



Länderfallstudie zur Krise

Belgien

Diese Länderfallstudie ist eine der Studien, die im Rahmen des IVSS-Krisenmonitors durchgeführt wurden

Internationale Vereinigung für soziale Sicherheit, Genf, 2011

DANKSAGUNG

Die Studie wurde unter der Verantwortung der IVSS-Beobachtungsstelle verfasst.

Vorbereitet wurde die Studie von Majid Fathallah.

Ian Orton war verantwortlich für das Projektmanagement und wurde unterstützt durch Hugo Boonaert et Georges Carlens von der Landesanstalt für Arbeit, Belgien.

Die Internationale Vereinigung für Soziale Sicherheit (IVSS) ist die weltweit führende internationale Organisation, die nationale Verwaltungen und Träger der sozialen Sicherheit zusammenbringt. Die IVSS stellt Information, Forschung und Expertenwissen sowie Foren für die Mitglieder zur Förderung einer dynamischen sozialen Sicherheit auf internationaler Ebene bereit.

Die IVSS-Länderfallstudien sind teil des IVSS-Projektes *Krisenmonitor*, das den Einfluss der globalen Finanz- und Wirtschaftskrise auf die soziale Sicherheit verfolgt und analysiert. Die Studien verwenden Daten und Forschungsergebnisse aus dem Zeitraum Juni 2009 bis Anfang 2010. Es wurde alles unternommen, um die Richtigkeit der Fallstudien sicherzustellen, doch die Lage in den einzelnen Ländern ändert sich ständig.

Die hier verwendeten Bezeichnungen, die der Praxis der Vereinten Nationen entsprechen, sind keinesfalls als Meinungsäußerung der IVSS zu verstehen zur rechtlichen Situation eines Landes, einer Region oder eines Territoriums oder deren Behörden, oder betreffend die Festlegung ihrer Grenzen.

Diese Fallstudie ist Teil einer Serie, die verfügbar ist unter: <http://www.issa.int/Ressourcen>. Die Nutzungsbedingungen sind auf der Website aufgeführt. Die geäußerten Ansichten und Meinungen entsprechen nicht unbedingt jenen der IVSS oder ihrer Mitglieder.

IVSS-Fallstudie zur Krise: Belgien

Zusammenfassung

Die belgische Volkswirtschaft wurde von der Finanzkrise schwer getroffen und verzeichnete 2009 ein negatives Wachstum von 3 Prozent. Die Arbeitsplatzverluste im selben Jahr beliefen sich auf 23.300, wodurch die Erwerbslosenquote von 7 Prozent im Jahr 2008 auf 7,9 Prozent im Jahr 2009 anstieg. Die Zahl der Kurzarbeiter nahm um 56,5 Prozent zu.

Maßnahmen gegen die Krise, insbesondere das Kurzarbeits- und Teilzeitarbeitslosigkeitssystem, das ausgebaut und erweitert wurde, halfen, den Rückgang der Vollzeitbeschäftigung um 1,3 Prozent abzufedern und die Zunahme der Ganzarbeitslosigkeit für 2009 auf 30.275 Personen zu beschränken.

Die Reaktion der belgischen Behörden auf die Krise war prompt und allgemein wirkungsvoll. Die Strategien zur Stärkung der Kaufkraft und der von der Regierung verfolgte aktivere Arbeitsmarktansatz erwiesen sich in zweierlei Weise als angemessen. Erstens wurden die Auswirkungen der Krise auf stärker gefährdete Gruppen wie Erwerbslose und auf die Bevölkerung als Ganzes verringert, weil die vor der Krise beschlossenen Anhebungen der Löhne und Sozialleistungen nicht annulliert wurden. Zweitens konnten die Beschäftigten durch eine Ankurbelung der Nachfrage dazu beitragen, die wirtschaftliche Erholung zu beschleunigen.

Hier betrachtete Institutionen der sozialen Sicherheit

Das Landesamt für Arbeit (LFA) (*Office national de l'emploi (ONEM)*); die Landessozialversicherungsanstalt für selbstständig Erwerbstätige (LISVS) (*Institut national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants (INASTI)*); und das Landesamt für Soziale Sicherheit (LSS) (*Office national de sécurité sociale (ONSS)*).

