

DE

DE

DE



EUROPÄISCHE KOMMISSION

Brüssel, den 27.1.2010
KOM(2010) 10 endgültig

MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DEN RAT

Bewertung der Maßnahmen, die Lettland und Ungarn in Reaktion auf die Empfehlungen des Rates vom 7. Juli 2009 mit dem Ziel, das übermäßige öffentliche Defizit zu beenden, getroffen haben

1. DIE ANWENDUNG DES STABILITÄTS- UND WACHSTUMSPAKTS IN DER DERZEITIGEN KRISE

Viele EU-Staaten sind derzeit mit einem gesamtstaatlichen Defizit oberhalb des im Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) festgelegten Referenzwerts von 3 % des BIP konfrontiert. Der in vielen Fällen drastische Anstieg von Defizit und Schuldenstand muss vor dem Hintergrund der beispiellosen Weltfinanzkrise und des globalen Konjunkturrückgangs 2008/09 gesehen werden. Verschiedene Faktoren kommen hier zum Tragen. Erstens hat der Konjunkturrückgang geringere Steuereinnahmen und steigende Sozialausgaben (z. B. für Leistungen bei Arbeitslosigkeit) zur Folge. Zweitens hat die Kommission in Anerkennung der wichtigen Rolle, die der Haushaltspolitik in der aktuellen wirtschaftlichen Ausnahmesituation zukommt, in ihrem Europäischen Konjunkturprogramm vom November 2008, das im Dezember vom Europäischen Rat gebilligt wurde, budgetäre Impulse gefordert. Dem Programm zufolge sollen diese budgetären Impulse je nachdem, in welcher Lage sich ein Mitgliedstaat im Hinblick auf die langfristige Tragfähigkeit seiner öffentlichen Finanzen und seine Wettbewerbsfähigkeit befindet, differenziert werden. Im Falle Lettlands und Ungarns war kein Spielraum für solche budgetären Impulse vorhanden. Schließlich haben mehrere Länder Maßnahmen zur Stabilisierung des Finanzsektors ergriffen, die sich zum Teil auf den Schuldenstand ausgewirkt haben bzw. die Gefahr künftig höherer Defizite und Schulden bergen, auch wenn die Kosten der staatlichen Konjunkturförderung möglicherweise zum Teil wieder hereingeholt werden können.

Nach dem Stabilitäts- und Wachstumspakt muss die Kommission das Verfahren bei einem übermäßigen Defizit (Defizitverfahren) einleiten, wenn das Defizit eines Mitgliedstaats den Referenzwert von 3 % des BIP übersteigt. Mit den Änderungen am Stabilitäts- und Wachstumspakt von 2005 sollte vor allem sichergestellt werden, dass die wirtschaftliche und budgetäre Lage auf allen Stufen des Defizitverfahrens in vollem Umfang berücksichtigt wird. Auf diese Weise bietet der Stabilitäts- und Wachstumspakt einen Rahmen, der die Politik der Regierungen zur umgehenden Wiederherstellung einer soliden Haushaltsposition mit Rücksicht auf die Wirtschaftslage unterstützt und somit die langfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen sichert.

2. BEWERTUNG DER WIRKSAMKEIT DER GETROFFENEN MASSNAHMEN

Am 7. Juli 2009 richtete der Rat gemäß Artikel 104 Absatz 7 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft (EGV) Empfehlungen an Lettland und Ungarn mit dem Ziel, das übermäßige öffentliche Defizit zu beenden. Im Falle Lettlands basierten diese Empfehlungen auf einer Aktualisierung der Frühjahrsprognose 2009 der Kommissionsdienststellen, die diese eigens im Zuge der Prüfung der im Juni 2009 zur Verfügung gestellten multilateralen Zahlungsbilanzhilfe für Lettland vorgenommen hatten. Im Falle Ungarns basierten die Empfehlungen auf den Wirtschaftsaussichten laut Frühjahrsprognose 2009 der Kommissionsdienststellen.

Gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1467/97¹ und dem revidierten Verhaltenskodex² wird davon ausgegangen, dass ein Mitgliedstaat wirksame Maßnahmen getroffen hat, wenn er in Einklang mit der Empfehlung nach Artikel 104 Absatz 7 EGV gehandelt hat. Nach dem Verhaltenskodex sollte bei der Bewertung der Wirksamkeit der Maßnahmen insbesondere berücksichtigt werden, ob der betreffende Mitgliedstaat die ursprünglich vom Rat empfohlene jährliche Verbesserung seines konjunkturbereinigten Saldos ohne Anrechnung einmaliger und sonstiger befristeter Maßnahmen erreicht hat. Sollte die festgestellte Anpassung geringer ausfallen als empfohlen, sollten die Gründe dafür sorgfältig untersucht werden. Im Falle mehrjähriger Anpassungen sollte sich die Bewertung laut Verhaltenskodex vor allem auf die Maßnahmen konzentrieren, die zur Gewährleistung einer angemessenen finanzpolitischen Anpassung im Jahr nach der Feststellung des übermäßigen Defizits getroffen wurden.

In den folgenden länderspezifischen Abschnitten werden die Maßnahmen bewertet, die Lettland und Ungarn in Reaktion auf die Empfehlungen des Rates getroffen haben.

