinsamen Standpunkt zu einigen oder Konflikte zwischen den einzelnen Regierungen zu lösen.

auf die berufliche Bildung und die Förderung der Chancengleichheit nur begrenzte Fortschritte erzielt. Begrenzte Fortschritte gab es auch bei der Förderung von Investitionen in wissensgestütztes Kapital, wenngleich die von den Regionen, Gemeinschaften und der föderalen Ebene auf den Weg gebrachten Maßnahmen unterschiedlichen Umfangs sind. Die Fortschritte bei den sektorspezifischen Vorschriften waren insgesamt begrenzt, auch was die Anstrengungen um einen besser funktionierenden Einzelhandel betrifft. Bei bestimmten freiberuflichen Dienstleistungen beeinträchtigen regulatorische Beschränkungen weiterhin den Wettbewerb.

Im Länderbericht werden auch Maßnahmen genannt, die das jüngste beschäftigungswirksame Wachstum durch Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit stärken sollen und u. a. eine „Steuerverlagerung“ umfassen; daneben wird auf eine damit einhergehende Arbeitsmarktreform, die unter anderem auf eine moderate Lohnentwicklung abstellt, und eine Reform der Körperschaftsteuer verwiesen. Schrittweise Senkungen der Einkommensteuer und der Sozialversicherungsbeiträge der Arbeitgeber wurden verabschiedet und sehen überproportionale Verringerungen bei niedrigeren Löhnen vor. Eine solche gezielte Entlastung kommt insbesondere jungen Menschen und Geringqualifizierten zugute, da diese Gruppen tendenziell geringere Löhne und Gehälter erhalten und bei ihnen die niedrigsten Beschäftigungsquoten zu verzeichnen sind. Dadurch wird die Aktivierung einiger der am stärksten benachteiligten Gruppen unterstützt. Dennoch wird der Produktionsfaktor Arbeit in Belgien weiterhin hoch besteuert. Die Steuer- und Abgabenbelastung des Faktors Arbeit (Einkommensteuer plus Arbeitgeber- und Arbeitnehmerbeiträge) wurde durch die Steuerverlagerung für Gruppen mit sehr niedrigem Einkommen (50 % des Durchschnittslohns) zwar reduziert, ist für Durchschnittsverdiener aber nach wie vor die höchste in der EU. Die hohe Einkommensteuerbelastung des Faktors Arbeit ist auf enge Einkommensteuerebenen zurückzuführen, denn, selbst wenn die „Steuerverlagerung“ die Besteuerungsgrundlage der 40 %-Steuerklasse verbreitert hat, fallen selbst Durchschnittsverdienende unter den höchsten Einkommensteuersatz. Eine Verbreiterung der Besteuerungsgrundlage durch die Beschränkung von Steuervergünstigungen könnte die nötigen Einnahmen für die Erweiterung der Steuerklassen generieren, da die übermäßige Inanspruchnahme von Steuervergünstigungen der Effizienz des belgischen Steuersystems schadet. In diesem Zusammenhang wird die jüngste Reform der Körperschaftsteuer in Richtung eines Systems mit niedrigeren gesetzlichen Steuersätzen und weniger Steuerbefreiungen dazu beitragen, das Steuersystem zu vereinfachen und die Attraktivität der belgischen Wirtschaft zu erhöhen.

Belgien hat in den vergangenen Jahren sein staatliches Rentensystem modernisiert. Ein erstes Paket von Rentenreformen wurde 2015 verabschiedet und schränkte die Möglichkeiten für ein vorzeitiges Ausscheiden aus dem Erwerbsleben durch eine weitere Verschärfung der Zulassungsvoraussetzungen für Vorruhestand und Frührente ein. Gleichzeitig wurde das gesetzliche Renteneintrittsalter von 65 auf 66 Jahre im Jahr 2025 und auf 67 Jahre bis 2030 angehoben. Infolge dieser Reformen und unter Berücksichtigung der neuen demografischen Prognosen, die die Arbeitsgruppe „Bevölkerungsalterung“ im Jahr 2018 für Belgien vorgenommen hat, wird nun erwartet, dass die öffentlichen Pensionsausgaben bis 2070 um 2,9 BIP-Prozentpunkte steigen werden, und zwar vor allem in den kommenden zwei Jahrzehnten; vor Annahme der Reformen war von 3,3 Prozentpunkten ausgegangen worden (Zeithorizont 2013-2060). Allerdings wird erwartet, dass die Lebenserwartung schneller steigt als das tatsächliche Renteneintrittsalter. Eine Koppelung des Vorruhestandsalters und des gesetzlichen Renteneintrittsalters an die steigende Lebenserwartung würde dazu

