

## II

(Nicht veröffentlichungsbedürftige Rechtsakte)

## KOMMISSION

## EMPFEHLUNG DER KOMMISSION

vom 22. Juli 1981

an die Regierung des Königreichs Belgien gemäß Artikel 11 der Entscheidung  
des Rates 74/120/EWG vom 18. Februar 1974

(Nur der französische und der niederländische Text sind verbindlich)

(81/629/EWG)

1. In den letzten Jahren wurde in den vom Rat der Europäischen Gemeinschaften festgelegten wirtschafts-politischen Gemeinschaftsleitlinien hinsichtlich Belgiens die Notwendigkeit betont, die wachsenden Ungleichgewichte der öffentlichen Finanzen und der Leistungsbilanz zu beseitigen.

Die Kommission erkennt zwar an, daß die zuständigen belgischen Behörden in den letzten Jahren Anstrengungen zur Besserung der Lage unternommen haben, stellt jedoch fest, daß sich die Situation unablässig verschlechtert hat. Insbesondere wird der für 1981 absehbare Abstand zwischen der Ausrichtung des Haushaltsplans und dessen wahrscheinlicher Ausführung voraussichtlich sehr erheblich sein. Unter diesen Umständen ergreift die Kommission gemäß der ihr in Artikel 11 der Entscheidung des Rates 74/120/EWG vom 18. Februar 1974 übertragenen Befugnis die Initiative und richtet an die Regierung des Königreichs Belgiens eine Empfehlung.

2. Die schlechte wirtschaftliche und soziale Bilanz der letzten fünf Jahre steht in krassem Gegensatz zu den bis dahin insbesondere dank der Zugehörigkeit Belgiens zur Gemeinschaft erzielten glänzenden Ergebnissen. Seine Zugehörigkeit zur Gemeinschaft hat Belgien ermöglicht, sein reiches Menschenpotential voll auszunutzen und durch die Entwicklung eines dichten Netzes von Beziehungen in Industrie und Handel eine wirkliche Drehscheibe Europas zu werden.

3. Zwar erklären sich die derzeitigen Schwierigkeiten zu einem nicht unwesentlichen Teil aus der Strukturkrise, von der sämtliche Industrieländer betroffen sind, und der zweifachen Verteuerung der Mineralöler-

zeugnisse. Im Falle Belgiens wurde die Lage jedoch dadurch verschlimmert, daß Belgien eine sehr offene Wirtschaft hat, deren Florieren weitgehend von der Entwicklung der Auslandsmärkte und der Wettbewerbsfähigkeit abhängt.

4. Während sich Belgien einer ungünstigen sektoralen und geographischen Entwicklung dieser Märkte gegenüber sah, stiegen die belgischen Produktionskosten auf eine Höhe an, die ein relatives Zurückbleiben der Entwicklung der Ausfuhren, eine Abschwächung der Tätigkeit in vielen Industriezweigen und ein Absinken des Beschäftigungsstandes zur Folge hatte. Der stärkste Anstieg der internen Kosten (vor allem der Lohnkosten sowie der steuerlichen oder steuerähnlichen Belastungen) trat in eine Zeit ein, in der die Verteuerung der Einfuhren eine entgegengesetzte Entwicklung hätte fördern müssen. Die Realeinkommen stiegen in Belgien schneller als bei dessen Hauptwettbewerbern, was zu einer übermäßigen Entwicklung des privaten und öffentlichen Verbrauchs in einem Augenblick führte, in dem die Verschlechterung der Austauschrelationen dazu zwang, reale Ressourcen auf das Ausland zu übertragen.

5. Die Folgen dieser Entwicklung wurden nach und nach sichtbar; während die Leistungsbilanz, die bis dahin regelmäßig mit einem Überschuß abgeschlossen hatte, bis 1976 noch fast ausgeglichen war, wird ihr Defizit 1981 wahrscheinlich etwa 7 % des Bruttoinlandsproduktes erreichen. In den meisten Mitgliedstaaten — und auch in den übrigen Industrieländern — ist diese Zahl kaum höher als 2 %.

6. Dieses Defizit ist von einem erheblichen Negativsaldo der öffentlichen Finanzen begleitet und hängt mit diesem teilweise zusammen.

Für sämtliche Verwaltungen zusammen wird der Finanzierungsbedarf<sup>(1)</sup> 1981 wahrscheinlich 12 % des Bruttoinlandsprodukts erreichen, während der Gemeinschaftsdurchschnitt bei etwa 4 % liegen wird. Seit der Mitte des vorausgegangenen Jahrzehnts wurde unbezweifelbar eine Phase langsamen Wachstums erkennbar, das die Zunahme des Steueraufkommens bremste, während gleichzeitig die Lasten infolge der Arbeitslosigkeit rasch stiegen.