3. LETTLAND

3.1. Defizitverfahren und jüngste Empfehlungen

Am 7. Juli 2009 entschied der Rat gemäß Artikel 104 Absatz 6 EGV, dass in Lettland ein übermäßiges Defizit bestand, und richtete gemäß Artikel 104 Absatz 7 EGV Empfehlungen an Lettland mit dem Ziel, das übermäßige öffentliche Defizit zu beenden. In seinen Empfehlungen setzte der Rat für das Ergreifen wirksamer Maßnahmen eine Frist bis zum 7. Januar 2010.

Der Rat empfahl, dass die lettischen Behörden das übermäßige Defizit so rasch wie möglich, spätestens jedoch im Jahr 2012 beheben sollten, indem sie im Zeitraum 2010-2012 eine durchschnittliche Konsolidierungsanstrengung von mindestens 2 ¾ % des BIP pro Jahr sicherstellen, Haushaltsführung und Transparenz (durch Verbesserung des Haushaltsrahmens und Verschärfung der Ausgabenkontrollen des Finanzministeriums) stärken und die Finanzmarktregulierung und -aufsicht ausbauen. Der Rat setzte der lettischen Regierung eine Frist bis zum 7. Januar 2010 für wirksame Schritte, um die mit dem Nachtragshaushalt vom 16. Juni 2009 verbundenen Maßnahmen umzusetzen, einen ausführlichen Haushaltsplan für 2010 mit Konsolidierungsmaßnahmen von hoher Qualität zu beschließen, die mit dem geplanten Pfad für die Korrektur des übermäßigen Defizits in Einklang stehen, und die in den Jahren 2011 und 2012 geplanten Maßnahmen zu skizzieren.

Lettland erhält von der EU eine mittelfristige Finanzhilfe in Form eines Darlehens von bis zu 3,1 Mrd. EUR, die am 20. Januar 2009 beschlossen wurde. Diese Hilfe - die in Verbindung mit einer IWF-Bereitschaftskreditvereinbarung gewährt wird³ - ist an verschiedene politische Auflagen geknüpft, darunter die Fortsetzung und Verstärkung der Haushaltskonsolidierung,

¹ ABl. L 209 vom 2.8.1997, S. 6.

² „Spezifikationen für die Umsetzung des Stabilitäts- und Wachstumspakts sowie Leitlinien zu Inhalt und Form der Stabilitäts- und Konvergenzprogramme“, am 10. November 2009 vom Rat „Wirtschaft und Finanzen“ gebilligt und abrufbar unter: http://ec.europa.eu/economy_finance/sfp/deficit/legal_texts/index_en.htm

³ Das internationale Rettungspaket im Gesamtumfang von 7,5 Mrd. EUR umfasst Beiträge des IWF in Höhe von 1,7 Mrd. EUR, der nordischen Länder in Höhe von 1,9 Mrd. EUR, ein Weltbankdarlehen in Höhe von 0,4 Mrd. EUR und weitere Zahlungen der Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung, der Tschechischen Republik und Polens im Gesamtumfang von 0,4 Mrd. EUR.

der Haushaltsführung und der Strukturreformen. Die Auflagen stimmen mit den Empfehlungen des Rates im Rahmen des Defizitverfahrens überein.

3.2. Bewertung der Wirksamkeit der Maßnahmen

Der Nachtragshaushalt vom Juni 2009 wurde weitgehend planmäßig umgesetzt. Nach der Herbstprognose 2009 der Kommissionsdienststellen sollte das gesamtstaatliche Defizit im Sinne des ESVG-95 im Jahr 2009 9,0 % des BIP erreichen (gegenüber 10,0 % des BIP laut Datenmeldung der lettischen Behörden vom Oktober 2009 im Rahmen des Defizitverfahrens). Da die makroökonomischen Rahmenbedingungen gegenüber der Kommissionsprognose, auf die sich die Empfehlung des Rates vom Juli 2009 stützte, weitgehend unverändert blieben, entwickelten sich die Einnahmen erwartungsgemäß (sie fielen lediglich etwas geringer aus, was auf Komplianzprobleme zurückzuführen sein könnte). Die positiven Kassenentwicklungen spiegeln ein unerwartet gutes Ergebnis auf der Ausgabenseite wider und wurden erzielt, obwohl im Oktober-Dezember 2009 mit Zustimmung von EG und IWF Ausgabenerhöhungen um rund 1 % des BIP beschlossen wurden, um die Aufnahme von EU-Mitteln zu beschleunigen, und zusätzliche Mittel für soziale Belange (Sofortprogramm für Beschäftigung sowie Anhebung des allgemeinen Mindesteinkommens, der Patientenzuschüsse sowie der Wohn- und Heizkostenbeihilfen) bereitgestellt wurden. Die im Nachtragshaushalt 2009 vorgesehenen signifikanten Ausgabenkürzungen (4,1 % des BIP) wurden insgesamt umgesetzt; einzige nennenswerte Ausnahme sind die Rentenkürzungen, die nach einem jüngsten Urteil des Verfassungsgerichts (21. Dezember 2009) zurückgenommen werden müssen. In seinem Urteil stellte das Verfassungsgericht fest, dass die mit dem Nachtragshaushalt vom Juni 2009 eingeführten Rentenkürzungen gegen die lettische Verfassung verstoßen und nachgezahlt werden müssen. Vor diesem Hintergrund ist damit zu rechnen, dass das Defizit 2009 auf ESVG-Basis rund 0,5 % des BIP höher ausfällt (während die Nachzahlungen in der ersten Jahreshälfte 2010 erfolgen sollen). Alles in allem ist nach derzeitigem Kenntnisstand damit zu rechnen, dass das gesamtstaatliche Defizit 2009 annähernd, aber nur knapp 10 % des BIP betragen wird, womit es den Empfehlungen des Rates nach Artikel 104 Absatz 7 EGV entspricht.

