



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 19.2.2003  
SEK (2003) 198 endgültig

EU-EINGESCHRÄNKTE  
VERTEILUNG

Empfehlung für eine

**STELLUNGNAHME DES RATES**

**gemäß Artikel 5 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr.°1466/97 des Rates vom 7. Juli 1997  
zum aktualisierten Stabilitätsprogramm Luxemburgs für 2001-2005**

(Vorlage der Kommission)

EINGESCHRÄNKTE VERTEILUNG

## BEGRÜNDUNG

Nach der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 des Rates über den Ausbau der haushaltspolitischen Überwachung und Koordinierung der Wirtschaftspolitiken<sup>1</sup> hatten die an der einheitlichen Währung teilnehmenden Mitgliedstaaten dem Rat und der Kommission bis 1. März 1999 Stabilitätsprogramme vorzulegen. Nach Artikel 5 der Verordnung hatte der Rat jedes Stabilitätsprogramm auf der Grundlage von Bewertungen durch die Kommission und den Ausschuss nach Artikel 114 EG-Vertrags (Wirtschafts- und Finanzausschuss) zu prüfen. Die Kommission gab zu jedem Programm eine Empfehlung ab. Auf der Grundlage dieser Empfehlung und nach Anhörung des Ausschusses nach Artikel 114 gab der Rat nach Prüfung des Programms eine Stellungnahme dazu ab.

Das erste Stabilitätsprogramm Luxemburgs für den Zeitraum 1998-2002 wurde am 16. Februar 1999 vorgelegt und am 15. März 1999 vom Rat bewertet<sup>2</sup>. Gemäß der Verordnung können die jährlich vorzulegenden aktualisierten Stabilitätsprogramme vom Rat nach demselben Verfahren geprüft werden. Die erste und die zweite Fortschreibung des Stabilitätsprogramms Luxemburgs wurden am 13. März 2000 und am 12. März 2001 vom Rat bewertet. Die Fortschreibung 2001 umfasste den Zeitraum 2000-2004 und wurde am 15. Januar 2002 vom Rat bewertet<sup>3</sup>. Die Fortschreibung 2002 des Stabilitätsprogramms Luxemburgs für den Zeitraum 2001-2005 wurde am 17. Januar 2003 vorgelegt. Die Kommissionsdienststellen haben das aktualisierte Programm unter Berücksichtigung der Mitteilung der Kommission vom 27. November 2002 an den Rat und das Europäische Parlament über die Verstärkung der haushaltspolitischen Koordinierung<sup>4</sup> einer technischen Beurteilung unterzogen. Dabei sind sie zu folgender Bewertung gelangt:

In der Fortschreibung 2002 des luxemburgischen Stabilitätsprogramms ist das vom Parlament am 17. Dezember 2002 genehmigte neue Haushaltsgesetz für 2003 bereits berücksichtigt. Das aktualisierte Programm entspricht nur zum Teil den Anforderungen des Verhaltenskodex, da es weder eine detaillierte Aufschlüsselung der gesamtstaatlichen Einnahmen und Ausgaben noch eine Sensitivitätsanalyse enthält. In der Fortschreibung wird bekräftigt, dass der soliden Verwaltung der öffentlichen Finanzen auch weiterhin oberste Priorität beigemessen wird. Die Haushaltsstrategie stützt sich im Wesentlichen auf drei Grundsätze: Einen gesamtstaatlichen Finanzierungsüberschuss, einen weiterhin ausgeglichenen Haushalt des Zentralstaats, ein Zuwachs der laufenden Ausgaben unterhalb dem Zuwachs der Gesamtausgaben. Durch das Festhalten an diesen Grundsätzen sollte sich gewährleisten lassen, dass der Anstieg der Staatsausgaben mittelfristig mit der gesamtwirtschaftlichen Wachstumsrate vereinbar ist.

Das reale BIP-Wachstum war im Jahr 2000 mit 8,9% dank einer dynamischen Inlandsnachfrage und boomenden Ausfuhren außerordentlich kräftig. 2001 schwächte es sich auf 1%, d.h. deutlich ab, was im Wesentlichen auf ein schwaches Exportwachstum zurückzuführen war. Die negativen Auswirkungen des Außenhandels konnten durch eine nach wie vor dynamische Inlandsnachfrage abgefedert werden. Schätzungen zufolge wird sich das reale BIP-Wachstum weiter abschwächen und 2002 nicht mehr als 0,5% betragen, worin die anhaltende

---

<sup>1</sup> ABl. L 209 vom 2.8.1997.