beitragen, die Kosten der Bevölkerungsalterung über 2030 hinaus einzudämmen. Darüber hinaus kommen mehrere große Gruppen von öffentlichen Bediensteten weiterhin in den Genuss von Vorruhestandsregelungen, die günstiger sind als die Standardbedingungen. Die öffentlichen Ausgaben für die Langzeitpflege gehören bereits jetzt zu den höchsten in der EU und werden den Projektionen zufolge bis 2070 um 1,7 BIP-Prozentpunkte und damit überdurchschnittlich stark ansteigen.

Nach der Veröffentlichung des Länderberichts 2019 wurden vom Parlament einige zusätzliche Maßnahmen verabschiedet. Dazu gehört das „Jobs deal“-Paket mit 28 arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen in zwei Säulen: Steuern und Soziales. Die Maßnahmen umfassen neue Anreize für die Schaffung von Arbeitsplätzen und die Förderung der Beschäftigung; hinzu kommen die Förderung der beruflichen Bildung und Weiterqualifizierung, die Erhöhung der Erwerbsbeteiligung älterer Arbeitskräfte und eine Ergänzung der bereits laufenden „Cash for car“-Initiative („Bares statt Auto“) durch zusätzliche Mobilitätsangebote für Arbeitnehmer. Schließlich wurde auch eine Reform der öffentlichen Verwaltung angestoßen, zu deren Auswirkungen das Programm jedoch keine quantitativen Angaben enthält.

#### **4.4. Sonstige Faktoren, die aus Sicht der Kommission von Bedeutung sind**

Unter den sonstigen Faktoren, die aus Sicht der Kommission von Bedeutung sind, kommt folgenden besonderes Gewicht zu: den finanziellen Beiträgen zur Förderung der internationalen Solidarität und zur Verwirklichung der politischen Ziele der Union, den Schulden infolge der bilateralen und multilateralen Unterstützung zwischen den Mitgliedstaaten im Kontext der Wahrung der Finanzstabilität und den Schulden im Zusammenhang mit Maßnahmen zur Stabilisierung der Finanzen bei größeren finanziellen Störungen (Artikel 2 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 1467/97).

Der Schuldenanstieg seit 2007 erklärt sich zum Teil aus Rettungsaktionen im Finanzsektor (siehe Abschnitt 4.2). Die direkten kumulativen Auswirkungen dieser Transaktionen auf die Verschuldung erreichten im Jahr 2011 beinahe 7 % des BIP, gingen jedoch im Jahr 2018 durch den Verkauf eines Teils der erworbenen Vermögenswerte sowie die Rückerstattung gewährter Darlehen auf rund 3 % des BIP zurück. Sämtliche Eventualverbindlichkeiten im Zusammenhang mit Garantien für den Finanzsektor sind Dexia zuzuschreiben. Bis zur vollständigen Abwicklung garantiert der belgische Staat 51,4 % der Verbindlichkeiten von Dexia. Die Garantien beliefen sich im April 2019 auf 7,4 % des BIP (Ende 2016: 8,7 %).

Gemäß Artikel 12 Absatz 1 der Verordnung (EU) Nr. 473/2013 muss dieser Bericht auch in Betracht ziehen, in welchem Maß der betroffene Mitgliedstaat die Stellungnahme der Kommission zur Übersicht über die Haushaltsplanung nach Artikel 7 Absatz 1 der genannten Verordnung berücksichtigt. Die Kommission wies in ihrer Stellungnahme zur Übersicht über die Haushaltsplanung Belgiens für 2019 auf das Risiko der Nichterfüllung der Vorgaben des Stabilitäts- und Wachstumspakts im Zeitraum 2018-2019 hin. Sie sah dabei insbesondere das Risiko einer erheblichen Abweichung von der erforderlichen Anpassung in Richtung auf das mittelfristige Haushaltsziel und das Risiko der Nichterfüllung des Richtwerts für den Schuldenabbau in den Jahren 2018 und 2019. Die Kommission fordert die Behörden auf, im Rahmen des nationalen Haushaltsverfahrens zu gewährleisten, dass der Haushalt 2019 die Vorgaben des Stabilitäts- und Wachstumspakts erfüllt, und Mehreinnahmen für eine raschere Verringerung der öffentlichen Schuldenquote zu nutzen. Das Parlament hat jedoch keinen föderalen Haushalt für 2019 verabschiedet. Nach dem Rücktritt des belgischen

Premierministers am 18. Dezember 2018 hat eine Übergangsregierung Haushalte für „laufende Angelegenheiten“ verabschiedet. Seit März 2019 hat das Parlament verbleibende Maßnahmen des „Jobs deal“-Pakets weiter konkretisiert (siehe Abschnitt 4.3.).