Der Haushaltsplan 2010 wurde am 1. Dezember 2009 vom Parlament verabschiedet. Er basiert auf nachhaltigen budgetären Maßnahmen und führt zu einer weiteren diskretionären Verbesserung des Haushaltssaldos um 500 Mio. LVL (über 4,2 % des BIP), was ausreichen dürfte, um das für 2010 festgelegte Defizitziel von 8,5 % des BIP trotz der unerwarteten Haushaltskosten, die sich durch das Rentenurteil des Verfassungsgerichts ergeben und 2010 auf rund 1 % des BIP belaufen, zu erreichen. Der verabschiedete Haushalt 2010 entspricht den Empfehlungen des Rates nach Artikel 104 Absatz 7 EGV.⁴

Auf der Einnahmenseite enthält der Haushalt 2010 einnahmewirksame Maßnahmen im Umfang von rund 275 Mio. LVL (2,3 % des BIP). Zu diesen Maßnahmen gehören auch bedeutende Reformen, durch die die Einkommensteuer und die Sozialversicherungsbeiträge neutraler gestaltet werden, indem die Besteuerungsgrundlage um Kapitalerträge (Veräußerungsgewinne, Dividenden und Zinsen) erweitert wird, besondere Steuerbefreiungen in Tourismus und Landwirtschaft abgeschafft werden, betriebliche Sachzuwendungen und Geschenke (außer innerhalb der Familie) besteuert werden und der Steuersatz für Selbständige auf den geltenden Satz für abhängig Beschäftigte angehoben wird. Diese

⁴ Die Berechnung des strukturellen Saldos ist vor allem bei neuen Mitgliedstaaten mit beträchtlichen Unsicherheiten behaftet.

Maßnahmen belaufen sich auf fast 100 Mio. LVL. Eine weitere zentrale neue Maßnahme ist die Anhebung des ESt-Satzes von 23 % auf 26 %, die über 90 Mio. LVL einbringen dürfte. Die Vermögensbesteuerung wurde ausgebaut, namentlich durch Erhöhung und Erweiterung der Immobiliensteuern, die nun eine (sehr leicht) progressive Steuer auf Wohnimmobilien umfassen. Die Erweiterung der Besteuerungsgrundlage um Wohnimmobilien bringt zwar nur 8 Mio. LVL ein, doch steigen die Mehreinnahmen aus der Immobilienbesteuerung durch andere im Haushalt vorgesehene Maßnahmen insgesamt auf 30 Mio. LVL, namentlich durch die Anhebung des Steuersatzes für Grundstücke und gewerbliche Immobilien von 1 % auf 1,5 %, die Erweiterung der Besteuerungsgrundlage um private ingenieurtechnische Bauten und eine Anhebung des Steuersatzes für ungenutzte landwirtschaftliche Flächen auf 3 %. Außerdem hat die Regierung im Bereich der Kfz-Besteuerung (basierend auf dem Kfz-Bestand) weitere progressiv gestaltete Maßnahmen eingeführt, die annähernd 20 Mio. LVL einbringen dürften. Zu weiteren einnahmenwirksamen Maßnahmen gehören zusätzliche Verbrauchsteuern auf Gas und Tabak im Umfang von rund 12 Mio. LVL sowie steuerfremde Mehreinnahmen von fast 20 Mio. LVL.

Auf der Ausgabenseite sieht der Haushalt 2010 signifikante Ausgabenkürzungen vor, die weitgehend auf Strukturreformen beruhen, namentlich der Zusammenlegung oder Abschaffung von Agenturen und Einrichtungen der Ministerien für Landwirtschaft, Kultur, Bildung und Verteidigung. Diese Maßnahmen werden 2010 und auf längere Sicht Einsparungen bringen. Einige andere Maßnahmen mit vorwiegend kurzfristiger Wirkung wurden im Sozialhaushalt vorgenommen. Um dessen langfristige Tragfähigkeit zu verbessern, sollen im Laufe von 2010 die Sozialversicherungs- und Altersversorgungssysteme auf den Prüfstand gestellt und Vorschläge für deren mittelfristige Reform beschlossen werden. Nach dem jüngsten Verfassungsgerichtsurteil ist dies um so dringender erforderlich. Die Kommunen müssen 2010 noch eine Lohnsummenkürzung sicherstellen, die den projizierten Einsparungen entspricht. Da die Lohnkürzungen auf kommunaler Ebene erst mit der Verabschiedung der entsprechenden Nachtragshaushalte im Oktober 2009 eingeleitet wurden, scheinen diese Einsparungen realistisch. In diesem Zusammenhang wird die einheitliche Tarifordnung für Löhne und Gehälter im öffentlichen Dienst auf die Kommunen erweitert.

Was die Ausführung des Haushalts 2010 angeht, so werden die Behörden Maßnahmen ergreifen, um die Effizienz der Staatlichen Steuerbehörde (deren Mittel im Haushalt 2010 aufgestockt wurden) zu erhöhen und die Schattenwirtschaft zu bekämpfen. Derartige Maßnahmen und die Überwachung der Einhaltung der Steuervorschriften werden wichtig sein, um zu gewährleisten, dass sich die Einnahmen entsprechend den Projektionen oder nach Möglichkeit noch besser entwickeln.