<sup>2</sup> ABl. L 209 vom 5.5.1999.

<sup>3</sup> ABl. C 33 vom 22.1.2002.

<sup>4</sup> KOM (2002) 668 endg. vom 27.11.2002.

Schwäche der exponierten Sektoren und die rückläufige Entwicklung der Inlandsnachfrage zum Ausdruck kommt. Gemäß dem vorsichtigen makroökonomischen Szenario, das dem aktualisierten Stabilitätsprogramm zugrunde liegt und das von einem etwas zurückhaltenderen Aufschwung des realen BIP-Wachstums ausgeht als die Kommission in ihren Vorausschätzungen vom Herbst 2002, wird das Wirtschaftswachstum nur langsam an Fahrt gewinnen und 2005 etwa 3% betragen. Diese Projektion spiegelt unter anderem einen verhaltenen Aufschwung im Finanzdienstleistungssektor wider, der etwa ein Viertel des gesamten Wertzuwachs ausmacht. Dass die Projektionen des aktualisierten Stabilitätsprogramms für 2003 und 2004 von einem schwächeren realen BIP-Wachstum ausgehen als die Vorausschätzungen der Kommission, zeigt, dass in bezug auf die Stärke des erwarteten Wirtschaftsaufschwungs vorsichtige Annahmen zugrundegelegt wurden. Auch die Beschäftigungsquote wird den Schätzungen nach als verzögerte Reaktion auf die Veränderungen der Wirtschaftstätigkeit stark rückläufig sein, während der VPI als Folge der schwachen Wirtschaftstätigkeit abnehmen und im Zeitraum 2003-2005 im Durchschnitt etwas unter 2% liegen wird.

Im aktualisierten Stabilitätsprogramm wird von einer dramatischen Verschlechterung des nominalen gesamtstaatlichen Haushaltssaldos im Jahr 2002 ausgegangen: Eine Verschlechterung um nicht weniger als 6,4 Prozentpunkte des BIP und ein Defizit von 0,3% des BIP. Diese deutliche Verschlechterung ist das Ergebnis eines leichten Rückgangs der Einnahmenquote, welche wiederum hauptsächlich auf die Auswirkungen der Steuerreform, einen zeitgleich eingesetzten deutlichen Konjunkturerinbruch und einen substanziellen Anstieg der Ausgabenquote zurückzuführen ist. Es wird geschätzt, dass die Steuerreform im Jahr 2002 Steuererleichterungen für private Haushalte und Unternehmen in Höhe von etwa 510 Millionen Euro (etwa 2,5 % des BIP) zur Folge haben wird. Dem Stabilitätsprogramm zufolge werden die Gesamtausgaben im Verhältnis zum BIP 2002 von 40,9% auf 47,0% ansteigen. Etwa 2 Prozentpunkte des Anstiegs der Gesamtausgabenquote, die 2002 um etwa 6 Prozentpunkte ansteigen wird, sind ein Basiseffekt, der die Einmalwirkung eines Nettokaufs nichtproduzierter nichtfinanzieller Aktiva im Jahr 2001 widerspiegelt. Der restliche substanzielle Anstieg der Ausgabenquote im Jahr 2002 ist auf eine hohe Wachstumsrate der gesamtstaatlichen Gesamtausgaben zurückzuführen. Diese auf etwa 11% geschätzte Wachstumsrate spiegelt sowohl kräftige öffentliche Investitionen und einen starken Anstieg der Familienzulagen und Renten wider als auch eine geschätzte Zunahme des nominalen Staatsverbrauchs um etwa 9%.