#### **4.5. Sonstige Faktoren, die aus Sicht des Mitgliedstaats von Bedeutung sind**

Am 31. Mai 2019 übermittelten die belgischen Behörden Unterlagen zu den einschlägigen Faktoren im Sinne des Artikels 2 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 1467/97 (im Folgenden: „Bemerkungen Belgiens“). Auf die meisten dieser Faktoren wurde bereits in den anderen Abschnitten dieses Berichts eingegangen.

In den Bemerkungen Belgiens wird auf die „Steuerverlagerung“ und das „Jobs deal“-Paket verwiesen, die sich sowohl angebots- als auch nachfrageseitig auf die Schaffung von Arbeitsplätzen auswirken werden. Die Steuerverlagerung führt zu einer Senkung der Arbeitskosten und einer geringeren Belastung des Arbeitseinkommens; das Maßnahmenpaket fördert die Erwerbsbeteiligung, auch im Hinblick auf freie Stellen in Berufen mit Arbeitskräftemangel. Die Behörden führen in ihren Bemerkungen ferner die Reform der Körperschaftsteuer an, durch die der Steuersatz für Unternehmen signifikant gesenkt wurde, wovon insbesondere kleine und mittlere Unternehmen (KMU) profitieren. Sie verweisen auf einen strategischen Plan für öffentliche Investitionen (im Folgenden „Nationaler Pakt für strategische Investitionen“), in dem bereits sechs thematische und vier Querschnittsbereiche ausgewiesen wurden, in denen künftige Regierungen Investitionen spezifizieren müssen. Schließlich nennen sie die laufende Reform des Rentensystems, in deren Rahmen bereits in der letzten Mandatsperiode Maßnahmen umgesetzt wurden, um das Alter für die Frühverrentung anzuheben und strengere Voraussetzungen zu formulieren. Durch neue Maßnahmen zur Anhebung des Alters für den vorzeitigen Eintritt in den Ruhestand und die Harmonisierung einschlägiger Regelungen werden bestimmte Formen des Missbrauchs angegangen und Anreize für die Entwicklung der zweiten Säule der Altersversorgung gesetzt.

Sonstige einschlägige Faktoren, die von den belgischen Behörden vorgebracht werden, sind u. a. der allgemeine Konsens zur Verringerung von öffentlichem Schuldenstand und Defiziten, der sich im System strikter Haushaltsdisziplin, das die Übergangsregierung im Dezember 2018 eingeführt hat, äußert. In den Bemerkungen Belgiens wird auch die Entwicklung der Körperschaftsteuer-Vorauszahlungen bewertet, wobei zwischen einer strukturellen und einer einmaligen Komponente unterschieden wird. Erstere wird unter anderem auf die reformierte, verringerte Steuerabzugsfähigkeit von fiktiven Zinsen und die Zunahme der Bruttobetriebsüberschüsse der Unternehmen zurückgeführt. Letztere ergibt sich aus dem Umstieg von Steuererklärungen auf Vorauszahlungen, da Unternehmen, die die Körperschaftsteuer nicht im Voraus entrichten, ab dem 1. Januar 2017 finanziell schlechter gestellt werden. Nach Einschätzung der Behörden sind diese beiden Komponenten gleich stark zu gewichten (jeweils 50 %).

## **5. SCHLUSSFOLGERUNGEN**

Der gesamtstaatliche Bruttoschuldenstand lag mit 102,0 % des BIP Ende 2018 deutlich über dem Referenzwert von 60 % des BIP. Belgien hat im Jahr 2018 den Richtwert für den Schuldenabbau nicht eingehalten. Laut Prognose der Kommission und unter der Annahme einer unveränderten Politik wird Belgien den Richtwert für den Schuldenabbau auch 2019 und 2020 nicht einhalten. Dies deutet darauf hin, dass das im Vertrag festgelegte

Schuldenstandskriterium vor Berücksichtigung aller einschlägigen Faktoren 2018 anscheinend nicht erfüllt wurde. In Übereinstimmung mit dem Vertrag wurden in diesem Bericht auch die einschlägigen Faktoren untersucht.

