



**RAT DER
EUROPÄISCHEN UNION**

**Brüssel, den 6. Juli 2012
(OR. en)**

11257/12

**UEM 212
ECOFIN 586
SOC 563
COMPET 431
ENV 527
EDUC 204
RECH 267
ENER 296**

GESETZGEBUNGSAKTE UND ANDERE RECHTSINSTRUMENTE

Betr.: EMPFEHLUNG DES RATES zum nationalen Reformprogramm
Ungarns 2012 mit einer Stellungnahme des Rates zum Konvergenz-
programm Ungarns für die Jahre 2012 bis 2015

EMPFEHLUNG DES RATES

vom

zum nationalen Reformprogramm Ungarns 2012 mit einer Stellungnahme des Rates zum Konvergenzprogramm Ungarns für die Jahre 2012 bis 2015

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 121 Absatz 2 und Artikel 148 Absatz 4,

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 Wirtschaftspolitiken¹, insbesondere auf Artikel 9 Absatz 2,

gestützt auf die Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. November 2011 über die Vermeidung und Korrektur makroökonomischer Ungleichgewichte², insbesondere auf Artikel 6 Absatz 1,

¹ ABl. L 209 vom 2.8.1997, S. 1.

² ABl. L 306 vom 23.11.2011, S. 25.

auf Empfehlung der Europäischen Kommission,
unter Berücksichtigung der Schlussfolgerungen des Europäischen Rates,
nach Stellungnahme des Beschäftigungsausschusses,
nach Anhörung des Wirtschafts- und Finanzausschusses,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Am 26. März 2010 stimmte der Europäische Rat dem Vorschlag der Kommission für eine neue Wachstums- und Beschäftigungsstrategie ("Europa 2020") zu, deren Kernpunkt eine engere Koordinierung der Wirtschaftspolitik in den Bereichen ist, in denen Handlungsbedarf besteht, um Europas Potenzial für nachhaltiges Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit zu erhöhen.
- (2) Am 13. Juli 2010 nahm der Rat eine Empfehlung zu den Grundzügen der Wirtschaftspolitiken der Mitgliedstaaten und der Union (2010 bis 2014) und am 21. Oktober 2010 einen Beschluss über Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen der Mitgliedstaaten¹ an, die zusammen die "integrierten Leitlinien" bilden. Die Mitgliedstaaten wurden aufgefordert, bei der Ausgestaltung ihrer nationalen Wirtschafts- und Beschäftigungspolitiken den integrierten Leitlinien Rechnung zu tragen.
- (3) Am 12. Juli 2011 nahm der Rat eine Empfehlung² zum nationalen Reformprogramm Ungarns für 2011 an und gab eine Stellungnahme zum aktualisierten Konvergenzprogramm Ungarns für 2011 bis 2014 ab.

¹ Für 2012 aufrechterhalten durch den Beschluss 2012/308/EU vom 26. April 2012 zu Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen der Mitgliedstaaten (ABl. L 119 vom 4.5.2012, S. 47).

² ABl. C 209 vom 15.7.2011, S. 10.

- (4) Am 23. November 2011 nahm die Kommission den zweiten Jahreswachstumsbericht an, mit dem das zweite Europäische Semester der in der Strategie Europa 2020 verankerten integrierten Ex-ante-Politikkoordinierung eingeleitet wurde. Am 14. Februar 2012 nahm die Kommission auf der Grundlage der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 den Warnmechanismus-Bericht an, in dem Ungarn als einer der Mitgliedstaaten genannt wurde, für die eine eingehende Überprüfung durchgeführt werden sollte.
- (5) Am 1. Dezember 2011 nahm der Rat Schlussfolgerungen an, in denen er den Ausschuss für Sozialschutz aufforderte, in Zusammenarbeit mit dem Beschäftigungsausschuss und anderen Ausschüssen seine Ansichten zu den im Rahmen des politischen Zyklus der Strategie Europa 2020 empfohlenen Maßnahmen mitzuteilen. Diese Ansichten sind in die Stellungnahme des Beschäftigungsausschusses eingeflossen.
- (6) Das Europäische Parlament wurde gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 in das Europäische Semester umfassend eingebunden und nahm am 15. Februar 2012 eine Entschließung zu beschäftigungs- und sozialpolitischen Aspekten im Jahreswachstumsbericht 2012 sowie eine Entschließung zu dem Beitrag zum Jahreswachstumsbericht 2012 an.
- (7) Am 2. März 2012 billigte der Europäische Rat die Prioritäten zur Sicherstellung der Stabilität des Finanzsystems, der Haushaltskonsolidierung und der Maßnahmen zur Wachstumsankurbelung. Er verwies auf die Notwendigkeit, weiterhin eine differenzierte, wachstumsfreundliche Haushaltskonsolidierung zu verfolgen, eine normale Kreditvergabe an die Wirtschaft sicherzustellen, Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit zu fördern, die Arbeitslosigkeit zu bekämpfen, die sozialen Folgen der Krise abzufedern sowie die öffentliche Verwaltung zu modernisieren.