Die Umstrukturierung der öffentlichen Haushaltspläne, die nötig gewesen wäre, um die stagnierenden Einnahmen und den fast zwangsläufigen Anstieg bestimmter Arten von Ausgaben durch geeignete Einschränkungen bei anderen Ausgaben auszugleichen, erfolgte nicht. So stieg der Finanzierungsbedarf trotz der Erhöhung der steuerlichen und steuerähnlichen Belastungen, durch die sich die laufenden Einnahmen der Verwaltungen im vorausgehenden Jahrzehnt von 35 % des Bruttoinlandsprodukts im Jahr 1970 auf etwa 45 % im Jahr 1980 erhöhten, von knapp 1 % des BIP am Anfang der 70er Jahre bis auf etwa 9 % im Jahr 1980.

Nunmehr besteht die Gefahr, daß bestimmte kritische Schwellen erreicht werden; so könnte 1982 die Erhöhung der laufenden Einnahmen des Staates zu etwa 70 % bereits durch den Anstieg der auf die Staatsschulden zu zahlenden Zinsen aufgezehrt werden, die nicht allein infolge der Kette der Haushaltsdefizite, sondern auch infolge des starken Anstiegs der nationalen und internationalen Zinssätze an Höhe zugenommen haben. Zieht man außerdem die Gefahr wachsender Lasten durch Arbeitslosigkeit in Betracht, bleibt kein Raum mehr für irgendeine sonstige Erhöhung der öffentlichen Ausgaben (einschließlich der Entgelte der Beschäftigten des öffentlichen Dienstes), es sei denn, man erhöht 1982 erneut das öffentliche Defizit oder die Steuerlasten.

7. Zwar trifft zu, wie beispielsweise die Belgische Nationalbank und das Bureau du Plan in ihren Untersuchungen aussagen, daß die belgische Wirtschaft einer tiefgreifenden Umstrukturierung ihrer Tätigkeitsbereiche bedarf, so steht doch außer Zweifel, daß die auf der nahen Zukunft lastenden Hypotheken — denn ohne Korrekturen würden die Ungleichgewichte untragbare Ausmaße erreichen — zuerst in den beiden kritischen Bereichen, nämlich den öffentlichen Finanzen und der Zahlungsbilanz, gelöscht werden müssen; diese Erkenntnis wird übrigens auch durch die jüngste Analyse des Conseil Supérieur des Finances gestützt.

8. Die Kommission ist daher der Auffassung, daß eine in diese Richtung gehende Aktion unverzüglich unternommen werden muß. Die Verhältnisse im Ausland sind günstiger als noch vor kurzem, da 1982

wohl eine Belebung der Welt- und Gemeinschaftskonjunktur eintreten wird. Diese Aussicht darf jedoch nicht zum Vorwand genommen werden, um die notwendige Aktion aufzuschieben.

9. Die Rückkehr zu ausgeglicheneren Verhältnissen ist eine Vorbedingung für die Bewältigung des grundlegendsten Problems, nämlich des Problems der Arbeitslosigkeit<sup>(2)</sup>, besonders der Jugendarbeitslosigkeit. Im Rahmen dieser Strategie kommt den Investitionen eine zentrale Rolle zu. Durch alle Störungen der letzten Jahre, hat Belgien starke Trümpfe bewahrt: eine begrenzte Inflationsrate, die innere und äußere Stabilität seiner Währung, bemerkenswerte Fortschritte seiner Produktivität. Auf diesen soliden Grundlagen kann und muß die Sanierung aufbauen. Unmittelbare Ziele des Vorgehens müssen sein: die Wiederherstellung der Wettbewerbsfähigkeit durch Senkung der Inlandskosten, eine Förderung der Produktivität durch eine entschiedene Politik zur Ermutigung der produktiven Investitionen und schließlich eine bessere Anpassung an die neuen Gegebenheiten des Welthandels. Unter diesen Voraussetzungen können sich die belgischen Ausfuhren und die gesamte Wirtschaftstätigkeit erneut in einem Tempo entwickeln, das einen Rückgang der Arbeitslosigkeit erwarten läßt.

10. Es bedarf einer rigorosen Politik.

Im Haushaltsbereich wird die Beschäftigungszulage noch ein großes Ausgabenvolumen erfordern. Dennoch ist zu prüfen, ob die Arbeitslosigkeitsbestimmungen nicht eine strengere Siebung gestatten; es sind wirksamere Verfahren zum Einsatz der zum Abbau der Arbeitslosigkeit verfügbaren Mittel zu suchen, und schließlich sind Mißbräuche und Schwarzarbeit zu bekämpfen. In Anbetracht der verschiedenen Sachzwänge darf keine Ausgabenart der erforderlichen Prüfung entgehen. Es dürfte angebracht sein, festzustellen, welchen Berufs- und Einkommensgruppen die sogenannten Sozialaufwendungen zufließen (beispielsweise die Ausgaben für Volksbildung und Gesundheitsfürsorge). Es ist eine Politik zu führen, die auch auf eine gerechte Verteilung der Lasten der Sanierung abzielt.

