



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 13.7.2005
SEK(2005) 951 endgültig

MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DEN RAT

**Maßnahmen, die von Ungarn im Nachgang zu der Empfehlung des Rates nach Artikel
104 Absatz 7 vom 8. März 2005 im Rahmen des Verfahrens bei einem übermäßigen
Defizit ergriffen wurden**

MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DEN RAT

Maßnahmen, die von Ungarn im Nachgang zu der Empfehlung des Rates nach Artikel 104 Absatz 7 vom 8. März 2005 im Rahmen des Verfahrens bei einem übermäßigen Defizit ergriffen wurden

1. HINTERGRUND

Nach Ungarns Beitritt zur Gemeinschaft am 1. Mai 2004 leitete die Kommission auf der Grundlage der Frühjahrsprognose 2004 der Kommissionsdienststellen, die die Datenmeldung Ungarns vom März 2004 berücksichtigte, gegen Ungarn das Verfahren bei einem übermäßigen Defizit ein, da sein Defizit 2003 über 3 % des BIP gelegen hatte. Auf Empfehlung der Kommission entschied der Rat am 5. Juli 2004, dass in Ungarn ein übermäßiges Defizit bestand, und richtete gleichzeitig eine Empfehlung nach Artikel 104 Absatz 7 an die ungarische Regierung mit dem Ziel, dieser Lage abzuweichen. Der Rat empfahl, dass die ungarischen Behörden in einem mittelfristigen Rahmen Maßnahmen treffen, um das Defizit bis 2008 auf glaubhafte und nachhaltige Weise unter 3 % des BIP zu senken, gemäß dem Defizitrückführungspfad, der in der Stellungnahme des Rates vom 5. Juli 2004 zu dem im Mai 2004 vorgelegten Konvergenzprogramm vorgezeichnet wird. Insbesondere wurde den ungarischen Behörden empfohlen, bis zum 5. November 2004 praktische Schritte zur Umsetzung der zur Erreichung des Defizitziels im Jahr 2005 geplanten Maßnahmen zu unternehmen.

Am 18. Januar 2005 entschied der Rat nach Artikel 104 Absatz 8 EG-Vertrag, dass Ungarn aufgrund seiner Empfehlung keine wirksamen Maßnahmen getroffen hat, und dass das Defizitziel für 2005 erheblich verfehlt werden dürfte. Ungarn ist ein Mitgliedstaat, für den eine Ausnahmeregelung gilt, was bedeutet, dass Artikel 104 Absatz 9 und Artikel 104 Absatz 11 EG-Vertrag auf Ungarn nicht anwendbar sind, obwohl Ungarn übermäßige Defizite zu vermeiden hat. Somit können weitere Empfehlungen im Rahmen des Defizitverfahrens nur auf der Grundlage von Artikel 104 Absatz 7 an Ungarn gerichtet werden.

Am 8. März verabschiedete der Rat eine neue Empfehlung nach Artikel 104 Absatz 7 EG-Vertrag an Ungarn¹. Der Rat empfahl den ungarischen Behörden, in einem mittelfristigen Rahmen Maßnahmen zu treffen, um das Defizit bis 2008 auf glaubhafte und nachhaltige Weise unter 3 % des BIP zu senken². Zu diesem Zweck wurde empfohlen, bis zum 8. Juli