- (8) Am 29. Februar 2012 fand ein Meinungsaustausch nach Artikel 2-ab Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 zwischen dem Europäischen Parlament und Ungarn statt.
- (9) Am 2. März 2012 ersuchte der Europäische Rat die am Euro-Plus-Pakt teilnehmenden Mitgliedstaaten außerdem, die von ihnen eingegangenen Verpflichtungen rechtzeitig bekanntzugeben, damit sie in ihre Stabilitäts- beziehungsweise Konvergenzprogramme und nationalen Reformprogramme aufgenommen werden können.
- (10) Am 23. April 2012 übermittelte Ungarn sein Konvergenzprogramm für den Zeitraum 2012 bis 2015 und sein nationales Reformprogramm 2012. Um den Querverbindungen zwischen den beiden Programmen Rechnung zu tragen, wurden beide Programme gleichzeitig bewertet. Die Kommission ging außerdem in einer eingehenden Überprüfung gemäß Artikel 5 der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 der Frage nach, ob in Ungarn makroökonomische Ungleichgewichte bestehen. Dabei kam sie zu dem Ergebnis, dass in Ungarn ein – wenn auch nicht übermäßiges – externes und internes Ungleichgewicht besteht.

- (11) Ausgehend von der Bewertung des Konvergenzprogramms gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 ist der Rat der Auffassung, dass das den Haushaltsprojektionen des Konvergenzprogramms zugrunde liegende Szenario etwas optimistisch ist. Die Wachstumsprognosen der ungarischen Behörden für 2012 und 2013 liegen insbesondere wegen ihrer optimistischeren Annahmen zur Binnennachfrage, namentlich im Jahr 2013, um etwa einen halben Prozentpunkt über den Prognosen der Kommissionsdienststellen vom Frühjahr 2012. Ziel der im Konvergenzprogramm umrissenen Haushaltsstrategie ist es, innerhalb der vom Rat gesetzten Frist für 2012 eine nachhaltige Korrektur des übermäßigen Defizits im Einklang mit der Empfehlung des Rates vom 13. März 2012 im Rahmen des Verfahrens bei einem übermäßigen Defizit zu erreichen. Die offiziellen Defizitziele und die geplanten finanzpolitischen Anstrengungen entsprechen der genannten Empfehlung. In dem Konvergenzprogramm wird das bisherige mittelfristige Haushaltsziel von 1,5 % des BIP, das 2013 erreicht werden soll, bekräftigt. Das mittelfristige Haushaltsziel spiegelt in angemessener Weise die Anforderungen des Stabilitäts- und Wachstumspakts wider. In Anbetracht des (neu berechneten) strukturellen Haushaltssaldos¹ erscheinen die Fortschritte auf dem Weg zum mittelfristigen Haushaltsziel im Jahr 2013 gegenüber der Prognose der Kommissionsdienststellen im Rahmen der Bewertung vom Frühjahr 2012, die die Risiken bei der Umsetzung bestimmter Sparmaßnahmen und ein weniger optimistisches makroökonomisches Szenario zugrunde legt, nicht angemessen.

¹ Konjunkturbereinigter Saldo ohne einmalige und sonstige befristete Maßnahmen nach Neuberechnungen der Kommissionsdienststellen anhand der Programmdaten unter Anwendung der gemeinsamen Methodik.

