



Brüssel, den 13. Juni 2022
(OR. fr, en)

9764/22

ECOFIN 553
UEM 157
SOC 348
EMPL 230
COMPET 451
ENV 552
EDUC 221
RECH 344
ENER 260
JAI 815
GENDER 93
ANTIDISCRIM 73
JEUN 104
SAN 349

VERMERK

Absender: Generalsekretariat des Rates
Empfänger: Ausschuss der Ständigen Vertreter/Rat
Nr. Komm.dok.: 9417/22 - COM(2022) 614 final
Betr.: Empfehlung für eine EMPFEHLUNG DES RATES zum nationalen Reformprogramm Ungarns 2022 mit einer Stellungnahme des Rates zum Konvergenzprogramm Ungarns 2022

Die Delegationen erhalten anbei den von verschiedenen Ausschüssen des Rates überarbeiteten und gebilligten Entwurf einer Empfehlung des Rates, der auf dem Kommissionsvorschlag COM(2022) 614 final beruht.

EMPFEHLUNG DES RATES

zum nationalen Reformprogramm Ungarns 2022 mit einer Stellungnahme des Rates zum Konvergenzprogramm Ungarns 2022

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,

auf Empfehlung der Europäischen Kommission,

unter Berücksichtigung der Entschlüsse des Europäischen Parlaments,

unter Berücksichtigung der Schlussfolgerungen des Europäischen Rates,

nach Stellungnahme des Beschäftigungsausschusses,

nach Stellungnahme des Wirtschafts- und Finanzausschusses,

nach Stellungnahme des Ausschusses für Sozialschutz,

nach Stellungnahme des Ausschusses für Wirtschaftspolitik,

in Erwägung nachstehender Gründe:

¹ ABl. L 209 vom 2.8.1997, S. 1.

- (1) Die Verordnung (EU) 2021/241 des Europäischen Parlaments und des Rates² zur Einrichtung der Aufbau- und Resilienzfazilität trat am 19. Februar 2021 in Kraft. Im Rahmen der Aufbau- und Resilienzfazilität wird finanzielle Unterstützung für Reformen und Investitionen bereitgestellt und so für einen – durch die Union finanzierten – fiskalischen Impuls gesorgt. Die Fazilität trägt zur wirtschaftlichen Erholung und zur Durchführung nachhaltiger und wachstumsfördernder Reformen und Investitionen bei, die insbesondere auf die Förderung des ökologischen und des digitalen Wandels ausgerichtet sind und die Widerstandsfähigkeit und das Potenzialwachstum der Volkswirtschaften der Mitgliedstaaten stärken sollen. Sie wird außerdem mittel- und langfristig zur Stärkung der Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen sowie zum Wachstum und zur Schaffung von Arbeitsplätzen beitragen. Der maximale finanzielle Beitrag, der jedem Mitgliedstaat im Rahmen der Aufbau- und Resilienzfazilität gewährt werden kann, wird gemäß Artikel 11 Absatz 2 der Verordnung (EU) 2021/241 im Juni 2022 angepasst.
- (2) Am 24. November 2021 nahm die Kommission den Jahresbericht zum nachhaltigen Wachstum an, mit dem das Europäische Semester für die wirtschaftspolitische Koordinierung 2022 eingeleitet wurde. Darin trug sie der am 7. Mai 2021 unterzeichneten Erklärung von Porto für soziales Engagement Rechnung, die vom Europäischen Parlament, dem Rat und der Kommission am 17. November 2017 proklamierte europäische Säule sozialer Rechte weiter umzusetzen. Der Europäische Rat billigte die Prioritäten des Jahreswachstumsberichts 2022 am 25. März 2022. Am 24. November 2021 nahm die Kommission auf der Grundlage der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 auch den Warnmechanismus-Bericht an, in dem Ungarn nicht als einer der Mitgliedstaaten genannt wurde, für die eine eingehende Überprüfung erforderlich sei. Am selben Tag nahm die Kommission auch den Vorschlag für den Gemeinsamen Beschäftigungsbericht 2022 an, in dem die Umsetzung der beschäftigungspolitischen Leitlinien sowie der Grundsätze der europäischen Säule sozialer Rechte analysiert wird. Der Rat nahm den gemeinsamen Beschäftigungsbericht am 14. März 2022 an.

² Verordnung (EU) 2021/241 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Februar 2021 zur Einrichtung der Aufbau- und Resilienzfazilität (ABl. L 57 vom 18.2.2021, S. 17).

(3) Russlands Invasion in die Ukraine, die unmittelbar nach der weltweiten Pandemie erfolgte, hat den geopolitischen und wirtschaftlichen Kontext erheblich verändert. Sie hat auch die Volkswirtschaften der Mitgliedstaaten in Mitleidenschaft gezogen, indem sie beispielsweise die Energie-, Lebensmittel- und Rohstoffpreise steigen lassen hat und die Wachstumsaussichten verschlechtert hat. Die höheren Energiepreise belasten insbesondere die finanziell schwächsten Haushalte schwer, die von Energiearmut bedroht sind oder bereits darunter leiden, sowie diejenigen Unternehmen, die von einem Steigen der Energiepreise am meisten betroffen sind. Des Weiteren erlebt die Union einen beispiellosen Zustrom von Flüchtlingen aus der Ukraine. Die Mitgliedstaaten sind von den wirtschaftlichen Auswirkungen des russischen Angriffskriegs asymmetrisch betroffen. In diesem Zusammenhang kam am 4. März 2022 aufgrund des Durchführungsbeschlusses (EU) 2022/382 des Rates³ erstmals die Richtlinie 2001/55/EG des Rates⁴ zur Anwendung, womit aus der Ukraine vertriebenen Menschen das Aufenthaltsrecht in der Union sowie das Recht auf Zugang zu allgemeiner und beruflicher Bildung, zum Arbeitsmarkt, zur Gesundheitsversorgung, zu Wohnungs- und Sozialleistungen gewährt wird. Für Ungarn wird eine außerordentliche Unterstützung im Rahmen der Initiative CARE (Einsatz von Kohäsionsmitteln zugunsten von Flüchtlingen in Europa) und durch zusätzliche Vorfinanzierungen im Rahmen des Programms ReactEU (Aufbauhilfe für den Zusammenhalt und die Gebiete Europas) bereitgestellt, um den Aufnahme- und Integrationsbedarf der aus der Ukraine fliehenden Menschen schnellstmöglich zu decken.