Überblick über das System der sozialen Sicherheit

Das belgische System der sozialen Sicherheit beruht auf dem Prinzip der Sozialversicherung. Gedeckt sind sowohl lohnabhängig Beschäftigte als auch Selbstständige. Unversicherte ab 65 Jahren mit niedrigen Einkommen haben nach einer Einkommensprüfung dennoch einen Anspruch auf ein garantiertes Einkommen. Beim System für abhängig Beschäftigte zahlen sowohl Arbeitnehmer als auch Arbeitgeber einen Pauschalbeitrag an das LSS, das die finanziellen Ressourcen dann auf die verschiedenen Zweige aufteilt (Renten, Kranken-Invaliden, Familienzulagen, Arbeitslose sowie Arbeitsunfälle und Berufskrankheiten), und zwar je nach Bedürfnissen. Diese Aufteilung wird von der LISVS übernommen. Die finanzielle Zuweisung für jeden Zweig wird jährlich vom Verwaltungsausschuss für soziale Sicherheit übernommen. Der Gesamtbeitrag für das System der abhängig Beschäftigten beträgt für versicherte Angestellte 13,07 Prozent des Lohns und für Arbeitgeber 24,77 Prozent.

Die Gesamtaufsicht über das System erfolgt durch den Föderalen öffentlichen Dienst soziale Sicherheit. Das Landesrentenamts verwaltet die Renten, während die Landesanstalt für Kranken- und Invalidenversicherung mit verschiedenen Verwaltungsausschüssen die Verwaltung des Kranken- und Invalidenversicherungssystems koordiniert. Die lokalen Behörden umfassen annähernd 65 anerkannte Hilfsvereine auf Gegenseitigkeit, die sich in fünf landesweiten Gewerkschaften zusammengeschlossen haben, und einen besonderen Fonds für Bahnangestellte, die Kasse für Arbeitsunfälle, eine gemeinsam verwaltete öffentliche Institution, welche die Arbeitsunfalleistungen privater Versicherungsunternehmen kontrolliert. Die Kasse für Berufskrankheiten, die ebenfalls gemeinsam verwaltet wird, kümmert sich um die Opfer von Berufskrankheiten. Das Landesamt für Arbeit verwaltet Arbeitslosenleistungen, kontrolliert die für die Auszahlung der Leistungen zuständigen Behörden und verfolgt in 30 Arbeitsämtern Sonderaufträge im Zusammenhang mit Beschäftigungsmaßnahmen. Familienzulagen werden durch 26 private Berufs-, Regional- oder Sonderkassen sowie zwei öffentliche Behörden ausgezahlt. Die Zentralanstalt für Familienbeihilfen für Arbeitnehmer ist verantwortlich für die Zuweisung der Gelder an die verschiedenen Kassen und deren Aufsicht.

Eine Altersrente wird ab Alter 65 gezahlt. Seit 2009 gilt dasselbe Rentenalter für Männer und Frauen. Die Rente stützt sich auf den über das gesamte Arbeitsleben gemittelten Verdienst bis zu einer bestimmten Obergrenze. Eine Vollrente entspricht 60 Prozent des Verdiensts für eine Einzelperson und 70 Prozent für ein Ehepaar. Sie beträgt mindestens 13.644 USD für eine Einzelperson und 17.051 für ein Ehepaar.