Die Gesamtbewertung der Einhaltung der präventiven Komponente lässt auf große Unsicherheiten in Bezug auf Schlüsselfaktoren der Haushaltsentwicklung in den Jahren 2017 und 2018 schließen, wobei sich insbesondere die Frage stellt, inwieweit die jüngste Verbesserung des Gesamtsaldos struktureller Art ist. Auch unter Berücksichtigung dieser Unsicherheiten kann nicht ausgeschlossen werden, dass in den Jahren 2017 und 2018 zusammengenommen eine erhebliche Abweichung besteht. Gleichzeitig erscheint die Überschreitung der Schwelle von 0,25 % des BIP zur Feststellung einer erheblichen Abweichung bei Berücksichtigung dieser Unsicherheiten auf jeden Fall als sehr gering. Daher gibt es auf dieser Grundlage keine hinreichend soliden Anhaltspunkte, um folgern zu können, dass für 2018 sowie für die Jahre 2017 und 2018 zusammengenommen eine erhebliche Abweichung vom Anpassungspfad in Richtung auf das mittelfristige Haushaltsziel hin besteht. Die Bewertung hat ergeben, dass in Belgien für das Jahr 2019 das Risiko einer gewissen Abweichung und für die Jahre 2018 und 2019 zusammengenommen sowie für das Jahr 2020 das Risiko einer erheblichen Abweichung besteht. Daher sollten ab 2019 die erforderlichen Maßnahmen ergriffen werden, um die Vorschriften des Stabilitäts- und Wachstumspakts einzuhalten. Es wäre umsichtig, unerwartete Mehreinnahmen zum weiteren Abbau der gesamtstaatlichen Schuldenquote zu verwenden. Gleichzeitig ist die belgische Schuldenquote seit 2014 um 5,5 Prozentpunkte gesunken und dürfte trotz umfangreicher schuldenstandserhöhender Bestandsanpassungen in den letzten und den kommenden Jahren bis 2020 um weitere 1,3 Prozentpunkte sinken.

Belgien hat bei der Umsetzung der seit Beginn des Jahres 2015 angekündigten Strukturreformen Fortschritte erzielt, insbesondere in den Bereichen Renten, Wettbewerbsfähigkeit und Besteuerung. Bei einigen dieser Reformen werden die erreichten Fortschritte als wesentlich angesehen. Die Reformen werden voraussichtlich dazu beitragen, das Wachstumspotenzial der Wirtschaft zu stärken und die Risiken makroökonomischer Ungleichgewichte zu verringern, woraus sich mittel- bis langfristig positive Auswirkungen auf die Tragfähigkeit der Verschuldung ergeben. Durch die nicht haushaltsneutrale Steuerreform hat sich die Haushaltsposition in den Jahren 2017 und 2018 jedoch verschlechtert. Am 31. Mai 2019 haben die belgischen Behörden in einem Schreiben an die Kommission ihr Engagement für Strukturreformen und einen strategischen Plan für öffentliche Investitionen bekräftigt.

*Die in diesem Bericht vorgelegte Analyse enthält eine Bewertung aller einschlägigen Faktoren, darunter insbesondere i) die makroökonomischen Bedingungen, die die Lücken Belgiens bei der Einhaltung des Richtwerts für den Schuldenabbau nicht mehr erklären können; ii) die in den letzten Jahren erfolgte Umsetzung von wachstumsfördernden Strukturreformen, von denen einige als substanziell betrachtet werden und die – trotz ihrer befristeten nicht haushaltsneutralen Wirkung – zu einer Verbesserung der Schuldentragfähigkeit beitragen dürften; iii) die Tatsache, dass es keine hinreichend soliden Anhaltspunkte gibt, um folgern zu können, dass in Belgien für 2018 sowie für die Jahre 2017 und 2018 zusammengenommen eine erhebliche Abweichung vom Anpassungspfad in Richtung auf das mittelfristige Haushaltsziel hin besteht. Insgesamt lässt diese Analyse keine*

*endgültige Schlussfolgerung dahin gehend zu, ob das Schuldenstandskriterium im Sinne des Vertrags und der Verordnung (EG) Nr. 1467/97 als erfüllt gilt.*