¹ Siehe <http://register.consilium.eu.int/pdf/en/05/st07/st07145.en05.pdf>

² Bei dieser Empfehlung bezog sich der Rat auf den korrigierten Defizitrückführungspfad, der in der Stellungnahme des Rates vom 8. März 2005 zu dem im Dezember 2004 vorgelegten aktualisierten Konvergenzprogramm vorgezeichnet wurde. Das aktualisierte Konvergenzprogramm enthält für die Jahre zwischen 2004 und 2008 die folgenden jährlichen Ziele für das gesamtstaatliche Defizit: 4,4 %, 3,6 %, 2,9 %, 2,2 % und 1,6 % des BIP. Diese Zahlen entsprechen (i) der Eurostat-Entscheidung vom 23. September 2004, die bis zur Datenmeldung im März 2007 die Möglichkeit einer vorübergehenden Umbuchung von Pensionsfonds der zweiten Säule innerhalb des gesamtstaatlichen Haushalts bot, die die ungarischen Behörden selbst in Anspruch genommen haben; (ii) der leicht angepassten Belastung durch die Rentenreform, wie in der Datenmeldung vom März 2005 ausgewiesen. Sieht man von der Pensionsfonds-Korrektur ab, liegt das neue Ziel um 0,6 Prozentpunkte des BIP über dem im Konvergenzprogramm vom Mai enthaltenen und in den Ratsempfehlungen vom Juli 2004 genannten ursprünglichen Ziel für 2005.

2005 praktische Schritte im Hinblick auf zusätzliche Maßnahmen, möglichst struktureller Art, zu unternehmen, um das Defizitziel von 3,6 % des BIP für 2005 zu erreichen³. Insbesondere empfahl der Rat, die im Haushalt 2005 enthaltene „Notreserve“ aufzustocken, ihre Inanspruchnahme jedoch möglichst zu begrenzen und von der eindeutigen Erreichung des Defizitziels für 2005 abhängig zu machen. Ferner empfahl der Rat, dass die ungarischen Behörden Zeitpunkt und Umsetzung etwaiger Steuersenkungen von der Erreichung der Defizitziele abhängig machen, die in dem im Dezember 2004 vorgelegten aktualisierten Konvergenzprogramm festgelegt wurden. Darüber hinaus forderte er die ungarische Behörden auf, die geplanten Reformen der öffentlichen Verwaltung sowie des Gesundheits- und Bildungswesens ihren Zusagen entsprechend fortzusetzen, auch um die langfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen zu verbessern und jede Gelegenheit zur Beschleunigung der Finanzanpassung zu nutzen.

2. JÜNGSTE ENTWICKLUNGEN UND MAßNAHMEN DER UNGARISCHEN REGIERUNG ZUR KORREKTUR DES DEFIZITS

Kurz nach Annahme der Empfehlungen nach Artikel 104 Absatz 7 durch den Rat *setzte die ungarische Regierung eine erste Reihe zusätzlicher Korrekturmaßnahmen um*. Insbesondere kündigte die Regierung am 12. März die Aufstockung der (bereits im Haushalt 2005 als Sicherheit gegen ein mögliches Verfehlen des Ziels für 2005 enthaltene) „Notreserve“ von 0,5 Prozentpunkten des BIP auf 0,8 Prozentpunkte des BIP an. Diese Reserve bestand aus Kürzungen verschiedener wichtiger Ausgabenkategorien nach dem Rasenmäherprinzip. Es wurden ebenfalls zusätzliche Einnahmen festgestellt, insbesondere 0,1 Prozentpunkte des BIP aus der Verlängerung bereits bestehender Mobilfunklizenzen. Die Kommissionsdienststellen gehen in ihrer Frühjahrsprognose 2005, in der sie diese jüngsten Maßnahmen teilweise berücksichtigten, für 2005 im Vergleich zur offiziellen Zielvorgabe von 3,6 % des BIP von einem Defizit in Höhe von 3,9 % des BIP aus. Diese Prognose stützte sich für 2005 auf ein projiziertes BIP-Wachstum von 3,9 % und berücksichtigte ferner die im Haushalt 2005 und in der Fortschreibung des Konvergenzprogramms vom Dezember 2004 enthaltenen Informationen: insbesondere die Erwartung, dass die Zinslast und die öffentlichen Investitionen um $\frac{1}{2}$ bzw. $1\frac{1}{2}$ Prozentpunkte des BIP zurückgeführt werden, und dass zunehmend auf öffentlich-private Partnerschaftsprojekte zurückgegriffen wird. In der Prognose wurde ebenfalls auf eine Reihe von Gefahren für weitere Abweichungen bei den Einnahmen (im Wesentlichen MwSt. und Sozialversicherungsbeiträge) und operativen Ausgaben hingewiesen.