In den kommenden Jahren muß die Entwicklung der Einkommen die geringere Wettbewerbsfähigkeit, die sich in der Vergangenheit herausgebildet hat, sowie die Aussicht auf sehr langsames Wachstum in den gleichen Jahren berücksichtigen. Noch in diesem Jahre sollten die Mechanismen der Indexbindung flexibler gestaltet werden, worauf auch in der den Mitgliedstaaten übermittelten diesbezüglichen Empfehlung hingewiesen wird. Wenn auch diese Mechanismen, wie sie in Belgien gehandhabt wurden, unbestreitbar ihre guten Seiten hatten, so können sie jedoch nicht mit der gleichen Starre angewandt werden, wenn die vorstehenden Ziele verfolgt werden sollen.

(1) Nach der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung und unter Ausschluß besonders von Darlehen, Vorauszahlungen und Beteiligungen. Die belgischen Vorausschätzungen des Nettofinanzierungsbedarfs sämtlicher Verwaltungen, der diese Transaktionen mit umfaßt, liegen für 1981 bei mindestens 14,5 %, des BIP. Entsprechend dieser Definition würde der Nettofinanzierungsbedarf des Staates im Verhältnis zum BIP wenigstens 10,5 % betragen.

(2) Im Durchschnitt des Jahres 1981 könnte eine Arbeitslosenquote von 11 % der Erwerbsbevölkerung erreicht werden (Definition des Statistischen Amtes der Europäischen Gemeinschaften); diese Quote ist die höchste der Gemeinschaftsländer.

11. Aus diesen Erwägungen empfiehlt die Kommission der Regierung des Königreichs Belgien, folgende Maßnahmen zu ergreifen :

a) **im Haushaltsbereich :**

- Bei der Feststellung des Entwurfs des staatlichen Haushaltsplans für 1982 ist dafür Sorge zu tragen, daß dessen laufendes Defizit einschließlich der Fonds (Straßenbaufonds, usw.) auf kassemäßig 200 Milliarden bfrs begrenzt wird ; die übrigen Verwaltungen (halbstaatliche Organisationen, Gebietskörperschaften und soziale Sicherheit) müssten ihrerseits zur Verwirklichung dieser Anpaßung beitragen.
- Dieses Ziel ist im wesentlichen durch Verringerung der Ausgaben jeder Art ohne Ausnahme zu erreichen, wobei eine Verbesserung des Verhältnisses zwischen Investitionsaufwand und laufenden Ausgaben anzustreben ist ; hierzu sind die notwendigen gesetzgeberischen Maßnahmen vorzuschlagen und die erforderlichen Verwaltungsvorschriften zu erlassen ; beim Ansatz der laufenden Einnahmen im Jahr 1982 ist von einem vorsichtig geschätzten Zuwachs des Bruttosozialprodukts auszugehen, und jeder etwaige Überschuß ist zum Abbau des Defizits zu verwenden.
- Die öffentlichen Finanzen sind dergestalt zu programmieren, daß ab 1984 der Nettofinanzierungssaldo des Staates einschließlich der Fonds, der 1981 mindestens 10,5 % beträgt, auf die zur Zeit in der Gemeinschaft festgestellte Durchschnittshöhe herabgedrückt werden kann, d. h. auf etwa 5 % des Bruttoinlandsprodukts.
- Die Haushaltsführung ist zu verbessern ; hierbei ist zu vermeiden, daß Einnahmen zweckgebunden und aus dem Haushalt herausgenommen werden ; ferner sind die Informationen über die Haushaltsvorgänge sämtlicher Verwaltungen zentral zusammenzufassen ; die Haushaltsverfahren sind einzuhalten und zu ver-

vollkommen, indem die Verabschiedung der Haushaltspläne in den gesetzlich vorgeschriebenen Fristen erleichtert, auf die Bewilligung neuer Mittel durch Kabinettsbeschluß verzichtet und die Vorlage von Haushaltssammellisten großen Umfangs vermieden wird.

- Es ist sicherzustellen, daß die Haushaltslasten jeder neuen Initiative durch Steuern finanziert werden.

b) **im Bereich der Einkommen :**

- Die Schlußfolgerungen, die die Kommission in ihrer am 22. Juli an die Mitgliedstaaten gerichteten Mitteilung über die Grundsätze der Indexbindung vorschlägt, sind durchzuführen.

c) **im monetären Bereich :**

- Die Belgische Nationalbank sollte ihre straffe Geldpolitik fortsetzen ; von dieser darf in keiner Weise abgegangen werden, ehe nicht konkrete und zufriedenstellende Fortschritte zugleich auf den übrigen Gebieten der Wirtschafts- und Sozialpolitik erzielt worden sind, insbesondere hinsichtlich des Außenwirtschafts- und des Haushaltsgleichgewichts.

12. Abschließend betont die Kommission, daß die vorgeschlagenen Maßnahmen möglichst rasch getroffen werden sollten.

Würde die unumgängliche Sanierung erneut aufgeschoben, könnte dies die Lage nur verschlimmern, und die Anpassungen würden dadurch noch schmerzhafter, insbesondere für die weniger gut gestellten Schichten der belgischen Bevölkerung.

Brüssel, den 22. Juli 1981

*Für die Kommission*

François-Xavier ORTOLI

*Vizepräsident*