Angesichts des Umfangs der Anpassung, die Lettland 2009 durchgeführt hat, und der Anpassung im Haushalt 2010 kann nach vernünftigem Ermessen der Schluss gezogen werden, dass die strukturelle Anpassung gemäß den Empfehlungen des Rates vom Juli 2009 durch eine restriktive Politik erfolgt ist. Dass die Vorausschätzungen der Kommissionsdienststellen keine strukturelle Verbesserung des Haushaltssaldos in den Jahren 2009 und 2010 anzeigen, ist durch verschiedene Faktoren zu erklären. Erstens wurde in Bezug auf das Jahr 2010 der Haushalt 2010 in der Herbstprognose 2009 der Kommissionsdienststellen nicht berücksichtigt, da er seinerzeit noch erörtert wurde. Außerdem führen die außergewöhnlich unsteten wirtschaftlichen Rahmenbedingungen im Zeitraum 2008 bis 2011 ganz allgemein dazu, dass die übliche konjunkturelle Defizitkomponente, bei der Standardelastizitäten zugrunde gelegt werden, die Auswirkungen des extremen Abschwungs, den Lettland 2009 erlebte, möglicherweise nicht hinreichend wiedergibt. Daher beruht die Bewertung der strukturellen Anpassung eher auf qualitativen Aspekten und baut auf der Analyse des

Nachtragshaushalts vom Juni 2009 und des Haushalts 2010 auf. Der gesamtstaatliche Bruttoschuldenstand, der 2008 noch 19,5 % des BIP betrug, steigt tendenziell rapide an; nach der Herbstprognose der Kommissionsdienststellen (in der von einer vollständigen Inanspruchnahme der internationalen Finanzhilfe für Lettland im Zeitraum bis 2011 ausgegangen wird) lag die Schuldenquote 2009 bei 33 % des BIP 2009 und wird 2010 49 % des BIP erreichen.

Wie schon in den Empfehlungen des Rates festgestellt, ist in den kommenden Jahren eine signifikante Anpassung erforderlich. Die lettischen Behörden haben in dem Stabilisierungsprogramm, das im Rahmen der Zahlungsbilanzhilfe erstellt worden ist, verschiedene Maßnahmen skizziert, die in den Haushalten 2011 und 2012 vorgesehen werden sollen. Dazu gehören auch weitere Maßnahmen auf der Einnahmenseite, die sich auf die Vermögensbesteuerung konzentrieren (umwelt- und vermögensorientierte Reform der Kfz-Steuer sowie umfassende Reform der Immobilienbesteuerung mit bedürftigkeitsabhängigen Befreiungen). Auf der Ausgabenseite dürften die lettischen Behörden, wie vorstehend erläutert, eine umfassende Überprüfung der Sozialleistungs- und Altersversorgungsregelungen durchführen. Im Bereich der Altersversorgung werden die verschiedenen Regelungen und Renteneintrittsalter auf den Prüfstand gestellt, um die langfristige Tragfähigkeit des Systems für die Zukunft zu sichern und die Adäquanz der drei Säulen sicherzustellen. Außerdem werden sämtliche öffentlich-rechtlichen Unternehmen und deren Tochtergesellschaften anhand der im lettischen Staatsverwaltungsgesetz niedergelegten Kriterien auf eine mögliche Restrukturierung hin überprüft.

Bei der Aufstellung des Haushalts 2010 wurde deutlich, dass die Befugnisse und Analysekapazitäten des Finanzministeriums gegenüber anderen Fachministerien gestärkt worden sind. Weitere Fortschritte bei der Verstärkung des haushaltspolitischen Rahmens werden 2010 durch die Verabschiedung von Maßnahmen insbesondere zur Haushaltsplanung und -kontrolle erwartet.

Die Finanzaufsicht ist durch verschärfte Kreditrisikoanalysen und eine enge Überwachung der Fremdwährungspositionen von Banken zufriedenstellend ausgebaut worden. Es wurden Schritte unternommen, um sicherzustellen, dass die Banken ausreichend mit Eigenkapital ausgestattet sind und hinreichende Verlustrückstellungen vornehmen.

3.3. Schlussfolgerungen

Nach derzeitigem Kenntnisstand scheint Lettland Maßnahmen ergriffen zu haben, die angemessene Fortschritte zur Korrektur des übermäßigen Defizits innerhalb der vom Rat gesetzten Fristen darstellen. Insbesondere hat Lettland

- den Haushalt 2009 rigoros ausgeführt, so dass die Auswirkungen des Rentenurteils des Verfassungsgerichts vom Dezember 2009 abgedeckt werden konnten; daher wird erwartet, dass das Defizit 2009 nach wie vor mit dem in den Ratsempfehlungen festgelegten Zielwert von 10 % des BIP und auch den im Rahmen des Zahlungsbilanzhilfeprogramms eingegangenen Verpflichtungen in Einklang stehen wird;
- am 1. Dezember 2009 den Haushalt 2010 verabschiedet, der eine Konsolidierung der öffentlichen Finanzen im Umfang von 500 Mio. LVL (über 4,2 % des BIP) vorsieht, was sowohl den Empfehlungen des Rates als auch den im Rahmen des Zahlungsbilanzhilfeprogramms eingegangenen Verpflichtungen entspricht. Mit den im Haushalt enthaltenen Maßnahmen dürfte es Lettland, selbst unter Berücksichtigung der Gerichtsurteilsfolgen gelingen, das Defizit gemäß der Empfehlung auf höchstens 8,5 % des BIP zu begrenzen. Auch wenn der Haushalt einige einmalige Maßnahmen enthält, bedeutet er doch eine signifikante strukturelle Anpassung um deutlich über 2 ¾ Prozentpunkte des BIP (empfohlene durchschnittliche jährliche Anpassung im Zeitraum 2010 bis 2012);
- die Vorbereitungsphase des Haushalts 2010 lässt Verbesserungen im Bereich der Haushaltsführung erkennen, und beim Ausbau von Finanzmarktregulierung und -aufsicht wurden bedeutende Schritte unternommen.