Das Wachstum der Staatsausgaben unter Berücksichtigung der diskretionären Maßnahmen auf der Einnahmenseite entspricht zwar im Jahr 2013 dem Richtwert des Stabilitäts- und Wachstumspakts für die Ausgaben, nicht jedoch in den Jahren 2014 und 2015. Nach den Plänen der Regierung wird die Staatsverschuldung über den gesamten Programmzeitraum bis auf 73 % des BIP im Jahr 2015 abgebaut, bleibt aber über dem Referenzwert von 60 % des BIP. Was den Richtwert für die Schuldenverringerung anbelangt, so wird sich Ungarn 2013 bis 2014 in einem Übergangszeitraum befinden, wobei das Konvergenzprogramm für ausreichende Fortschritte in Bezug auf die Einhaltung des Richtwerts sorgen dürfte. Nach dem Konvergenzprogramm dürfte der Richtwert für die Schuldenverringerung 2015, am Ende des Übergangszeitraums, erreicht werden, was dazu beitragen dürfte, die aufgelaufene Auslands- und Inlandsverschuldung abzubauen.

- (12) Zur Umsetzung des verfassungsmäßigen finanzpolitischen Kontrollrahmens wurden neue Regelungen erlassen, die aber in einigen Punkten weiterhin nur wenig wirksam sind. Die mittelfristige Haushaltsplanung ist nur vorläufig, die Mittelausstattung des Finanzrats steht in keinem Verhältnis zum neu erteilten starken Vetorecht, und die Verfügbarkeit von Informationen über den Haushalt ist weiterhin unzureichend. Eine Stärkung des Aspekts mittelfristige Finanzplanung und eine Ausweitung des analytischen Aufgabenbereichs des Finanzrats würden dazu beitragen, dass der neue verfassungsmäßige finanzpolitische Kontrollrahmen seiner Rolle gerecht werden kann.

- (13) Die politischen Maßnahmen zur Abmilderung der Auswirkungen der Steuerreform auf Geringverdiener (Anhebung des Mindestlohns, Lohnzuschussprogramm) haben nicht zur Beschäftigungsförderung beigetragen, wogegen die Maßnahmen zur Förderung der Erwerbsbeteiligung von Frauen ein kleiner Schritt in die richtige Richtung sind. Eine beschäftigungsfreundlichere Gestaltung der Besteuerung von Arbeit und eine weitere Stärkung der Maßnahmen zur Förderung der Erwerbsbeteiligung von Frauen, insbesondere durch Ausbau der Kinderbetreuungs- und Vorschuleinrichtungen, würden dazu beitragen, die Beschäftigungsquote zu verbessern.
- (14) Die öffentliche Arbeitsverwaltung wurde neu organisiert, was zu einer allgemeinen Rationalisierung geführt hat; dies steht im Gegensatz zu den Empfehlungen von 2011. Im Bereich der aktiven Arbeitsmarktpolitik erscheinen einige Maßnahmen, mit denen etwa im Rahmen von Programmen des Europäischen Sozialfonds (ESF) auf benachteiligte Gruppen zugeschnittene Dienste bereitgestellt werden sollen, glaubwürdig und sachgerecht. Andere auf diese Gruppen ausgerichtete Maßnahmen (wie z. B. öffentliche Arbeiten) dürften jedoch kaum dazu beitragen, die Teilnehmer in den offenen Arbeitsmarkt einzugliedern. Es sollten unverzüglich entschiedene Schritte zur Stärkung der Kapazitäten der öffentlichen Arbeitsverwaltung unternommen werden, wobei auf das richtige finanzielle Gleichgewichts zwischen öffentlichen Arbeiten und anderen aktiven arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen zu achten ist, damit der Arbeitsmarkt besser funktioniert und die Teilhabe daran erhöht wird. Eine Erhöhung des Wachstumspotenzials durch eine Strukturreform des Arbeitsmarkts wäre auch wichtig, um die Schwächen aufgrund der hohen Auslands- und Inlandsverschuldung nachhaltig abzubauen. Außerdem wurde die nationale soziale Strategie zur Integration der Roma nicht in andere Politikbereiche einbezogen.