Es wird geschätzt, dass das gesamtstaatliche Finanzierungsdefizit 2003 0,3% des BIP betragen wird, bevor es sich 2004 leicht verschlechtern (0,7% des BIP) und 2005 etwas verbessern wird, um sodann eine nahezu ausgeglichene Haushaltsposition zu erreichen. Die Einnahmen- und Ausgabenquoten werden sich im Zeitraum 2003 bis 2005 zunächst stabilisieren und dann leicht zurückgehen. Im gleichen Zeitraum wird sich die Wachstumsrate der gesamtstaatlichen Nominalausgaben insgesamt nach den Projektionen substanziell verringern (etwa 4% im Jahr 2003 und 2,5% im Jahr 2005). Allerdings enthält das Stabilitätsprogramm kaum Informationen darüber, wie der Rückgang der laufenden Ausgaben bewerkstelligt werden soll. Grundsätzlich könnte ein Anstieg der Ausgabenquote durch die Verfügbarkeit substanzieller Reserven abgeschwächt werden, aber das Programm enthält keine näheren Angaben zu Operationen im Zusammenhang mit Sonderfonds, die im Programmzeitraum durchgeführt werden könnten.

Für die Verschlechterung des gesamtstaatlichen Haushaltssaldos ist zum größten Teil die Zentralregierung verantwortlich. Die Zentralregierung wird Schätzungen zufolge in den Jahren 2002 und 2003 ein Finanzierungsdefizit von etwa 2% des BIP und damit eine sehr deutliche Verschlechterung gegenüber dem im Jahr 2000 erzielten Überschuss von 2,6% des BIP zu verzeichnen haben. Dies ist weitgehend die Folge des durch die Steuerreform bedingten substanziellen Rückgangs der Steuereinnahmen sowie niedrigerer Steuereinnahmen aufgrund der mit Verzögerung eintretenden Auswirkungen der stark verlangsamten Wirtschaftstätigkeit. Schätzungen zufolge wird das Defizit der Zentralregierung sogar weiter zunehmen und in den Jahren 2004 und 2005 2,8% des BIP betragen. Der Haushaltssaldo im kommunalen Bereich wird im Zeitraum 2002-2005 ein leichtes Defizit aufweisen; die von der Sozialversicherung erwirtschafteten Überschüsse werden den größten Teil des Finanzierungsdefizits in den beiden anderen Bereichen des Sektors Staat ausgleichen. Allerdings scheint die erwartete vergleichsweise günstige Entwicklung der Sozialversicherungsfondsüberschüsse nicht leicht mit der projizierten anhaltenden rückläufigen Entwicklung des Beschäftigungswachstums vereinbar. Auch der konjunkturbereinigte gesamtstaatliche Haushaltssaldo wird sich den Schätzungen nach im Jahr 2002 erheblich verschlechtern, während des restlichen Projektionszeitraums aber einen Überschuss aufweisen.

Angesichts des starken Konjunkturunbruchs und der Tatsache, dass der nominale gesamtstaatliche Haushaltssaldo den Schätzungen nach 2005 nahezu ausgeglichen sein wird, während der fundamentale Haushaltssaldo während des gesamten Programmzeitraums positiv bleiben wird, entspricht Luxemburg den Anforderungen des Stabilitäts- und Wachstumspakts.

Allerdings besteht die Gefahr, dass die Ergebnisse in bezug auf das Wirtschaftswachstum und die öffentlichen Finanzen schlechter ausfallen werden als in den Projektionen angenommen. Dies unterstreicht einmal mehr, dass ein vorsichtiger Ansatz wünschenswert ist. In der Stellungnahme des Rates vom Januar 2002<sup>5</sup> und in den Grundzügen der Wirtschaftspolitik war unterstrichen worden, dass Luxemburg bei einem Nachlassen seiner Wirtschaftstätigkeit insbesondere die rasch ansteigenden laufenden Ausgaben des Zentralstaats aufmerksam kontrollieren müsse. Nach den Projektionen des aktualisierten Stabilitätsprogramms werden die laufenden Ausgaben im Programmzeitraum zurückgehen. Angesichts der Tatsache, dass die nominalen Gesamtstaatsausgaben den Schätzungen nach 2002 sehr rasch angestiegen sind (etwas mehr als 11%) und die Gesamtstaatsausgaben im Verhältnis zum BIP in dem Jahr deutlich zugenommen haben und im Zeitraum 2003-2005 nur geringfügig zurückgehen werden, scheinen die Projektionen des Stabilitätsprogramms der Empfehlung der Grundzüge der Wirtschaftspolitik, die laufenden Staatsausgaben zu dämpfen, nur zum Teil Rechnung zu tragen. Sollte das Wirtschaftswachstum unter das derzeit projizierte Niveau fallen, könnten zusätzliche Maßnahmen erforderlich sein, um das Ausgabenniveau anzupassen und um so sicherzustellen, dass eine nahezu ausgewogener Haushalt oder ein Überschuss erreicht und auf mittlere Sicht erhalten wird.