Risiken für die Haushaltsziele bestehen in Zusammenhang mit der Durchsetzung der Ausgabenkürzungen auf kommunaler Ebene, namentlich der Kürzung der Lohnsumme entsprechend den im Konsolidierungspaket vorgesehenen Einsparungen. Auf der Einnahmenseite werden die Überwachung der Einhaltung der Steuervorschriften und Maßnahmen gegen die Schattenwirtschaft wichtig sein, um zu gewährleisten, dass sich die Einnahmen entsprechend den Projektionen oder nach Möglichkeit noch besser entwickeln.

In den kommenden Jahren ist eine signifikante Anpassung erforderlich, um das Defizit 2012 unter 3 % des BIP zu senken. Die lettischen Behörden haben in dem Stabilisierungsprogramm, das als Bedingung für die Zahlungsbilanzhilfe durchgeführt wird, verschiedene Maßnahmen skizziert, die in den Haushalten 2011 und 2012 vorgesehen werden sollen.

In Anbetracht der vorstehenden Bewertung ist die Kommission der Auffassung, dass im Defizitverfahren gegen Lettland derzeit keine weiteren Schritte erforderlich sind. Die Kommission wird die Haushaltsentwicklung in Lettland gemäß dem Vertrag und dem Stabilitäts- und Wachstumspakt sowie anhand der im Rahmen der Zahlungsbilanzhilfe festgelegten Kriterien, insbesondere angesichts der fragilen Lage der öffentlichen Finanzen, weiterhin aufmerksam überwachen.

Gegenüberstellung zentraler makroökonomischer und budgetärer Projektionen

		2007	2008	2009	2010	2011
Reales BIP (Veränderung in %)	KOM Herbstprognose 2009	10,0	-4,6	-18,0	-4,0	2,0
	Nationale Prognose	10,0	-4,6	-18,0	-4,0	k.A.
Produktionslücke ¹ (% des BIP-Potenzials)	KOM Herbstprognose 2009	16,3	9,2	-9,1	-10,7	-7,0
	Nationale Prognose	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.
Gesamtstaatlicher Haushaltssaldo (% des BIP)	KOM Herbstprognose 2009	-0,3	-4,1	-9,0	-12,3	-12,2
	Nationale Prognose	-0,3	-4,1	-10,0	-5,4	k.A.
Primärsaldo (% des BIP)	KOM Herbstprognose 2009	0,1	-3,4	-7,6	-9,9	-8,3
	Nationale Prognose	0,1	-3,4	-8,6	-3,2	k.A.
Konjunkturbereinigter Saldo (% des BIP)	KOM Herbstprognose 2009	-4,8	-6,7	-6,4	-9,3	-10,2
	Nationale Prognose	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.
Struktureller Saldo ² (% des BIP)	KOM Herbstprognose 2009	-4,8	-6,7	-7,0	-10,2	-10,2
	Nationale Prognose	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.
Öffentlicher Bruttoschuldenstand (% des BIP)	KOM Herbstprognose 2009	9,0	19,5	33,2	48,6	60,4
	Nationale Prognose	9,0	19,5	41,5	k.A.	k.A.

Quelle: Lettisches Finanzministerium, zweite Datenmeldung im Rahmen des Defizitverfahrens 2009, Herbstprognose 2009 der Kommissionsdienststellen.

¹ Die Zahlen der Herbstprognose 2009 der Kommissionsdienststellen basieren auf einem geschätzten Wachstumspotenzial von 4,5%, 1,6%, -1,4%, -2,3% bzw. -2,1% in den Jahren 2007 bis 2011.

² Struktureller Saldo = konjunkturbereinigter Saldo ohne Anrechnung einmaliger und sonstiger befristeter Maßnahmen.

Erläuterungen zur Tabelle:

In den Herbstvorausschätzungen der Kommissionsdienststellen für Lettland sind die budgetären Auswirkungen des Haushalts 2010, der seinerzeit noch erörtert wurde, nicht berücksichtigt.

Die nationalen Prognosen für das reale BIP wurden im Januar 2010 von den lettischen Behörden übermittelt; die nationalen Haushaltsprognosen für 2009 entsprechen jenen aus der Datenmeldung vom Herbst 2009 im Rahmen des Defizitverfahrens; in den nationalen Haushaltsprognosen für 2010 sind die Auswirkungen des am 1. Dezember verabschiedeten Haushalts berücksichtigt, nicht aber die Folgen des vorerwähnten Rentenurteils des Verfassungsgerichts vom 21. Dezember; außerdem liegen die nationalen Haushaltsprognosen für 2010 nur auf Kassenbasis vor und sind mit anderen Prognosen auf ESGV-Basis nicht ganz vergleichbar.