In den letzten Monaten wurde deutlich, dass sich die Wirtschaftstätigkeit etwas verlangsamt hat, und daher erscheinen die Schätzungen für das BIP-Wachstum nun etwas optimistisch. Gleichwohl dürfte dies nach Aussagen der Regierung dank einer Umschichtung der Einnahmen nur geringfügige Auswirkungen auf den Haushalt haben: höhere Reallöhne aufgrund eines schneller als erwarteten Inflationsrückgangs führen zu mehr Konsum und somit zu höheren indirekten Steuerneinnahmen, die die Mindereinnahmen aus der Körperschaftsteuer wettmachen. Darüber hinaus räumten die Behörden im Mai, da mittlerweile neue Haushaltsdaten vorlagen, ein, dass einige Einnahmen- und Ausgabenannahmen der Zielvorgabe für 2005 ausgesprochen optimistisch waren. Vor diesem

³ Damals gingen die Kommissionsdienststellen von einem Defizit in Höhe von 4,1 % des BIP für 2005 aus.

Hintergrund erschien eine Gesamtabweichung von 1½ Prozentpunkten des BIP im Vergleich zur Zielvorgabe von 3,6 % des BIP⁴ realistisch (Tabelle 1).

Tabelle 1: Erwartete Mindereinnahmen und Mehrausgaben im Haushalt 2005			
Erwartete Mindereinnahmen	Anteil am BIP in Prozentpunkten	Erwartete Mehrausgaben	Anteil am BIP in Prozentpunkten
Mehrwertsteuer	-0,4	Rentenleistungen	+0,1
Einkommensteuer	-0,1	Subventionen für Pharmaerzeugnisse	+0,2
Sozialversicherungsbeiträge	-0,15	Höhere operative Ausgaben des Staatshaushalts	+0,55
Verbrauchssteuern	-0,15		
Mindereinnahmen insgesamt	-0,8	Mehrausgaben insgesamt	0,85
<i>Quelle:</i> Ungarische Behörden, Bewertung durch die Kommission.			

Als Ausgleich für diese erwartete Abweichung *kündigte die ungarische Regierung im Juni 2005 ein zweites Ausgleichsmaßnahmenpaket an*. Die festgestellte Abweichung von etwas über 1½ Prozentpunkten des BIP soll durch Korrekturmaßnahmen in der gleichen Größenordnung, wozu auch die Maßnahmen vom März (siehe Tabelle 2) gehören, ausgeglichen werden.

Tabelle 2: Korrekturmaßnahmen zum Ausgleich der festgestellten Abweichungen			
<i>Einnahmenseite</i>	Anteil am BIP in Prozentpunkten	<i>Ausgabenseite</i>	Anteil am BIP in Prozentpunkten
Verwendung von Einnahmen zur Rückführung des Defizits durch die Verlängerung abgelaufener Mobilfunklizenzen	0,1	Endgültiges Einfrieren der Ausgaben in Höhe von 0,6 Prozentpunkten, die als Notreserve angelegt wurden	0,6
Erhöhung der Glücksspielsteuer ab 1. September 2005	0,015	Strengere Verwendung von Mittelüberträgen	0,25
Vergrößerung des Sockels der Sozialversicherungsbeiträge ab 1. Oktober 2005	0,02		
Verschärfung der Grenzkontrollen für Tabakerzeugnisse	0,04		

⁴ Auch wenn die festgestellten Abweichungen weitgehend mit denen übereinstimmen, die die Kommissionsdienststellen in der Frühjahrsprognose berücksichtigten, in der auch die Annahme enthalten war, dass der Großteil der Notreserve von 0,8 % des BIP dauerhaft eingefroren würde, liegt die Gesamtabweichung dennoch über den Vorausschätzungen der Kommission.