³ Durchführungsbeschluss (EU) 2022/382 des Rates vom 4. März 2022 zur Feststellung des Bestehens eines Massenzustroms von Vertriebenen aus der Ukraine im Sinne des Artikels 5 der Richtlinie 2001/55/EG und zur Einführung eines vorübergehenden Schutzes (ABl. L 71 vom 4.3.2022, S. 1).

⁴ Richtlinie 2001/55/EG des Rates vom 20. Juli 2001 über Mindestnormen für die Gewährung vorübergehenden Schutzes im Falle eines Massenzustroms von Vertriebenen und Maßnahmen zur Förderung einer ausgewogenen Verteilung der Belastungen, die mit der Aufnahme dieser Personen und den Folgen dieser Aufnahme verbunden sind, auf die Mitgliedstaaten (ABl. L 212 vom 7.8.2001, S. 12).

- (4) Angesichts der sich rasch wandelnden wirtschaftlichen und geopolitischen Lage wird im Rahmen des Europäischen Semesters im Jahr 2022 die umfassende Koordinierung der Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik weitergeführt und gleichzeitig, wie im Jahreswachstumsbericht 2022 dargelegt, den Anforderungen an die Umsetzung der Aufbau- und Resilienzfazilität Rechnung getragen. Die Durchführung der angenommenen Aufbau- und Resilienzpläne ist für die Verwirklichung der politischen Prioritäten im Rahmen des Europäischen Semesters von entscheidender Bedeutung, da von diesen Plänen alle oder zumindest wesentliche Teile der einschlägigen länderspezifischen Empfehlungen aus den Europäischen Semestern der Jahre 2019 und 2020 erfasst werden. Die länderspezifischen Empfehlungen der Jahre 2019 und 2020 bleiben auch für die Aufbau- und Resilienzpläne, die gemäß den Artikeln 14, 18 und 21 der Verordnung (EU) 2021/241 überarbeitet, aktualisiert oder geändert werden, relevant; hinzu kommen gegebenenfalls andere länderspezifische Empfehlungen, die bis zur Vorlage der überarbeiteten, aktualisierten oder geänderten Aufbau- und Resilienzpläne abgegeben wurden.
- (5) Die allgemeine Ausweichklausel des Stabilitäts- und Wachstumspakts ist seit März 2020 aktiviert. In ihrer Mitteilung vom 3. März 2021 mit dem Titel „Ein Jahr nach dem Ausbruch von COVID-19 – die fiskalpolitische Reaktion“ erläuterte die Kommission ihre Auffassung, dass der Beschluss über die Deaktivierung oder weitere Anwendung der allgemeinen Ausweichklausel eine Gesamtbewertung der Wirtschaftslage darstellen sollte, wobei das Niveau der Wirtschaftstätigkeit in der Union oder im Euro-Währungsgebiet im Vergleich zum Vorkrisenniveau (Ende 2019) als zentrales quantitatives Kriterium zu betrachten sei. Die gestiegene Unsicherheit und starke Abwärtsrisiken bei den wirtschaftlichen Aussichten angesichts des Krieges in Europa, des beispiellosen Anstiegs der Energiepreise und der anhaltenden Lieferkettenprobleme rechtfertigen die Verlängerung der allgemeinen Ausweichklausel des Stabilitäts- und Wachstumspakts bis einschließlich 2023.

(6) Im Einklang mit dem Ansatz in der Empfehlung des Rates vom 18. Juni 2021⁵ mit einer Stellungnahme des Rates zum Konvergenzprogramm Ungarns 2021 wird der allgemeine finanzpolitische Kurs derzeit am besten als Veränderung der Primärausgaben (ohne diskretionäre einnahmenseitige Maßnahmen und ohne befristete Nothilfemaßnahmen aufgrund der COVID-19-Krise, aber einschließlich der durch nicht rückzahlbare Hilfen (Zuschüsse) aus der Aufbau- und Resilienzfazilität und aus anderen Unionsfonds finanzierten Ausgaben) im Verhältnis zum mittelfristigen Potenzialwachstum gemessen⁶. Neben dem fiskalischen Gesamtkurs wird bei der Bewertung, ob die nationale Finanzpolitik vorsichtig ist und ihre Zusammensetzung eine nachhaltige Erholung begünstigt, die mit dem ökologischen und dem digitalen Wandel im Einklang steht, auch der Entwicklung der national finanzierten⁷ laufenden Primärausgaben (ohne diskretionäre einnahmenseitige Maßnahmen und ohne befristete Notfallmaßnahmen aufgrund der COVID-19-Krise) und Investitionen Aufmerksamkeit geschenkt.

⁵ Empfehlung des Rates vom 18. Juni 2021 mit einer Stellungnahme des Rates zum Konvergenzprogramm Ungarns 2021 (ABl. C 304 vom 29.7.2021, S. 78).

⁶ Bei den Schätzungen zum finanzpolitischen Kurs und seinen Komponenten in dieser Empfehlung handelt es sich um Schätzungen der Kommission, die auf den Annahmen beruhen, die der Frühjahrsprognose 2022 der Kommission zugrunde liegen. Die von der Kommission vorgenommenen Schätzungen des mittelfristigen Potenzialwachstums lassen die positiven Auswirkungen der im Aufbau- und Resilienzplan vorgesehenen Reformen unberücksichtigt, die dem Potenzialwachstum einen Schub verleihen könnten.

⁷ Nicht durch Zuschüsse aus der Aufbau- und Resilienzfazilität und aus anderen Unionsfonds finanziert.