- (15) Die Maßnahmen zur Verbesserung der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen gehen im Wesentlichen in die richtige Richtung, aber es besteht noch erheblicher Handlungsbedarf. Auch die Maßnahmen zur Verbesserung der Finanzierung außerhalb des Bankensektors sind auf dem richtigen Weg, wobei jedoch eine umfassende Bewertung der Maßnahmen für kleinere und mittlere Unternehmen (KMU) noch aussteht. Ungarn schneidet bei vielen Indikatoren für Transparenz und Qualität der öffentlichen Verwaltung, wo Fortschritte auch zu mehr Stabilität des institutionellen und politischen Umfelds beitragen würden, sehr schlecht ab. Letztere wiederum könnten die Bedingungen für ausländische Direktinvestitionen verbessern und zum Abbau des erheblichen Ungleichgewichts beim Nettoauslandsvermögensstatus beitragen: So erklärt sich der dramatische Rückgang des Anteils der reinvestierten Gewinne in den Jahren 2009 und 2010 zwar teilweise durch die Krise, ist aber auch das Ergebnis umstrittener und unvorhersehbarer Veränderungen im politischen und steuerlichen Umfeld und im rechtlichen und institutionellen System. Die jüngste Entwicklung bei der öffentlichen Finanzierung von Forschung und Innovation (seit Mitte 2010) steht nicht im Einklang mit dem im Jahreswachstumsbericht 2012 formulierten Schwerpunktbereich einer differenzierten, wachstumsfreundlichen Haushaltskonsolidierung.
- (16) Die Regierung hat den Hochschulbereich durch Änderungen in der Struktur und der Finanzierung reformiert. Außerdem könnten einige Bestimmungen des neuen Schulrechts dazu führen, dass die Zahl der Schulabbrecher steigt und die Ausgrenzung im ungarischen Schulsystem verschärft wird. Auf das ebenso wichtige Thema lebenslanges Lernen wird dagegen nicht ausreichend eingegangen. Damit die Wettbewerbsfähigkeit der ungarischen Arbeitskräfte gestärkt wird, müssen Bildung und Ausbildung in allen Bereichen verbessert werden.

- (17) Die ausbleibenden Fortschritte bei der Umstrukturierung des öffentlichen Verkehrssystems waren eine wesentliche Ursache für die budgetären Fehlentwicklungen der letzten Jahre. Der überwiegende Teil des rollenden Materials der öffentlichen Verkehrsgesellschaften hat das Ende seiner Nutzungsdauer erreicht. Durch den Ausbau der grenzübergreifenden Kapazität des Stromnetzes ließen sich die Voraussetzungen für eine Steigerung des Handels mit den Nachbarländern verbessern. Die nationale Energieregulierungsbehörde ist weder befugt, ihre Strukturen autonom zu organisieren, noch verfügt sie über die ausschließliche Zuständigkeit zur Festsetzung der Netzentgelte einschließlich der Rendite, die die Netzbetreiber erwirtschaften dürfen. Regulierte Preise dürften nur für schutzbedürftige Kundenkreise gelten.
- (18) Im Rahmen des Europäischen Semesters hat die Kommission die Wirtschaftspolitik Ungarns eingehend analysiert. Sie hat das Konvergenzprogramm und das nationale Reformprogramm bewertet und eine eingehende Überprüfung vorgelegt. Dabei hat sie nicht nur deren Relevanz für eine auf Dauer tragfähige Haushalts-, Sozial- und Wirtschaftspolitik in Ungarn, sondern auch deren Übereinstimmung mit EU-Vorschriften und -leitlinien berücksichtigt, um durch auf EU-Ebene entwickelte Vorgaben für künftige nationale Entscheidungen die wirtschaftspolitische Steuerung der Union insgesamt zu stärken. Ihre Empfehlungen im Rahmen des Europäischen Semesters sind in die untenstehenden Empfehlungen 1 bis 7 eingeflossen.

- (19) Vor dem Hintergrund dieser Bewertung hat der Rat das Konvergenzprogramm geprüft; seine Stellungnahme hierzu¹ spiegelt insbesondere die nachstehende Empfehlung 1 wider.
- (20) Anhand der Ergebnisse der eingehenden Überprüfung durch die Kommission und vorstehender Bewertung hat der Rat das nationale Reformprogramm und das Konvergenzprogramm geprüft. Seine Empfehlungen gemäß Artikel 6 der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 spiegeln insbesondere die nachstehenden Empfehlungen 1, 3, 4 und 5 wider —

EMPFIEHLT, dass Ungarn im Zeitraum 2012 bis 2013:

¹ Gemäß Artikel 9 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1466/97.