Auswirkungen der Krise

Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

Die belgische Volkswirtschaft wurde von der Finanzkrise sehr schwer getroffen, wenn auch weniger stark als andere europäische Länder. Die Volkswirtschaft verzeichnete für 2009 ein negatives Wachstum von drei Prozent (*Institut des Comptes Nationaux, 2009*). Laut Antwort des Landesamts für Arbeit auf die Internationale Vereinigung für Soziale Sicherheit (IVSS)-Umfrage zur Krise beliefen sich die Arbeitsplatzverluste im selben Jahr auf 23.300, wodurch die Erwerbslosenquote von 7 Prozent im Jahr 2008 auf 7,9 Prozent im Jahr 2009 anstieg. Dieser Anstieg von 0,9 Prozent liegt unterhalb des in Europa und der Euro-Zone beobachteten Durchschnitts von 1,9 Prozent. Die Maßnahmen gegen die Krise und insbesondere diejenigen des Systems der Kurzarbeit (oder Teilzeitarbeitslosigkeit), das ausgebaut und erweitert wurde, halfen, den Rückgang der Vollzeitbeschäftigung auf 1,3 Prozent abzufedern (laut dieser Organisation die höchste Quote innerhalb der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD)) und die Zunahme der Ganzarbeitslosigkeit für 2009 auf 30.275 Personen zu beschränken. Die Zahl der Kurzarbeiter (Arbeitnehmer, die jeden Monat für mehrere Tage freigestellt werden) stieg von 134.736 im Jahr 2008 auf 210.864 in 2009, eine Zunahme von 56,5 Prozent. Die Krise verursachte auch einen vorübergehenden Produktivitätsrückgang, und man geht davon aus, dass sich der Arbeitsplatzrückgang auch 2010 fortsetzen wird (*Federal Planning Bureau, 2009*).

Zudem laufen die staatlichen Maßnahmen gegen die Finanzkrise Gefahr, den Spielraum für den Haushalt in den kommenden Jahren einzuschränken, da das Verhältnis von Schulden zu Bruttoinlandsprodukt (BIP) zwischen heute und dem Beginn der wirtschaftlichen Erholung 100 Prozent erreichen könnte (OECD, 2009).

Auswirkungen auf das System der sozialen Sicherheit

Bezüglich des Systems der sozialen Sicherheit ist die allgemeine staatliche Finanzierungsbilanz für die soziale Sicherheit von einem Überschuss von 0,5 Prozent des BIP für 2007 und 2008 auf ein Defizit von 0,8 Prozent des BIP im Jahr 2009 gesunken und soll laut Vorhersagen 2010 0,5 Prozent und 2011 0,3 Prozent des BIP erreichen. Diese Verschlechterung erfolgte trotz einer Verbesserung der Gesamteinnahmen um 1,5 Prozent des BIP (*Federal Planning Bureau, 2009*). In der Tat bestand das Defizit hauptsächlich aus Ausgaben durch den Anstieg der Arbeitslosenzahlen, vor allem bei Kurzarbeitern, der Karriereunterbrüche sowie der Sozialleistungen, die für den Zeitraum 2007 bis 2010 beschlossen wurden.

Es besteht auch die Gefahr, dass sich die Wirtschaftskrise erst verzögert auf die Einnahmen der sozialen Sicherheit auswirkt. In der Antwort auf die IVSS-Umfrage zur Krise stellte die LISVS in der Tat fest, dass sich ab 2011 ein Rückgang des gesamten Beitragsaufkommens bemerkbar machen könnte. Dies ist darauf zurückzuführen, dass der Beitragsberechnung die Erwerbseinkommen des dritten Jahres vor dem Jahr, für das die Beiträge gezahlt werden müssen, zugrunde gelegt werden, d.h. die Einkommen von 2008 dienen als Grundlage für 2011.

Als unmittelbare Auswirkungen der Krise konstatierte die LISVS bereits einen Rückgang der Beitragseinzugsquote und niedrigere Einnahmen aus Anlagen und Bankkonten aufgrund des anhaltenden Zinsrückgangs. Außerdem lagen die alternativen Finanzierungsquellen aus Mehrwertsteuereinnahmen seit Ende 2008 deutlich unterhalb der Vorhersagen.

Die Leistungen der LISVS bei Zahlungsunfähigkeit stiegen zwischen dem ersten Quartal 2008 und dem ersten Quartal 2009 um mehr als 240 Prozent an.

Das LFA verzeichnete ebenfalls einen Anstieg der Ausgaben für Arbeitslosenleistungen und Kurzarbeitsleistungen sowie eine Ausweitung der Teilzeit-Vorruhestands-Renten.

Antworten auf die Krise

Allgemeine politische Reaktionen

Die föderale Regierung verabschiedete ein Konjunkturpaket zur Bewältigung der Finanzkrise (*Federal Planning Bureau, 2008*). Mit diesem Paket soll das Vertrauen wieder aufgebaut werden, und die erklärten Ziele sind, die sozioökonomischen Hebel, die Investitionen, die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen, die Beschäftigung und das gesellschaftliche Klima wieder zu stärken sowie eine Stabilisierung und Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen zu erreichen.