- (7) Am 2. März 2022 nahm die Kommission eine Mitteilung mit allgemeinen Leitlinien für die Haushaltspolitik im Jahr 2023 (im Folgenden „haushaltspolitische Leitlinien“) an, mit der die Ausarbeitung der Stabilitäts- und Konvergenzprogramme der Mitgliedstaaten unterstützt und somit die politische Koordinierung gestärkt werden soll. Die Kommission stellte ausgehend von den makroökonomischen Aussichten in der Winterprognose 2022 fest, dass es angemessen wäre, im Jahr 2023 von einem insgesamt stützenden finanzpolitischen Kurs der Jahre 2020-2022 zu einem weitgehend neutralen finanzpolitischen Kurs überzugehen, gleichzeitig aber die Bereitschaft zu erhalten, auf die sich weiterentwickelnde Wirtschaftslage zu reagieren. Die Kommission hielt fest, dass bei den haushaltspolitischen Empfehlungen für 2023 weiterhin zwischen den Mitgliedstaaten differenziert und möglichen länderübergreifenden Spillover-Effekten Rechnung getragen werden sollte. Die Kommission forderte die Mitgliedstaaten auf, diese Leitlinien in ihren Stabilitäts- und Konvergenzprogrammen zu berücksichtigen. Die Kommission sicherte zu, die wirtschaftlichen Entwicklungen genau zu beobachten und ihre politischen Leitlinien erforderlichenfalls, spätestens jedoch im Rahmen des Frühjahrspakets des Europäischen Semesters Ende Mai 2022, anzupassen.
- (8) Was die haushaltspolitischen Leitlinien betrifft, so tragen die haushaltspolitischen Empfehlungen für 2023 den schlechteren Konjunkturaussichten, der erhöhten Unsicherheit und weiteren Abwärtsrisiken sowie der höheren Inflation im Vergleich zur Winterprognose 2022 der Kommission Rechnung. Vor diesem Hintergrund müssen im Rahmen gezielter und befristeter haushaltspolitischer Maßnahmen die öffentlichen Investitionen für den ökologischen und den digitalen Wandel und die Energieversorgungssicherheit erhöht und die Kaufkraft finanziell besonders schwacher Haushalte gestützt werden, um die Auswirkungen des Anstiegs der Energiepreise abzufedern und dazu beizutragen, den Inflationsdruck aus Zweitrundeneffekten zu begrenzen. Die Haushaltspolitik muss flexibel bleiben, damit sie sich an die sich rasch wandelnden Rahmenbedingungen, einschließlich der Herausforderungen, die sich aus Russlands Angriffskrieg gegen die Ukraine im Bereich Verteidigung und Sicherheit ergeben, anpassen kann, und es muss dabei zwischen den Mitgliedstaaten differenziert werden, wobei die jeweilige Haushalts- und Wirtschaftslage – auch im Hinblick auf die Anfälligkeit des jeweiligen Mitgliedstaats für die Krise und den Zustrom von Vertriebenen aus der Ukraine – zu berücksichtigen ist.
- (9) Am 29. April 2022 übermittelte Ungarn sein nationales Reformprogramm 2022 und sein Konvergenzprogramm 2022. Um wechselseitigen Zusammenhängen Rechnung zu tragen, wurden beide Programme gleichzeitig bewertet.

- (10) Am 23. Mai 2022 veröffentlichte die Kommission den Länderbericht für Ungarn 2022. Darin werden die Fortschritte Ungarns bei der Umsetzung der einschlägigen länderspezifischen Empfehlungen des Rates der Jahre 2019, 2020 und 2021 bewertet. Ferner werden in dem Bericht die Fortschritte Ungarns bei der Umsetzung der europäischen Säule sozialer Rechte, bei der Verwirklichung der Kernziele der Union in den Bereichen Beschäftigung, Qualifikationen und Armutsbekämpfung sowie im Hinblick auf die Ziele der Vereinten Nationen für nachhaltige Entwicklung bewertet.
- (11) Am 29. April 2022 legte Ungarn innerhalb der in Artikel 4 der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 festgelegten Frist sein Konvergenzprogramm 2022 vor.
- (12) Am 23. Mai 2022 veröffentlichte die Kommission einen Bericht nach Artikel 126 Absatz 3 des Vertrags. In diesem Bericht wird die Haushaltslage Ungarns erörtert, da sein gesamtstaatliches Defizit im Jahr 2021 den im Vertrag festgelegten Referenzwert von 3 % des Bruttoinlandsprodukts (BIP) überstieg, während die gesamtstaatliche Schuldenquote über dem im Vertrag festgelegten Referenzwert von 60 % des BIP lag und der Richtwert für den Schuldenabbau nicht eingehalten wurde. Der Bericht kam zu dem Ergebnis, dass weder das Defizitkriterium noch das Schuldenkriterium erfüllt wurde. Im Einklang mit der Mitteilung vom 2. März 2022 trug die Kommission bei der Bewertung aller einschlägigen Faktoren dem Umstand Rechnung, dass die Einhaltung des Richtwerts für den Schuldenabbau mit einer zu hohen frontlastigen Konsolidierungsanstrengung verbunden wäre, die das Wachstum gefährden könnte. Deshalb ist die Einhaltung des Richtwerts für den Schuldenabbau aus Sicht der Kommission unter den derzeitigen außergewöhnlichen wirtschaftlichen Bedingungen nicht angezeigt. Wie angekündigt hat die Kommission nicht vorgeschlagen, im Frühjahr 2022 neue Verfahren bei einem übermäßigen Defizit einzuleiten, und sie wird im Herbst 2022 erneut prüfen, ob vorgeschlagen werden sollte, solche Verfahren zu eröffnen.

(13) In seiner Empfehlung vom 20. Juli 2020⁸ empfahl der Rat Ungarn, im Einklang mit der allgemeinen Ausweichklausel in den Jahren 2020 und 2021 alle erforderlichen Maßnahmen zu treffen, um die COVID-19-Pandemie wirksam zu bekämpfen, die Wirtschaft zu stützen und die anschließende Erholung zu fördern. Ferner empfahl er Ungarn, sobald die wirtschaftlichen Bedingungen dies zulassen, eine Haushaltspolitik zu verfolgen, die darauf abzielt, mittelfristig eine vorsichtige Haushaltsslage zu erreichen und die Schuldentragfähigkeit zu gewährleisten, und gleichzeitig die Investitionen zu erhöhen. Den von Eurostat validierten Daten zufolge ging das gesamtstaatliche Defizit Ungarns 2021 von 7,8 % des BIP im Jahr 2020 auf 6,8 % zurück. Die fiskalpolitische Reaktion Ungarns unterstützte 2021 die wirtschaftliche Erholung, während die befristeten Notfallmaßnahmen von 4,0 % des BIP im Jahr 2020 auf 0,8 % im Jahr 2021 zurückgingen. Die von Ungarn 2021 getroffenen Maßnahmen stehen mit der Empfehlung des Rates vom 20. Juli 2020 in Einklang. Die von der Regierung in den Jahren 2020 und 2021 verabschiedeten diskretionären haushaltspolitischen Maßnahmen waren größtenteils befristet oder wurden durch Ausgleichsmaßnahmen kompensiert. Gleichzeitig waren einige der von der Regierung in den Jahren 2020 und 2021 verabschiedeten diskretionären Maßnahmen jedoch nicht befristet und wurden auch nicht durch Ausgleichsmaßnahmen kompensiert; es handelte sich vor allem um die Senkung der Sozialversicherungsbeiträge der Arbeitgeber, die Abschaffung der Ausbildungsabgabe, die Befreiung der Arbeitnehmer unter 25 Jahren von der Einkommensteuer, die Wiedereinführung der 13. Monatsrente und die Anhebung der Bezüge der Ärzte. Nach den von Eurostat validierten Daten ging der gesamtstaatliche Schuldenstand von 79,6 % des BIP im Jahr 2020 auf 76,8 % im Jahr 2021 zurück.