Änderung der Mehrwertsteuer für Einfuhren aus Drittländern	0,025		
Zusätzliche Einmaleinnahmen aus dem Verkauf von Staatsvermögen und aufgrund des verstärkten Rückgriffs auf öffentlich-private Partnerschaftsprojekte	0,6		
Insgesamt	0,8	Insgesamt	0,85
<i>Quelle:</i> Ungarische Behörden, Bewertung durch die Kommission.			

Diese Maßnahmen dürften sich insgesamt positiv auf das Haushaltsdefizit 2005 auswirken und das Erreichen der Defizitzielvorgabe von 3,6 % des BIP erlauben. Auch wenn darauf hinzuweisen ist, dass ein wesentlicher Teil dieser Anpassung auf Einmalmaßnahmen beruht, muss dennoch eingeräumt werden, dass sich einige dieser Maßnahmen auch auf den Haushalt 2006 positiv auswirken dürften. Dies gilt für die Erhöhung der Glücksspielsteuer und die Vergrößerung des Sockels der Sozialversicherungsbeiträge ebenso wie für das dauerhafte Einfrieren der Ausgaben in Höhe von 0,6 % des BIP, die als Notreserve angelegt wurden, da sich die Regierung verpflichtete, beim Haushalt 2006 diese niedrigeren Werte zugrunde zu legen.

Darüber hinaus hat die Regierung dem Parlament kürzlich, um bei den Strukturreformen voranzukommen, Vorschläge für ein so genanntes 100-Schritte-Programm unterbreitet, das größtenteils 2006 in Kraft treten soll. Ein Teil betrifft im Wesentlichen den Arbeitsmarkt und das Gesundheitswesen. Angestrebt werden höhere Sozialversicherungsbeiträge, die Eingliederung eines Großteils der Arbeitslosen und Schwarzarbeiter in den aktiven Arbeitsmarkt und die Erhöhung der Qualität des Gesundheitswesens. Der andere Teil der 100 Schritte betrifft jedoch eine umfassende mittelfristige Steuerreform, die zu erheblichen Einnahmehausfällen in 2006 und den Folgejahren führt. Die Regierung will die Mindereinnahmen, die allein in 2006 bei rund einem Prozentpunkt des BIP liegen werden, durch noch nicht präzisierte Ausgabenkürzungen ausgleichen. Dies ist besonders wichtig, da darüber hinaus Mindereinnahmen auf Grund auslaufender Einmalmaßnahmen, die 2005 in Höhe von rund 1 Prozentpunkt des BIP ergriffen wurden, ausgeglichen werden müssen, und da die Investitionen auch angesichts der Kofinanzierungsbedingungen, die ebenfalls Korrekturmaßnahmen voraussetzen, zunehmen sollen. Der Haushalt für 2006 dürfte alle erforderlichen Maßnahmen enthalten, um die Defizit-Zielvorgabe von 2,9 % des BIP zu erreichen.

3. BEWERTUNG

Nach derzeitigen Informationen und ausgehend von den im März und Juni beschlossenen vorgenannten Korrekturmaßnahmen, die teilweise dauerhafter Natur sind, sowie aufgrund der festen Zusage der ungarischen Regierung, gegebenenfalls im Laufe des Jahres weitere Maßnahmen zu ergreifen, ist das Defizitziel von 3,6 % des BIP offenbar erreichbar. Ferner scheint die ungarische Regierung in Reaktion auf die Empfehlung des Rates vom 8. März 2005 innerhalb der gesetzten Frist, d.h. bis zum 8. Juli 2005, wirksame Schritte zur Umsetzung der geplanten Maßnahmen zur Erreichung des Defizitziels für 2005 unternommen

zu haben. Dementsprechend gelangt die Kommission zu dem Schluss, dass derzeit keine weiteren Schritte im Verfahren bei einem übermäßigen Defizit notwendig sind.