Den Projektionen des Stabilitätsprogramms zufolge wird der bereits sehr niedrige öffentliche Schuldenstand von 5,1% des BIP im Jahr 2002 schrittweise auf 2,9% des BIP im Jahr 2005 zurückgeführt werden. Es wäre wünschenswert, über

---

<sup>5</sup> ABl. C 33 vom 22.1.2002.

weiterführende Informationen zu kumulierten Rücklagen, die mithilfe der in den Vorjahren erzielten Überschüsse gebildet wurden, zur Ausstattung der Sonderfonds und deren Beziehung zu den Veränderungen des Schuldenstands zu verfügen.

Luxemburg befindet sich in einer guten Ausgangslage, um die haushaltsmäßigen Folgen der Bevölkerungsalterung zu bewältigen. Allerdings ist die nachhaltige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen sehr stark von den Entwicklungen bei der Zahl der Grenzgänger und den realen BIP-Wachstumsraten abhängig. Im Programm wird die Notwendigkeit von Korrekturmaßnahmen im Falle eines weniger günstigen Szenarios anerkannt und auf die angestrebte Reform des Steuersystems hingewiesen, durch die die Attraktivität der Rentensysteme des dritten Pfeilers erhöht werden soll.

Auf der Grundlage dieser Bewertung hat die Kommission die beigefügte Empfehlung für eine Stellungnahme des Rates zum aktualisierten Stabilitätsprogramm Luxemburgs angenommen und leitet sie an den Rat weiter.

Empfehlung für eine

## STELLUNGNAHME DES RATES

**gemäß Artikel 5 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr.° 1466/97 vom 7. Juli 1997  
zum aktualisierten Stabilitätsprogramm Luxemburgs für 2001-2005**

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION -

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft,

gestützt auf die Verordnung (EG) Nr. 1466/97 des Rates vom 7. Juli 1997 über den Ausbau der haushaltspolitischen Überwachung und der Überwachung und Koordinierung der Wirtschaftspolitiken<sup>6</sup>, insbesondere auf Artikel 5 Absatz 3,

auf Empfehlung der Kommission,

nach Anhörung des Wirtschafts- und Finanzausschusses -

GIBT FOLGENDE STELLUNGNAHME AB:

Am [7. März 2003] prüfte der Rat das aktualisierte Stabilitätsprogramm Luxemburgs für den Zeitraum 2001-2005. Das Programm entspricht nur zum Teil den Anforderungen des Verhaltenskodex betreffend Inhalt und Form der Programme, den der Rat ECOFIN auf seiner Tagung vom 10. Juli 2001 bekräftigt hatte. Das Programm entspricht den Empfehlungen der Grundzüge der Wirtschaftspolitik zum Teil.

Im Jahr 2002 hat sich das reale BIP-Wachstum von 1,0% in 2001 deutlich abgeschwächt auf etwa 0,5%, was bei weitem nicht den Projektionen der Fortschreibung 2001 entspricht. Diese Verlangsamung ist weitgehend auf negative Entwicklungen im Finanzdienstleistungssektor zurückzuführen, der etwa ein Viertel des gesamten Wertzuwachses ausmacht. Ausgehend von einem vorsichtigen makroökonomischen Szenario, das einen etwas verhalteneren Wirtschaftsaufschwung projiziert als die Wirtschaftsvorausschätzungen der Kommission vom Herbst 2002, wird sich das reale BIP-Wachstum nur schrittweise erholen und 2005 etwa 3% betragen.