⁸ Empfehlung des Rates vom 20. Juli 2020 zum nationalen Reformprogramm Ungarns 2020 mit einer Stellungnahme des Rates zum Konvergenzprogramm Ungarns 2020 (ABl. C 282 vom 26.8.2020, S. 107).

(14) Das den budgetären Projektionen des Konvergenzprogramms 2022 zugrunde liegende makroökonomische Szenario ist günstig. Nach den Prognosen der Regierung dürfte das reale BIP-Wachstum 2022 bei 4,3 % und 2023 bei 4,1 % liegen. Im Vergleich dazu geht die Frühjahrsprognose 2022 der Kommission von einem geringeren BIP-Wachstum von 3,6 % im Jahr 2022 und 2,6 % im Jahr 2023 aus, vor allem, weil davon ausgegangen wird, dass der Angriffskrieg Russlands gegen die Ukraine anhaltende makroökonomische Auswirkungen nach sich ziehen wird. Die Prognose der Kommission geht von einem schwächeren Wachstum des privaten Verbrauchs aus, insbesondere im Jahr 2023, und von einem geringeren Investitionszuwachs sowohl 2022 als auch 2023. In ihrem Konvergenzprogramm 2022 rechnet die Regierung mit einem Rückgang des Gesamtdefizits auf 3,5 % des Bruttoinlandsprodukts (BIP) im Jahr 2023 gegenüber 4,9 % im Jahr 2022. Der Rückgang im Jahr 2022 ist in erster Linie auf das fortlaufende dynamische Wachstum des nominalen BIP zurückzuführen. Dem Konvergenzprogramm 2022 zufolge soll die gesamtstaatliche Schuldenquote 2022 auf 76,1 % sinken und 2023 weiter auf 73,8 % des BIP zurückgehen. Auf der Grundlage der zum Stichtag der Prognose bekannten politischen Maßnahmen geht die Kommission in ihrer Frühjahrsprognose 2022 für die Jahre 2022 und 2023 von einem öffentlichen Defizit von 6,0 % bzw. 4,9 % des BIP aus. Dies ist höher als das im Konvergenzprogramm 2022 projizierte Defizit, was hauptsächlich auf die ungünstigeren makroökonomischen Perspektiven, insbesondere für 2023, und den stärkeren Anstieg der Ausgaben zurückzuführen ist, welche die Kapitalzuführungen an Versorgungsunternehmen im Umfang von 1,1 % des BIP im Jahr 2022 sowie weitere 0,7 % im Jahr 2023 beinhalten. Die Frühjahrsprognose 2022 der Kommission geht von einer höheren gesamtstaatlichen Schuldenquote von 76,4 % im Jahr 2022 und von 76,1 % im Jahr 2023 aus. Die Differenz ist auf den höheren Primärsaldo und die ungünstigere Dynamik des nominalen BIP zurückzuführen. Der Frühjahrsprognose 2022 der Kommission zufolge wird die mittelfristige Potenzialwachstumsrate im Zehn-Jahres-Durchschnitt auf 3,2 % veranschlagt. Diese Schätzung lässt jedoch die Auswirkungen der im Aufbau- und Resilienzplan vorgesehenen Reformen unberücksichtigt, die dem Potenzialwachstum Ungarns einen Schub verleihen können.

- (15) 2022 ließ die Regierung die meisten in Reaktion auf die COVID-19-Krise ergriffenen Maßnahmen auslaufen, sodass mit einem Rückgang der befristeten Notfallmaßnahmen von 0,8 % des BIP im Jahr 2021 auf 0,0 % im Jahr 2022 gerechnet wird. Das öffentliche Defizit wird von den Maßnahmen beeinflusst, die ergriffen wurden, um den wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen des Anstiegs der Energiepreise entgegenzuwirken; sie werden in der Frühjahrsprognose 2022 der Kommission für 2022 auf 1,2 % des BIP und für 2023 auf 0,7 % des BIP geschätzt⁹. Diese Maßnahmen beinhalten staatliche Zahlungen an Versorgungsunternehmen in Form von Kapitalübertragungen als Ausgleich für aufgrund der regulierten Energiepreise zu erwartende Verluste, eine vorübergehende Senkung der Verbrauchssteuern auf Brennstoffe sowie Ausgleichszahlungen für kleine Tankstellen. Mit Ausnahme der ständigen Obergrenzen der Endkundenpreise für Gas und Strom wurden alle Maßnahmen als befristet angekündigt. Sollten die Energiepreise auch 2023 hoch bleiben, könnten einige dieser Maßnahmen fortgeführt werden. Einige dieser Maßnahmen – insbesondere die allgemeine Deckelung der Endkundenpreise für Energie und die Senkung der Verbrauchssteuern – sind nicht zielgerichtet. Das öffentliche Defizit wird auch von den Kosten für den vorübergehenden Schutz von Vertriebenen aus der Ukraine beeinflusst, die in der Frühjahrsprognose 2022 der Kommission für 2022 auf 0,2 % des BIP und für 2023 auf 0,3 % des BIP projiziert werden¹⁰.
- (16) In seiner Empfehlung vom 18. Juni 2021 empfahl der Rat Ungarn, im Jahr 2022 unter Berücksichtigung des von der Aufbau- und Resilienzfazilität ausgehenden Impulses einen stützenden fiskalischen Kurs beizubehalten und die national finanzierten Investitionen aufrechtzuerhalten. Überdies empfahl der Rat Ungarn – sobald die wirtschaftlichen Bedingungen dies zulassen –, eine Haushaltspolitik zu verfolgen, die darauf abzielt, mittelfristig eine vorsichtige Haushaltsslage zu erreichen und die Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen zu gewährleisten, und gleichzeitig die Investitionen zu erhöhen, um das Wachstumspotenzial zu steigern.

⁹ Die Zahlen geben die Höhe der jährlichen Haushaltskosten für die seit Herbst 2021 ergriffenen Maßnahmen wieder, einschließlich laufender Einnahmen und Ausgaben sowie gegebenenfalls Investitionsausgaben.