Die jüngsten nationalen Vorausschätzungen der Produktionslücken und der entsprechenden Haushaltssalden stammen aus dem Konvergenzprogramm vom Januar 2009 und werden hier nicht wiedergegeben, da sie inzwischen überholt sind.

Auch wenn aus der Tabelle keine strukturelle Haushaltsverbesserung erkennbar ist - da der Haushalt 2010 in den Prognosen der Kommissionsdienststellen noch nicht berücksichtigt ist und keine neuen nationalen Vorausschätzungen des strukturellen Saldos vorliegen - zeigt die vorausgehende Analyse des Nachtragshaushalts vom Juni 2009 und des Haushalts 2010 doch, dass die ergriffenen Maßnahmen mit den entsprechenden Empfehlungen des Rates vom Juli 2009 übereinstimmen. Aufgrund der außergewöhnlich unsteten wirtschaftlichen Rahmenbedingungen im Zeitraum 2008 bis 2011 gibt die übliche konjunkturelle Defizitkomponente, bei der Standardelastizitäten zugrunde gelegt werden, die Auswirkungen des Abschwungs außerdem möglicherweise nicht hinreichend wieder.

4. UNGARN

4.1. Defizitverfahren und Empfehlungen

Am 5. Juli 2004 entschied der Rat gemäß Artikel 104 Absatz 6 EGV, dass in Ungarn ein übermäßiges Defizit bestand. Die jüngste Empfehlung des Rates nach Artikel 104 Absatz 7 EGV wurde am 7. Juli 2009 angenommen; darin wurde die Frist für das Ergreifen wirksamer Maßnahmen auf den 7. Januar 2010 festgesetzt.

Der Rat empfahl Ungarn, das bestehende übermäßige Defizit so schnell wie möglich, spätestens jedoch bis zum Jahr 2011, zu beenden. Insbesondere sollte das Defizit 2009 und 2010 auf höchstens 3,9 % des BIP bzw. 3,8 % des BIP begrenzt werden, wie es auch im Fortschrittsbericht der Behörden vom 29. Mai 2009 im Rahmen des Defizitverfahrens vorgesehen war; der Rat setzte außerdem eine Frist für die Ergreifung entsprechender wirksamer Maßnahmen. Darüber hinaus sollten budgetäre Maßnahmen eine Verbesserung des strukturellen Saldos um insgesamt mindestens 0,5 Prozentpunkte in den beiden Jahren 2010 und 2011 sicherstellen. Das kürzlich verabschiedete Gesetz über die finanzpolitische Verantwortung sollte zur Gänze umgesetzt werden. Schließlich sollte die öffentliche Schuldenquote, möglichst schon vor 2011, auf einen eindeutigen Abwärtspfad gebracht werden.

4.2. Bewertung der Wirksamkeit der Maßnahmen

Bei der nachstehende Analyse werden der sechste Fortschrittsbericht, den die ungarischen Behörden im Rahmen des Defizitverfahrens am 24. September 2009⁵ vorgelegt haben, sowie weitere Informationen berücksichtigt, die seither verfügbar geworden sind, unter anderem über die Verabschiedung zusätzlicher Maßnahmen und die Veröffentlichung von Haushaltsdaten.

Die Haltung der Finanzpolitik war 2009 weiterhin restriktiv, ebenso 2010, wenn auch in geringerem Maße. Ungarn verfügte über keinerlei Spielraum für budgetäre Konjunkturimpulse und als die Krise Ende Oktober 2008 ihren ersten Höhepunkt erreichte, verlor die Regierung sogar den Zugang zur Finanzierung über die Märkte. Vor diesem Hintergrund erhielt das Land von der EU eine mittelfristige Finanzhilfe in Form eines Darlehens von bis zu 6,5 Mrd. EUR, die am 4. November 2008 beschlossen wurde. Diese Hilfe ist an verschiedene politische Auflagen geknüpft, darunter die Fortsetzung und Verstärkung der Haushaltskonsolidierung, der Haushaltsführung und der Strukturreformen, und wird in Verbindung mit einer IWF-Bereitschaftskreditvereinbarung über 12,5 Mrd. EUR gewährt.⁶ Die Auflagen stimmen mit den Empfehlungen des Rates im Rahmen des Defizitverfahrens überein.

Für 2009 erwarteten die Kommissionsdienststellen in ihrer Herbstprognose ein gesamtstaatliches Defizit von 4,1 % des BIP (dabei wurden sämtliche Informationen zugrunde gelegt, die zum 22. Oktober 2009, dem Stichtag der Prognose, verfügbar waren). Ausgehend von den Angaben zum Ergebnis für das gesamtstaatliche Kassendefizit 2009 ohne Gemeinden

⁵ Der Bericht wurde registriert als Dokument des Rates der Europäischen Union 14226/09 (ECOFIN 616, UEM 233), Brüssel, 8. Oktober 2009.

⁶ Das internationale Rettungspakt im Gesamtvolumen von 20 Mrd. EUR wurde anschließend durch ein Weltbankdarlehen in Höhe von 1 Mrd. EUR ergänzt.