Der Rat stellt fest, dass sich die Staatsfinanzen 2002 deutlich verschlechtert haben: Während die Einnahmen als Folge der Steuerreform und der Konjunkturschwäche zurückgegangen sind, sind die Ausgaben weiterhin sehr stark angestiegen. Demzufolge ist davon auszugehen, dass der gesamtstaatliche Haushaltssaldo 2002 ein Finanzierungsdefizit von 0,3% des BIP aufweisen wird, was im Vergleich zu dem großen Finanzierungsüberschuss von 6,1% des BIP in 2001 eine deutliche Verschlechterung darstellt. Der gesamtstaatliche Saldo wird den Projektionen zufolge auch 2003 ein Defizit von 0,3% des BIP aufweisen, sich 2004 weiter leicht verschlechtern (0,7% des BIP) und 2005 eine nahezu ausgewogene Haushaltsposition mit einem geringen nominalen Defizit von 0,1% des BIP erreichen. Der fundamentale gesamtstaatliche Haushaltssaldo wird während des Programmzeitraums positiv bleiben. Damit entspricht Luxemburg nach Ansicht des Rates auch weiterhin den Anforderungen des Stabilitäts- und Wachstumspakts, der mittelfristig einen nahezu ausgewogenen oder einen Überschuss aufweisenden Haushalt verlangt.

---

<sup>6</sup> ABl. L 209 vom 2.8.1997.

Der Rat stellt fest, dass der Grundsatz der soliden Verwaltung der öffentlichen Finanzen auch bei der Fortschreibung 2002 für Luxemburg ausschlaggebend ist. Der Rat begrüßt die Hauptbestandteile des Haushaltsrahmens, wozu neben der Verwendung vorsichtiger makroökonomischer Projektionen als Grundlage der Haushaltspolitik auch die Grundsätze eines gesamtstaatlichen Finanzierungsüberschusses, eines ausgeglichenen Haushalts des Zentralstaats und eines Anstiegs der laufenden Ausgaben unterhalb des Anstiegs der Gesamtausgaben gehören. Der Rat begrüßt, dass die Abgaben durch die Steuerreform gesenkt wurden und mittelfristig eine solide Haushaltsposition angestrebt wird. In diesem Zusammenhang möchte er eine künftige Regierung ermutigen, Obergrenzen für Realausgaben einzuhalten, die mit einem nahezu ausgeglichenen oder einen Überschuss aufweisenden Haushalt auf mittlere Sicht vereinbar sind.

Der Rat ist etwas besorgt über die rasche Verschlechterung des Haushaltssaldos des Zentralstaats, der nur einen Teil des gesamten Staatssektors ausmacht. Während der Haushalt des Zentralstaates 2001 noch einen Überschuss von 2,6% des BIP aufwies, wird er den Projektionen zufolge 2002 ein Defizit von 2,2% des BIP und 2003 ein Defizit von 2,1% des BIP aufweisen. Auch das Finanzierungsdefizit des Zentralstaats wird sich weiter verschlechtern und 2004 und 2005 2,8% des BIP betragen. Der Rat stellt fest, dass dies zum Teil auf Mindereinnahmen als Folge des Konjunkturerinbruchs zurückzuführen ist, während gleichzeitig ein rascher Anstieg der zentralstaatlichen Ausgaben projiziert wird. Trotz der außerordentlich guten Ausgangslage der öffentlichen Finanzen in Luxemburg könnte sich ein anhaltender rascher Anstieg der laufenden Ausgaben zu einem Risikofaktor entwickeln, wenn sich das Wirtschaftswachstum auf mittlere Sicht erheblich verlangsamen sollte.

Nach Ansicht des Rates ist Luxemburg, wenn es seine derzeitige Politik beibehält, in Bezug auf seine öffentlichen Finanzen in einer guten Ausgangsposition, um die projizierten Kosten im Zusammenhang mit der Bevölkerungsalterung zu bewältigen. Allerdings stellt der Rat fest, dass die nachhaltige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen in Luxemburg stark abhängig von den Entwicklungen bei der Zahl der Grenzgänger ist. Nach Auffassung des Rates ist es angesichts der projizierten Folgen der Bevölkerungsalterung auf den Haushalt weitgehend angemessen, in den kommenden Jahren an einer ausgewogenen Haushaltsposition festzuhalten. Der Rat begrüßt Maßnahmen, durch die die Attraktivität der privaten Rentensysteme des dritten Pfeilers erhöht wird.