¹⁰ Es wird davon ausgegangen, dass die Gesamtzahl der Vertriebenen aus der Ukraine in der Union bis Ende 2022 allmählich die Marke von 6 Millionen erreichen wird. Ihre geografische Verteilung wird auf der Grundlage der Größe der bestehenden Diaspora, der relativen Bevölkerung des Aufnahmemitgliedstaats und der tatsächlichen Verteilung der Vertriebenen aus der Ukraine in der gesamten Union ab März 2022 geschätzt. Für die Haushaltskosten pro Person basieren die Schätzungen auf dem Euromod-Mikrosimulationsmodell der Gemeinsamen Forschungsstelle der Kommission, wobei sowohl etwaige zustehende Geldleistungen als auch Sachleistungen wie Bildung und Gesundheitsversorgung berücksichtigt werden.

(17) Für 2022 wird in der Frühjahrsprognose 2022 der Kommission unter Berücksichtigung der im Konvergenzprogramm Ungarns 2022 enthaltenen Informationen von einem weitgehend neutralen haushaltspolitischen Kurs bei -0,1 % des BIP ausgegangen, während der Rat einen unterstützenden haushaltspolitischen Kurs empfohlen hatte¹¹. Ungarn sieht weiterhin Unterstützungsmaßnahmen zur Förderung der Erholung vor und beabsichtigt gemäß der Empfehlung des Rates, zusätzliche Investitionen mithilfe der Aufbau- und Resilienzfazilität zu finanzieren. Der positive Beitrag der durch Zuschüsse aus der Aufbau- und Resilienzfazilität und andere Unionsmittel finanzierten Ausgaben zur Wirtschaftstätigkeit wird im Vergleich zu 2021 voraussichtlich um 1,0 BIP-Prozentpunkte zurückgehen, weil sich die Inanspruchnahme von Unionsmitteln voraussichtlich verlangsamen wird.¹² Den Projektionen zufolge werden die national finanzierten Investitionen 2022 einen expansiven Beitrag von 0,2 BIP-Prozentpunkten zum fiskalischen Gesamtkurs leisten.¹³ Daher plant Ungarn, gemäß der Empfehlung des Rates national finanzierte Investitionen aufrechtzuerhalten. Gleichzeitig wird erwartet, dass der Anstieg der national finanzierten laufenden Primärausgaben (ohne neue einnahmenseitige Maßnahmen) im Jahr 2022 einen expansiven Beitrag von 0,4 BIP-Prozentpunkten zum fiskalischen Gesamtkurs leisten wird. Dies schließt die zusätzlichen Auswirkungen von Maßnahmen zur Bewältigung der wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen des Anstiegs der Energiepreise (0,1 % des BIP) sowie die Kosten für vorübergehenden Schutz für Vertriebene aus der Ukraine (0,2 % des BIP) ein. Mehrere diskretionäre Maßnahmen leisten ebenfalls einen Beitrag zum Anstieg der national finanzierten laufenden Primärausgaben (ohne neue einnahmenseitige Maßnahmen), etwa die Wiedereinführung der 13. Monatsrente, Einkommensverbesserungen für Angehörige der Sicherheitskräfte und des Militärs, die Senkung der Arbeitgeberbeiträge zur Sozialversicherung und die Ausbildungsabgabe.

¹¹ Ein negatives Vorzeichen des Indikators bedeutet, dass das Wachstum der Primärausgaben über dem mittelfristigen Wirtschaftswachstum liegt, was auf eine expansive Haushaltspolitik hinweist.

¹² Dies sind Prognosen der Kommission. Die Kommission hat den Aufbau- und Resilienzplan Ungarns noch nicht bewertet.

¹³ Von sonstigen national finanzierten Investitionsausgaben wird ein expansiver Beitrag von 0,4 BIP-Prozentpunkten erwartet, der vor allem auf die Auswirkungen der Rekapitalisierungen für die Versorgungsunternehmen auf den Haushalt zurückzuführen ist.

- (18) Für 2023 wird der haushaltspolitische Kurs in der Frühjahrsprognose 2022 der Kommission unter der Annahme einer unveränderten Politik mit +1,9 % des BIP veranschlagt.¹⁴ Es wird davon ausgegangen, dass Ungarn im Jahr 2023 weiterhin die Zuschüsse aus der Aufbau- und Resilienzfazilität nutzt, um zusätzliche Investitionen zur Unterstützung der Erholung zu finanzieren. Der positive Beitrag zur Wirtschaftstätigkeit der durch Zuschüsse aus der Aufbau- und Resilienzfazilität und anderen Unionsfonds finanzierten Ausgaben wird 2023 voraussichtlich um 0,3 BIP-Prozentpunkte ansteigen. Den Projektionen zufolge werden die national finanzierten Investitionen 2023 einen expansiven Beitrag von 0,4 BIP-Prozentpunkten zum fiskalischen Gesamtkurs leisten.¹⁵ Gleichzeitig wird erwartet, dass der Anstieg der national finanzierten laufenden Primärausgaben (ohne neue einnahmenseitige Maßnahmen) im Jahr 2023 einen kontraktiven Beitrag von 1,9 BIP-Prozentpunkten zum fiskalischen Gesamtkurs leisten wird. Dazu gehören auch die Auswirkungen des Auslaufens der Maßnahmen zur Bewältigung des Anstiegs der Energiepreise (0,1 % des BIP) sowie weitere Kosten für den vorübergehenden Schutz von Vertriebenen aus der Ukraine (0,1 % des BIP).
- (19) Dem Konvergenzprogramm 2022 zufolge soll das gesamtstaatliche Defizit im Jahr 2024 schrittweise auf 2,5 % des BIP und bis 2025 auf 1,5 % des BIP zurückgehen. Daher soll das gesamtstaatliche Defizit bis 2024 die Marke von 3 % des BIP unterschreiten. Dem Konvergenz 2022 zufolge soll die gesamtstaatliche Schuldenquote bis 2025 sinken, und zwar auf 70,4 % im Jahr 2024 und auf 66,9 % im Jahr 2025. Nach Analyse der Kommission scheinen die Risiken für die Schuldentragfähigkeit mittelfristig moderat zu sein.

¹⁴ Ein positives Vorzeichen des Indikators bedeutet, dass das Wachstum der Primärausgaben unter dem mittelfristigen Wirtschaftswachstum liegt, was auf eine kontraktive Haushaltspolitik hinweist.

¹⁵ Von sonstigen national finanzierten Investitionsausgaben wird ein kontraktiver Beitrag von 0,6 BIP-Prozentpunkten erwartet, der größtenteils auf die Abschaffung der Renovierungszuschüsse für Familien und die verglichen mit 2022 voraussichtlich geringeren Rekapitalisierungen für die Versorgungsunternehmen zurückzuführen ist.