(3,6 % des BIP gegenüber geplanten 3,8 % des BIP) dürfte das Ziel von 3,9 % des BIP eingehalten worden sein. Insgesamt wurden 2009 einschließlich der Maßnahmen, die vor dem Fortschrittsbericht vom Mai beschlossen wurden, gegenüber dem ursprünglichen Haushalt finanzpolitische Konsolidierungsmaßnahmen im Umfang von 1 ½ % des BIP verabschiedet. Die Auswirkungen waren hauptsächlich auf der Ausgabenseite (insbesondere Kürzungen bei den Löhnen im öffentlichen Sektor, den Renten und den Wohnbeihilfen) sowie in begrenztem Maße (0,2 % des BIP) auch auf der Einnahmenseite spürbar. Unterstützt wurden die Fortschritte bei der Erreichung des Defizitziels 2009 unter anderem auch durch höhere Dividendenausschüttungen staatlicher Unternehmen, verschärfte Ausgabenkontrolle bei den Fachministerien sowie unerwartet niedrige Nettozinsausgaben von rund 0,2 % des BIP, womit sich insgesamt Einsparungen von fast 2 % des BIP ergaben. Dadurch wurde der drastische Einbruch der Staatseinnahmen infolge des massiven Wirtschaftseinbruchs kompensiert. In struktureller Betrachtung dürfte sich der gesamtstaatliche Haushaltssaldo 2009 schätzungsweise um fast 3 % des BIP verbessert haben, womit sich die strukturelle Anpassung seit 2006 insgesamt auf 8 ½ % des BIP beläuft.

Was das Jahr 2010 angeht, so hat das ungarische Parlament am 30. November 2009 einen Haushalt verabschiedet, der mit dem Ziel eines gesamtstaatlichen Defizits von 3,8 % des BIP im Jahr 2010 in Einklang steht. Dies wird durch verschiedene ausgabensenkende Strukturmaßnahmen unterstützt, unter anderem durch weitere Reformen der Altersversorgungs- und Sozialleistungssysteme. Außerdem sieht der Haushalt 2010 niedrigere Transferzahlungen vom Zentralstaat an den öffentlichen Fernverkehr und die Gemeinden vor. In ihrer Frühjahrsprognose 2009 rechnen die Kommissionsdienststellen für 2010 mit einem gesamtstaatlichen Defizit von 4,2 % des BIP. Seither ist das Defizitziel von 3,8 % des BIP für 2010 durch weitere Angaben zur Restrukturierung der verlustschreibenden öffentlichen Verkehrsbetriebe und zur Senkung der Transferzahlungen an die unteren Regierungsebenen glaubhafter geworden. Allerdings ist das Defizitziel 2010 nach wie vor mit verschiedenen Risiken behaftet. Die Einnahmen, insbesondere aus Körperschaft- und Verbrauchsteuern, könnten geringer ausfallen als erwartet und die Ausgaben höher, vor allem im Zusammenhang mit dem öffentlichen Fernverkehr und den Transferzahlungen an die unteren Regierungsebenen, da die Maßnahmen in beiden Bereichen nicht ganz durch strukturelle Einsparungen gestützt werden. Während Reserven im Umfang von 0,8 % des BIP ein ausreichendes Polster schaffen dürften, wie in den Empfehlungen des Rates vom 7. Juli 2009 gefordert, ist doch nicht auszuschließen, dass weitere Maßnahmen erforderlich werden, um das Ziel zu erreichen. In diesem Zusammenhang haben sich die Behörden verpflichtet, angemessene Maßnahmen zu ergreifen, falls Abwärtsrisiken eintreten.

Beim strukturellen Saldo zeigte die Herbstprognose 2009 der Kommissionsdienststellen keine Verbesserung im Jahr 2010. Berücksichtigt man allerdings die im Dezember 2009 bekanntgegebenen zusätzlichen Maßnahmen bei den Verlustbetrieben im öffentlichen Verkehr und die höheren Reserven im endgültigen Haushalt 2010, so könnte sich der strukturelle Saldo 2010 leicht verbessern.⁷ Angesichts der Empfehlung des Rates, 2010 und 2011 insgesamt eine Konsolidierungsanstrengung von mindestens 0,5 % des BIP zu unternehmen, werden vor allem angesichts der 2011 geplanten Steuersenkung um 0,6 % des BIP zusätzliche Maßnahmen erforderlich werden, die im Haushalt 2011 zum Ausdruck kommen müssten.

⁷ Die Berechnung des strukturellen Saldos ist vor allem bei neuen Mitgliedstaaten mit beträchtlichen Unsicherheiten behaftet.

Ungarn hat im Bereich der Haushaltsführung Verbesserungen vorgenommen, die die künftige Konsolidierung erleichtern und die Gefahr einer Rückkehr zu einer langfristig nicht tragbaren Politik verringern dürften. Seit 2010 gilt ein neuer haushaltspolitischer Rahmen. Bei der Ausarbeitung des Haushalts 2010 wurden die meisten darin enthaltenen Neuerungen bereits berücksichtigt, und der neu eingerichtete Finanzrat hat seine Arbeit aufgenommen. Ein Bericht zur Überprüfung der Haushaltsverfahren wurde erstellt und am 15. Dezember auf der Website des Finanzministeriums veröffentlicht; darin wird erläutert, welche Veränderungen aufgrund des neuen haushaltspolitischen Rahmens notwendig wurden und in welchen Bereichen noch Verbesserungsbedarf besteht.

Der öffentliche Schuldenstand wird sich nach der Herbstprognose 2009 der Kommissionsdienststellen 2010 bei knapp 80 % des BIP stabilisieren und ab 2011 sinken. Die vorstehend erläuterten Maßnahmen, die in der Herbstprognose noch nicht berücksichtigt wurden, dürften dazu beitragen, dass die Entwicklung der Schuldenquote leicht unter dem projizierten Pfad liegen wird. Ein den Ratsempfehlungen entsprechender Haushalt 2011 würde diese Entwicklung weiter beschleunigen.