Schon bei Beginn der Krise ist die Regierung eingesprungen und hat die Banken und Finanzinstitutionen in Schwierigkeit sofort unterstützt, um eine Kettenreaktion zu verhindern. Für die Rekapitalisierung der Banken wurden mehr als 24,6 Milliarden USD bereitgestellt. Für die Finanzierung des Interbankenverkehrs wurde eine staatliche Garantie erlassen. Auch der Einlegerschutz wurde durch eine Anhebung der Einlagegarantie auf 123.680 USD verbessert.

Zahlreiche langfristige Maßnahmen wurden umgesetzt, insbesondere die Unterstützung der belgischen Regierung auf europäischer Ebene für die Schaffung einer einzigen Europäischen Finanzaufsichtsbehörde, eines Europäischen Hilfsfonds, der bei der Bankenrekapitalisierung behilflich ist, indem er eine Garantie für Interbankengeschäfte leistet und die Frage der Steueroasen klärt.

Reaktionen des Systems der sozialen Sicherheit

Bezüglich des Sozialschutzes wurde eine ganze Reihe von Maßnahmen eingeführt, welche die Kaufkraft sozial Versicherter heben sollen (*Federal Planning Bureau, 2008*).

Die Mindestbeträge der Erwerbslosenleistungen und die Festbeträge für lohnabhängig Beschäftigte wurden um 2 Prozent angehoben, und die Leistungen stiegen um 2 Prozent. Die Obergrenzen für Auszahlungen wurden nach oben korrigiert. Bezüglich der Kurzarbeit wurden für 2009-2010 zusätzliche Übergangsmaßnahmen ergriffen (Anhebung der Leistungen). Das System wurde auch erweitert und umfasst für die Dauer der Krise Kurzarbeiter und Agenturarbeiter sowie Angestellte. Für die Dauer der Krise wurden Übergangsregelungen für Krisenkredite und Arbeitszeitreduktionen eingeführt. Außerdem erhielten Arbeitnehmer, die aufgrund einer Restrukturierung entlassen wurden, eine bessere Unterstützung. Auch die Einstellungsbedingungen wurden vereinfacht.

Für Selbstständige wurden die Mindestrente um 3 Prozent und die Regelrente um 1,5 Prozent erhöht. Zudem wurden die Zahlungsmöglichkeiten verbessert, und die Finanzkrise wurde als Grund anerkannt, keine Erhöhungen für Zahlungsverzug aufzuerlegen (LISVS, 2009a). Als Übergangsmaßnahme wurde die Sozialversicherungsdeckung für Selbstständige erweitert, sodass nun auch Selbstständige, die aufgrund der Finanzkrise in Schwierigkeiten gerieten, gedeckt sind (LISVS, 2009b).

Diese Maßnahmen sollten eine Verschlechterung der Finanzlage der Systeme der sozialen Sicherheit abwenden, indem sie die Wirtschaftstätigkeit stimulierten und höhere Ausgaben für soziale Sicherheit wegen der einbrechenden Wirtschaftstätigkeit verhinderten (Zahlung von Arbeitslosenleistungen und des garantierten Monatseinkommens).

Lehren aus der Krise

Die Reaktion der belgischen Behörden auf die Krise war prompt und allgemein wirkungsvoll. Die Gesamtkosten der Rekapitalisierungsoperationen und direkten öffentlichen Darlehen lagen im Bereich von 7 Prozent des BIP (OECD, 2009). Die Strategien zur Stärkung der Kaufkraft und der von der Regierung verfolgte aktivere Arbeitsmarktansatz erwiesen sich in zweierlei Weise als angemessen. Einerseits wurden die Auswirkungen der Krise auf stärker gefährdete Gruppen wie Erwerbslose und auf die Bevölkerung als Ganzes verringert (die vor der Krise beschlossenen Anhebungen der Löhne und Sozialleistungen wurden nicht annulliert), und andererseits konnten die Beschäftigten durch eine Ankurbelung der Nachfrage dazu beitragen, die wirtschaftliche Erholung zu beschleunigen.