(20) Durch die Auswirkungen der Überalterung der Gesellschaft und den Anstieg der Staatsverschuldung während der COVID-19-Krise vergrößern sich die Herausforderungen in Bezug auf die langfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen in Ungarn. Es wird von einem erheblichen Anstieg der Rentenausgaben von 8 % des BIP im Jahr 2019 auf 12 % des BIP im Jahr 2070 ausgegangen. Die Indikatoren für die Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen zeigen mittelfristig ein mittleres und langfristig ein hohes Risiko an. Durch aktuelle politische Maßnahmen steigen die Pensions- und Rentenverbindlichkeiten des Staates, wodurch die Tragfähigkeit weiter gefährdet wird. Es wird erwartet, dass die Rentenausgaben infolge der Wiedereinführung der 13. Monatsrente in den Jahren 2021 und 2022 steigen werden. Es wird davon ausgegangen, dass die in den letzten zehn Jahren eingeführten Änderungen des Steuer- und Rentensystems dazu führen werden, dass die Ausgaben für die Pensionen von Ruheständlern mit hohen Bezügen steigen werden, während sich die Ungleichheiten zwischen den Ruhegehaltsempfängern verschärfen. Zu diesen Maßnahmen zählen die Abschaffung der Obergrenze für ruhegehaltfähige Bezüge und Ruhegehälter sowie die Einführung des pauschalen Einkommensteuersatzes, die zu einem Anstieg der ruhegehaltfähigen Bezüge von Personen mit hohem Einkommen geführt haben. Die Mindestrente ist nominal seit 2008 unverändert geblieben, was sich auf die Lage von Personen auswirkt, die nicht lückenlos berufstätig waren und während ihrer Erwerbstätigkeit ein niedriges Einkommen bezogen haben.

- (21) Ungarn hat die Programmunterlagen der Kohäsionspolitik für die Partnerschaftsvereinbarung gemäß der Verordnung (EU) 2021/1060 des Europäischen Parlaments und des Rates¹⁶ am 30. Dezember 2021 und das Programm Wirtschaftsentwicklung und Innovation Plus am 26. Januar 2022 vorgelegt. Im Einklang mit der Verordnung (EU) 2021/1060 muss Ungarn die einschlägigen länderspezifischen Empfehlungen bei der Programmplanung der Kohäsionsfondsmittel 2021-2027 berücksichtigen. Dies ist unabdingbar, um die Wirksamkeit der finanziellen Unterstützung aus den Kohäsionsfonds zu verbessern, ihren Mehrwert zu maximieren und dabei gleichzeitig die Koordinierung, Komplementarität und Kohärenz zwischen diesen kohäsionspolitischen Fonds und anderen Unionsinstrumenten und -mitteln zu fördern. Die erfolgreiche Umsetzung der kohäsionspolitischen Programme setzt zudem voraus, dass die Engpässe bei den Investitionen zur Förderung des ökologischen und des digitalen Wandels und der ausgewogenen territorialen Entwicklung beseitigt werden.
- (22) Der ungarische Arbeitsmarkt ist allgemein in gutem Zustand; problematisch ist weiterhin die niedrige Beschäftigungsquote von Frauen und von Mitgliedern benachteiligter Gruppen. Mütter kleiner Kinder bleiben dem Arbeitsmarkt zumeist lange fern, was unter anderem auf den Mangel an Betreuungsplätzen für Kinder unter drei Jahren zurückzuführen ist. Die Zahl der Kinderbetreuungsplätze nimmt dank spezieller Programme stetig zu, aber auch Vorschuleinrichtungen leiden unter Personalmangel. Es besteht erheblicher Verbesserungsbedarf, wenn es darum geht, die Beschäftigungsquote bestimmter benachteiligter Gruppen zu verbessern; dies gilt für Geringqualifizierte, Langzeitarbeitslose, Menschen mit Behinderungen und Roma. Die Angehörigen dieser Gruppen ließen sich besser mobilisieren, indem sie weiterqualifiziert und aktiv bei der Arbeitssuche unterstützt werden. Die Unterstützung bei der Arbeitssuche ist begrenzt, und nur die Hälfte der registrierten Arbeitslosen erhalten finanzielle Leistungen. Der Zeitraum, in dem Leistungen bei Arbeitslosigkeit gewährt werden, zählt zu den kürzesten in der EU. Die Arbeitslosigkeit konzentriert sich auf die weniger entwickelten Regionen sowie ländliche Gebiete.

¹⁶ Verordnung (EU) 2021/1060 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Juni 2021 mit gemeinsamen Bestimmungen für den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds Plus, den Kohäsionsfonds, den Fonds für einen gerechten Übergang und den Europäischen Meeres-, Fischerei- und Aquakulturfonds sowie mit Haushaltsvorschriften für diese Fonds und für den Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds, den Fonds für die innere Sicherheit und das Instrument für finanzielle Hilfe im Bereich Grenzverwaltung und Visumspolitik (ABl. L 231 vom 30.6.2021, S. 159).

(23) Das Armutsrisiko hat erheblich abgenommen, aber viele Menschen können sich weiterhin bestimmte Dinge des täglichen Bedarfs nicht leisten. Die Quote der materiellen und sozialen Deprivation zählt weiterhin zu den höchsten in der EU; dies gilt besonders für Kinder. Armut und soziale Ausgrenzung konzentrieren sich auf bestimmte Gruppen und Gebiete. Die Armutsquote der Roma ist um das Drei- bis Vierfache höher, was teilweise auf den eingeschränkteren Zugang von Angehörigen dieser Volksgruppe zum Arbeitsmarkt und zu staatlichen Leistungen zurückzuführen ist. In den letzten zehn Jahren ist das Netz der sozialen Sicherheit für Familien ohne stabile Beschäftigung weitmaschiger geworden, und auch die Armutsschere geht weiter auseinander. Durch das Steuersystem werden Arbeitnehmer mit niedrigem Einkommen über Gebühr belastet. Bei Familien mit niedrigem Einkommen ist außerdem unwahrscheinlicher, dass sie von den Einkommensteuererleichterungen für Eltern profitieren können. Ihre Haupteinkommensquelle, etwa der Lohn für öffentliche Arbeiten, das Mindesteinkommen und die Familienzulage, sind nicht im selben Umfang gestiegen wie die Lebenshaltungskosten. Die regulierten Energiepreise für Privathaushalte sind unverändert geblieben, wodurch der jüngste Anstieg der Energie- und Rohstoffpreise nur zum Teil an die Haushalte weitergegeben wird. Ärmere Haushalte im ländlichen Raum, die mit festen Brennstoffen heizen, profitieren hiervon jedoch nicht. Die steigenden Hauspreise stellen ebenfalls eine Herausforderung für Familien mit niedrigem Einkommen dar, die keinen einfachen Zugang zu staatlich gefördertem Wohnraum haben. Die Sozialwohnungen sind mittlerweile knapp und oft in einem schlechten Zustand.