4.3. Schlussfolgerungen

Nach derzeitigem Kenntnisstand scheint Ungarn Maßnahmen ergriffen zu haben, die angemessene Fortschritte zur Korrektur des übermäßigen Defizits innerhalb der vom Rat gesetzten Fristen darstellen. Insbesondere hat Ungarn

- im Hinblick auf den Zielwert von 3,9 % des BIP für das gesamtstaatliche Defizit 2009 wirksame Maßnahmen ergriffen, namentlich indem es 2009 gegenüber dem ursprünglichen Haushalt finanzpolitische Konsolidierungsmaßnahmen im Umfang von 1 ½ % des BIP beschlossen und die Ausgabenkontrolle bei den Fachministerien verschärft hat, wodurch Einnahmehausfälle kompensiert wurden,
- am 30. November 2009 einen zentralstaatlichen Haushalt für 2010 verabschiedet, der mit dem Ziel von 3,8 % des BIP für das gesamtstaatliche Defizit in Einklang steht und Strukturmaßnahmen, insbesondere im Bereich Renten und Sozialleistungen vorsieht, die dieses Ziel unterstützen,
- die weit überwiegende Mehrheit der ausgabensenkenden Maßnahmen durch geeignete Gesetze unterstützt, die entweder bereits 2009 oder mit den Begleitgesetzen zum Haushalt 2010 verabschiedet wurden, und in seinem Haushalt 2010 Reserven in ausreichender Höhe vorgesehen,
- im Rahmen der Erstellung des Haushalts 2010 mit der Umsetzung seines neuen haushaltspolitischen Rahmens begonnen und die Arbeiten zur weiteren Verbesserung der Verfahren zur Haushaltsplanung und -kontrolle auf den Weg gebracht, um den mittelfristigen haushaltspolitischen Rahmen zu stärken.

Allerdings unterliegt das Defizitziel 2010 beträchtlichen Risiken sowohl auf der Einnahmenseite als auch der Ausgabenseite. Vor diesem Hintergrund und angesichts der bereits vereinbarten, nicht gegenfinanzierten Steuersenkungen im Jahr 2011 ist die strukturelle Anpassung um insgesamt 0,5 % des BIP, die erforderlich ist, um das Defizit 2011 unter 3 % zu senken, noch nicht sichergestellt.

In Anbetracht der vorstehenden Bewertung ist die Kommission der Auffassung, dass im Defizitverfahren gegen Ungarn derzeit keine weiteren Schritte erforderlich sind. Die Kommission wird die Haushaltsentwicklung in Ungarn gemäß dem Vertrag und dem Stabilitäts- und Wachstumspakt, insbesondere angesichts der fragilen Lage der öffentlichen Finanzen, weiterhin aufmerksam überwachen.

Gegenüberstellung zentraler makroökonomischer und budgetärer Projektionen

		2007	2008	2009	2010	2011
Reales BIP (Veränderung in %)	KOM Herbstprognose 2009	1,0	0,6	-6,5	-0,5	3,1
	Nationale Prognose	1,0	0,6	-6,7	-0,9	k.A.
Produktionslücke ¹ (% des BIP-Potenzials)	KOM Herbstprognose 2009	3,1	2,9	-4,0	-4,7	-2,0
	Nationale Prognose	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.
Gesamtstaatlicher Haushaltssaldo (% des BIP)	KOM Herbstprognose 2009	-5,0	-3,8	-4,1	-4,2	-3,9
	Nationale Prognose	-5,0	-3,8	-3,9	-3,8	k.A.
Primärsaldo (% des BIP)	KOM Herbstprognose 2009	-0,9	0,4	0,2	-0,1	-0,2
	Nationale Prognose	-0,9	0,4	0,5	0,7	1,3
Konjunkturbereinigter Saldo ² (% des BIP)	KOM Herbstprognose 2009	-6,4	-5,1	-2,2	-2,1	-3,0
	Nationale Prognose	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.
Struktureller Saldo ³ (% des BIP)	KOM Herbstprognose 2009	-5,5	-4,8	-2,1	-2,1	-3,0
	Nationale Prognose	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.
Öffentlicher Bruttoschuldenstand (% des BIP)	KOM Herbstprognose 2009	65,9	72,9	79,1	79,8	79,1
	Nationale Prognose	65,9	72,9	78,8	79,2	k.A.

Quelle: Ungarisches Finanzministerium, zweite Datenmeldung im Rahmen des Defizitverfahrens 2009, Sechster Fortschrittsbericht im Rahmen des Defizitverfahrens vom September 2009, Herbstprognose 2009 der Kommissionsdienststellen.

¹Die Zahlen der Herbstprognose 2009 der Kommissionsdienststellen basieren auf einem geschätzten Wachstumspotenzial von 1,4 %, 0,8 %, 0,3 %, 0,2 % bzw. 0,3 % in den Jahren 2007 bis 2011.

²Aufgrund der außergewöhnlich unsteten wirtschaftlichen Rahmenbedingungen im Zeitraum 2008 bis 2011 gibt die übliche konjunkturelle Defizitkomponente, bei der Standardelastizitäten zugrunde gelegt werden, die Auswirkungen des Abschwungs möglicherweise nicht hinreichend wieder.

³Struktureller Saldo = konjunkturbereinigter Saldo ohne Anrechnung einmaliger und sonstiger befristeter Maßnahmen.