Allerdings bleibt die Haushaltslage in Ungarn kritisch. Die Korrektur des übermäßigen Defizits in 2005 setzt die effektive Durchführung sämtlicher geplanter sowie zusätzlicher Maßnahmen, die die Regierung für den Fall, dass es im Laufe des Jahres zu weiteren Ausgabenüberschreitungen kommt, öffentlich zugesagt hat, voraus. Da die Einnahmen in 2006 auf Grund auslaufender Einmalmaßnahmen, die 2005 ergriffen wurden, geplanter Steuersenkungen und eines erwarteten Wiederanstiegs der Investitionsausgaben sinken werden, sind darüber hinaus umfangreiche Anpassungen und durchgreifende Maßnahmen, wozu auch die Verabschiedung eines vorsichtigen Haushalts für 2006 gehört, notwendig, um die Defizitzielvorgabe von 2,9 % des BIP für 2006 zu erreichen. Sollten zu einem späteren Zeitpunkt Versäumnisse bei der Durchführung der geplanten Korrektur auftreten, müsste die Kommission dem Rat empfehlen, die haushaltspolitische Überwachung zu verschärfen und im Rahmen der Bestimmungen des EG-Vertrags und des Stabilitäts- und Wachstumspakts die notwendigen Schritte einzuleiten.

ANHANG

Gegenüberstellung zentraler makroökonomischer und budgetärer Projektionen

		2004	2005	2006	2007	2008
Reales BIP (Veränderung in %)	KP Dez. 2004	3.9	4.0	4.2	4.3	4.6
	KOM	4.0	3.9	3.8	n.v.	n.v.
HVPI-Inflation (%)	KP Dez. 2004	6.8	4.5	4.0	3.5	3.0
	KOM	6.8	3.8	3.6	n.v.	n.v.
Gesamtstaatlicher Haushaltssaldo (% des BIP)	KP Dez. 2004 angepasst¹	-4.4	-3.6	-2.9	-2.2	-1.6
	nicht angepasst	-5.3	-4.7	-4.1	-3.4	-2.8
	KOM	-4.5	-3.9	-4.1	n.v.	n.v.
Primärsaldo (% des BIP)	KP Dez. 2004 angepasst¹	0.4	0.0	0.2	0.6	1.0
	nicht angepasst	-1.1	-0.9	-0.7	-0.3	0.1
	KOM	-0.0	-1.1	-0.7	n.v.	n.v.
Öffentlicher Bruttoschuldenstand (% des BIP)	KP Dez. 2004 angepasst¹	56.7	55.5	53.0	50.6	48.3
	nicht angepasst	59.9	58.6	56.8	54.9	53.2
	KOM	57.8	58.9	57.9	n.v.	n.v.
<u>N.B.:</u>						
<p>¹ Nach der Eurostat-Entscheidung vom 23. September 2004 dürfen Pensionsfonds der zweiten Säule während einer Übergangsfrist, d.h. bis zur Datenmeldung im März 2007, dem Sektor Gesamtstaat zugeordnet werden. Die ungarischen Behörden haben beschlossen, diese Möglichkeit in Anspruch zu nehmen, und geben die gesamtstaatlichen Defizitzahlen dementsprechend unter Abzug der Belastung an, die sich durch die Rentenreform von 1998 ergibt. Gegenüber dem Programm vom Mai 2004 verringert diese Neuordnung das jährliche Defizit zwischen 2004 und 2008 um 0,9-1,2 Prozentpunkte.</p> <p>² Zwecks Vergleich mit dem vorangehenden Programm und der Herbstprognose 2004 der Kommissionsdienststellen sowie aufgrund der Tatsache, dass das Ziel für 2008 nicht mehr unter diese Neuordnung fällt, werden die Zahlen sowohl mit als auch ohne Pensionsfondsbelastung („angepasste“ und „nicht angepasste“) aufgezeigt.</p>						
<u>Quellen:</u>						
Konvergenzprogramm (KP); Herbstprognose 2004 der Kommissionsdienststellen (KOM). Berechnungen der Kommissionsdienststellen.						