1. das übermäßige Defizit bis 2012 dauerhaft korrigiert, indem der Haushaltplan 2012 ausgeführt und die in der Folge gebilligten Konsolidierungsmaßnahmen durchgeführt werden und gleichzeitig einmalige Maßnahmen seltener zum Einsatz kommen; anschließend alle Strukturmaßnahmen präzisiert, die erforderlich sind, um eine dauerhafte Korrektur des übermäßigen Defizits und ausreichende Fortschritte auf dem Weg zum mittelfristigen Haushaltsziel, auch in Bezug auf den Richtwert für die Ausgaben, zu erreichen, und dafür sorgt, dass ausreichende Fortschritte im Hinblick auf die Einhaltung des Richtwerts für die Schuldenverringern erzielt werden; ferner dazu beiträgt, die aufgelaufenen makroökonomischen Ungleichgewichte zu verringern und die öffentliche Schuldenquote auf einen soliden Abwärtskurs zu bringen;
2. das "Kardinalgesetz" zur wirtschaftlichen Stabilität überarbeitet, indem die neuen numerischen Regeln in einen verbindlichen mittelfristigen Haushaltsrahmen eingefügt werden; im Interesse von mehr Transparenz der öffentlichen Finanzen den analytischen Aufgabenbereich des Finanzrats weiter ausdehnt;
3. die Besteuerung der Arbeit beschäftigungsfreundlicher gestaltet, indem die Auswirkungen der Änderungen der Steuervorschriften von 2011 und 2012 auf Geringverdiener in tragfähiger, haushaltsneutraler Weise, etwa durch Umschichtung der Steuerlast auf Energiesteuern oder auf periodische Immobiliensteuern, abgemildert werden; die Maßnahmen zur Förderung der Erwerbsbeteiligung von Frauen insbesondere durch den Ausbau von Kinderbetreuungs- und Vorschuleinrichtungen verstärkt;

4. die Kapazitäten der öffentlichen Arbeitsverwaltung ausbaut, um Qualität und Effizienz der Ausbildung, der Hilfe bei der Suche nach einem Arbeitsplatz und individueller Dienstleistungen unter besonderer Berücksichtigung benachteiligter Gruppen zu erhöhen; das aktivierende Element bei der Regelung für öffentliche Arbeiten durch wirksame Ausbildungsmaßnahmen und Hilfe bei der Arbeitsplatzsuche stärkt; die nationale soziale Strategie zur Integration der Roma umsetzt und in andere Politikbereiche einbezieht;
5. die geplanten Maßnahmen zum Abbau des Verwaltungsaufwands umsetzt; dafür sorgt, dass das öffentliche Beschaffungswesen und das Rechtsetzungsverfahren den Marktwettbewerb unterstützen und ein stabiles ordnungspolitisches und unternehmensfreundliches Umfeld für Finanzinstitute und andere Unternehmen, einschließlich ausländischer Direktinvestoren, geschaffen wird; die Kosten für die Einhaltung von Steuervorschriften senkt und einen stabilen, rechtmäßigen und nicht wettbewerbsverzerrenden Regelungsrahmen für die Unternehmensbesteuerung festlegt; ungerechtfertigte Beschränkungen für die Errichtung großflächiger Einzelhandelsgeschäfte beseitigt; im Rahmen der neuen Innovationsstrategie spezielle, gezielte Anreize zur Förderung innovativer KMU schafft;

6. eine nationale Strategie für Schulabbrecher durch Bereitstellung einer angemessenen Finanzierung erarbeitet und umsetzt; sicherstellt, dass durch die Umsetzung der Hochschulreform der Zugang benachteiligter Gruppen zur Bildung verbessert wird;
7. das öffentliche Verkehrssystem reformiert und kosteneffizienter macht; die grenzübergreifenden Kapazitäten des Stromnetzes erhöht; die Unabhängigkeit der Energieregulierungsbehörde sicherstellt und die regulierten Energiepreise allmählich abschafft.

Geschehen zu Brüssel am ...

Im Namen des Rates
Der Präsident