(24) Die Bildungsergebnisse in Ungarn liegen unter dem Unionsdurchschnitt. Das Niveau der mit 15 Jahren beherrschten Grundfertigkeiten ist in den letzten zehn Jahren gesunken und liegt deutlich unter dem Unionsdurchschnitt und unter den regionalen Durchschnitten. Entgegen den europäischen Trends sind keine Verbesserungen bei der Schulabrecherquote festzustellen: In den vorangegangenen zehn Jahren ist sie im Jahr 2021 auf 12,0 % gestiegen – gegenüber einem Unionsdurchschnitt von 9,7 %. Die Schulabrecherquote ist in den am wenigsten entwickelten Gebieten am höchsten und unter den Roma um das Sechsfache höher als unter den Nicht-Roma. Der Anteil der Personen in der Altersgruppe von 25 bis 34 Jahren mit einem Hochschulabschluss ist seit 2010 gestiegen, zählt aber weiterhin zu den niedrigsten in der Union. Die Teilnahme an Maßnahmen der Erwachsenenbildung liegt geringfügig über der Hälfte des Unionsdurchschnitts. Es fehlt an digitalen Kompetenzen, insbesondere bei ärmeren Menschen. In den untersten beiden Einkommensquartilen verfügen nur 13 % bzw. 18 % der Ungarinnen und Ungarn zumindest über elementare digitale Kompetenzen; dies sind einige der niedrigsten Werte der Union. Benachteiligte Studierende haben nur geringe Chancen, das tertiäre Bildungssystem zu erreichen. Die Ungleichheit im Bildungswesen beeinträchtigt die Möglichkeiten zur sozialen Mobilität. Die geringe Wirksamkeit und Gerechtigkeit im Schulsystem steht wahrscheinlich im Zusammenhang mit geringer Autonomie bei der Lehrplangestaltung, dem Mangel an sozioökonomischer Diversität innerhalb der Schulen sowie den niedrigen Bezügen des Lehrpersonals. Der Lehrermangel stellt zunehmend eine Herausforderung dar. Während die aggregierten Indikatoren, etwa die Zahl der Schüler pro Lehrer, nicht auf akute Engpässe hindeuten, zeigt eine detailliertere Analyse, dass es an Lehrpersonal für bestimmte Fächer, etwa Mathematik, Naturwissenschaften und Fremdsprachen, fehlt. Der Lehrermangel steht auch mit der Fragmentierung des Schulsystems im Zusammenhang: Die Hälfte der Grundschulen und der Schulen der Sekundarstufe I hat jeweils weniger als 150 Schüler. Schulen mit einem großen Anteil an benachteiligten Schülern leiden besonders unter dem Mangel an qualifiziertem Lehrpersonal. Mehr als die Hälfte der Absolventen der Lehrerbildung arbeiten letztendlich in anderen Berufen, was auf die hohe Arbeitsbelastung und die schlechte Bezahlung von Lehrkräften - gerade am Anfang ihrer Laufbahn - zurückzuführen ist. Hinzu kommt, dass die zentralisierte Verwaltung der Schulen dazu führt, dass die Schulleiter nur in begrenztem Maß über Autonomie sowie über Instrumente zur Verbesserung der Unterrichtsqualität verfügen.

- (25) Bei den Ergebnissen im Gesundheitsbereich rangiert Ungarn hinter den meisten anderen Mitgliedstaaten; dies ist eine Folge sowohl einer ungesunden Lebensweise als auch der begrenzten Wirksamkeit der Gesundheitsversorgung. Ungarn gehört zu den Mitgliedstaaten in der Union, in denen Rauchen, Alkoholmissbrauch und Übergewichtigkeit am weitesten verbreitet sind. Für die Ungarinnen und Ungarn besteht außerdem das unionsweit höchste Risiko eines vorzeitigen Todes wegen schlechter Luftqualität. Die Zahl der vermeidbaren Todesfälle zählt zu den höchsten in der Union, was zum Teil an unzulänglichen Vorsorgeuntersuchungen und einer mangelhaften Verwaltung der medizinischen Grundversorgung liegt. Beim Zugang zu qualitativ hochwertigen Leistungen der Gesundheitsversorgung bestehen erhebliche sozioökonomische Unterschiede, was auf den erheblichen Personalmangel im Gesundheitssystem, insbesondere bei Allgemeinmedizinern und Pflegekräften, zurückzuführen ist. Das Krankenhausnetz ist fragmentiert und durch eine große Zahl von Krankenhausbetten gekennzeichnet. Ungarische Patienten verbringen unionsweit die längste Zeit im Krankenhaus, weil Tageskliniken gegenüber dem Unionsdurchschnitt weniger verbreitet. Im Zuge aktueller Reformen werden Allgemeinmediziner zur Zusammenarbeit ermutigt, wodurch die Leistungsqualität verbessert werden soll. Es wurden signifikante Maßnahmen eingeleitet, um die informellen Zahlungen zu unterbinden und dem Ärztemangel zu begegnen.
- (26) Mangelhafte unabhängige Kontrollmechanismen und enge Verbindungen zwischen Politik und bestimmten Unternehmen wirken korruptionsfördernd. Werden schwerwiegende Vorwürfe erhoben, fehlt systematisch entschiedenes Handeln zur Untersuchung und Strafverfolgung in Korruptionsfällen, in die hochrangige Beamte oder ihr direktes Umfeld verwickelt sind. Die Rechenschaftspflicht für Entscheidungen zur Einstellung von Untersuchungen gibt nach wie vor Anlass zur Sorge, da gegen Entscheidungen der Staatsanwaltschaft, Fälle mutmaßlicher Kriminalität nicht zu verfolgen, keine wirksamen Rechtsbehelfe eingelegt werden können. Der Rahmen für die Korruptionsbekämpfung wird weiter geschwächt durch schwindende Möglichkeiten der zivilgesellschaftlichen Kontrolle vor dem Hintergrund der Beschränkung der Medienfreiheit, schwierige Rahmenbedingungen für zivilgesellschaftliche Organisationen und wiederkehrende Herausforderungen bei der Anwendung von Vorschriften zur Transparenz und zum Zugang zu öffentlichen Informationen. Im Dezember 2021 verschob die Regierung die Umsetzung der meisten Maßnahmen ihrer Korruptionsbekämpfungsstrategie für die Jahre 2020-22.¹⁷

¹⁷ Die Kommission übermittelte Ungarn am 27. April ein Notifizierungsschreiben nach Artikel 6 Absatz 1 der Verordnung (EU, Euratom) 2020/2092 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2020 über eine allgemeine Konditionalitätsregelung zum Schutz des Haushalts der Union (ABl. L 433I vom 22.12.2020, S. 1).