Da die meisten dieser Ausgaben jedoch durch eine höhere öffentliche Verschuldung finanziert wurden, besteht die Gefahr, dass bei Einsetzen der wirtschaftlichen Erholung Probleme finanzieller Tragfähigkeit auftauchen könnten.

Berücksichtigt man frühere Erfahrungen, könnte die Erholung des Arbeitsmarkts und die Reabsorption der zusätzlich von der Krise verursachten Erwerbslosigkeit einige Zeit beanspruchen, auch nachdem die Erholung längst eingesetzt hat.

Eine weitere Lehre aus der belgischen Erfahrung lautet, dass die Krise in Belgien nur geringfügige Auswirkungen auf die Einnahmen der sozialen Sicherheit hatte, was erneut zeigt, falls ein Beweis denn nötig wäre, dass eine Politik der umsichtigen und angemessenen Verwaltung von Fonds der sozialen Sicherheit nach wie vor die beste Garantie ist gegen jegliche ernsthafte finanzielle Verschlechterung in Zeiten der Krise.

Schlussfolgerungen

Die Finanzkrise hat das belgische System der sozialen Sicherheit stärker auf der Ausgabenseite (höhere Ausgaben für Erwerbslosen- und Frührentenleistungen) als der Einnahmenseite getroffen. Der Aufteilungsansatz bei der Finanzierung und die Gesamtverwaltung der verschiedenen Systeme (Aufteilung der Ressourcen je nach Bedürfnissen der verschiedenen Zweige) hat gewiss erlaubt, die Ressourcen der sozialen Sicherheit ausreichend zu schützen.

Das belgische System der sozialen Sicherheit steht nun vor der Herausforderung, dass der Anstieg der Arbeitslosigkeit auch über die wirtschaftliche Erholung hinaus anhalten könnte. Aus diesem Grund hat die Regierung starke Maßnahmen ergriffen, die eine vorübergehende Aktivierung von Arbeitslosenleistungen beinhalten, welche die Einstellung der anfälligsten, insbesondere von niedrig qualifizierten jüngeren und älteren Arbeitssuchenden fördern sollen. Die Höhe der Staatsverschuldung schränkt auch den Haushaltsspielraum ein und führt somit zu einer abnehmenden Unterstützung des Systems der sozialen Sicherheit.

Zudem waren die umgesetzten Reformen zur Reduzierung der Arbeitgeber-Sozialversicherungsbeiträge und zur Einführung von Lohnzulagen für bessere Beschäftigungsaussichten laut einigen Beobachtern nicht genügend wirkungsvoll. Diese Maßnahmen sollen nun neu und effektiver gestaltet werden, sodass sie ab 2010 auch Personen mit niedrigem Einkommen erreichen. Und es muss eine verbesserte Verzahnung zwischen dem Steuersystem, insbesondere der persönlichen Einkommenssteuer, und dem System der Sozialversicherungsleistungen erreicht werden, wenn Inaktivitätsfallen vermieden werden sollen.

Quellen

LISVS. 2009a. *Note aux caisses d'assurances sociales pour travailleurs indépendants du 11 février 2009*. Landesinstitut der Sozialversicherungen für Selbständige.

LISVS. 2009b. *Notes aux caisses d'assurances sociales pour travailleurs indépendants des 13 et 23 juillet 2009*. Landesinstitut der Sozialversicherungen für Selbständige.

Institut des Comptes Nationaux. 2009. *Budget économique 2009*.

OECD. 2009. *Etude économique de la Belgique*. "Faire face à la crise tout en poursuivant les réformes structurelles". Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung.

Perspectives économiques 2009-2014.

Plan de relance économique du 11. Dezember 2008.

Promoting and developing social security worldwide
Promouvoir et développer la sécurité sociale à travers le monde
Promover y desarrollar la seguridad social en el mundo
Soziale Sicherheit weltweit fördern und entwickeln
Развиваем и поддерживаем социальное обеспечение во всем мире
دعم و تطوير الضمان الإجتماعي عبر العالم
促进和发展全球社会保障