- (27) Die Unabhängigkeit, Effizienz und Qualität des Justizwesens sind von entscheidender Bedeutung, wenn es darum geht, Unternehmen anzuziehen und das Wirtschaftswachstum zu fördern. Die Bedenken hinsichtlich der Unabhängigkeit der Justiz bleiben bestehen. Der Landesrichterrat hat weiterhin Schwierigkeiten, wenn es darum geht, ein Gegengewicht zu den Befugnissen des Präsidenten des Landesgerichtsamts zu bilden. Die Vorschriften zur Wahl des Präsidenten des Obersten Gerichtshofs bergen die Gefahr in sich, dass auf das oberste Gericht des Landes politischer Einfluss ausgeübt wird. Die mangelnde Transparenz bei der Fallzuweisung macht es den Beteiligten unmöglich zu überprüfen, ob ein übermäßiges Ermessen ausgeübt wurde. Es wurden auch Fragen zur Rolle des Verfassungsgerichts, dessen Mitglieder ohne Einbeziehung der Justiz vom Parlament gewählt werden, bei der Revision der Urteile der ordentlichen Gerichte aufgeworfen.
- (28) In Bezug auf den sozialen Dialog, die Einbeziehung der Interessenträger in die Ausarbeitung des Primärrechts, die Absprache mit den Sozialpartnern, die Zivilgesellschaft und den Einsatz evidenzbasierter Instrumente schneidet Ungarn im Vergleich zu anderen Mitgliedstaaten schlecht ab. Die nationalen Vorschriften über die obligatorischen öffentlichen Anhörungen zu Gesetzesentwürfen und über die Folgenabschätzungen wurden systematisch außer Acht gelassen. Die Zahl der Gesetze, die Gegenstand einer Konsultation waren, ist in den letzten Jahren erheblich zurückgegangen.
- (29) Obwohl bereits Maßnahmen zur Verbesserung des Steuersystems getroffen wurden, bestehen nach wie vor einige Herausforderungen. Die Steuerbelastung von Arbeit ging zwar zurück, ist für viele Geringverdiener aber weiterhin hoch. Sektorspezifische Steuern und eine große Zahl kleiner Steuern verkomplizieren das System und erhöhen die Befolgungskosten, insbesondere für kleinere Unternehmen.

(30) Die Auswahl effizienter Unternehmen wird durch den Wettbewerb begrenzende regulatorische Schranken und staatliche Eingriffe auf den Produktmärkten behindert. Ad-hoc-Befreiungen bestimmter Geschäftsvorgänge von der Wettbewerbsaufsicht behindern das Funktionieren des Marktes und wirken als Investitionsbremsen. Der unberechenbare Rechtsrahmen ist ein weiteres Problem, und zwar in erster Linie im Einzelhandel, wo sich die Bestimmungen in den letzten Jahren häufig geändert haben. Vorschriften und Steuern können das Wachstum von Unternehmen ausbremsen; dies gilt besonders für den Einzelhandel und die Versorgungsunternehmen. Auch in Bezug auf die Reglementierung von Berufen sind die ungarischen Bestimmungen nach wie vor restriktiv. Langwierige, kostspielige Insolvenzverfahren können die Umstrukturierung insolventer Unternehmen behindern. Das Beschaffungswesen ist weiterhin für wettbewerbswidrige Praktiken anfällig. Der Anteil der Vertragsvergaben in Verfahren mit nur einem einzigen Bieter zählt zu den höchsten in der Union. Die Behörden haben die Überwachung der Ordnungsmäßigkeit bei der Vergabe öffentlicher Aufträge verbessert, nachdem zuvor bei aufeinanderfolgenden Prüfbesuchen der Kommission in den Jahren 2014, 2015 und 2017 im Bereich der Verwaltung von Unionsmitteln gravierende, systemische Mängel und Unregelmäßigkeiten, insbesondere im Zusammenhang mit der Verwendung von Rahmenverträgen, festgestellt worden waren. Ob alle zuvor festgestellten Mängel vollständig beseitigt wurden, muss sich erst noch in der Praxis zeigen. Unlängst wurden neue Risiken aufgezeigt, weil gemeinnützige Stiftungen offenbar von der Vergabe öffentlicher Aufträge ausgeschlossen wurden. Im Februar 2021 setzte sich die Regierung das ehrgeizige Ziel, den Anteil der Verfahren zur Vergabe öffentlicher Aufträge mit nur einem einzigen Angebot auf unter 15 % zu senken, ohne jedoch hierfür einen Termin festzulegen.

- (31) Der Übergang zu einer klimaneutralen Wirtschaft befindet sich noch in einem frühen Stadium. Die Hälfte des ungarischen Hoheitsgebiets ist in hohem Maße den Risiken des Klimawandels ausgesetzt und wird unter anderem von Dürren und Überschwemmungen heimgesucht. Daraus ergibt sich die Notwendigkeit, nachhaltige Lösungen zur Anpassung an den Klimawandel zu entwickeln, insbesondere durch naturbasierte Wasserspeicherung, unter anderem durch Wiederherstellung der natürlichen Hydrologie, Anpassung der Landbewirtschaftungsmethoden und sorgfältige Überwachung der Entnahme von Grund- und Oberflächenwasser zu Bewässerungszwecken. Die Luft- und die Wasserqualität geben weiterhin Anlass zur Sorge. Die wichtigsten Quellen der Luftverschmutzung sind die Verbrennung fester Brennstoffe im Wohnungssektor, die Landwirtschaft und Verkehrsemissionen. Ein großer Teil des Trinkwasserversorgungsnetzes ist in einem schlechten Zustand, und das regulatorische Umfeld verursacht Investitionshemmisse. Die Kreislaufwirtschaft steht noch am Anfang, das Recycling von Siedlungsabfällen ist unterentwickelt, und die wirtschaftlichen Instrumente reichen zur Bewältigung der ökologischen Herausforderungen nicht aus. Die Abfallbewirtschaftung wurde von der Regierung schrittweise neu organisiert. Durch die Veränderungen wurde der Wettbewerb in dem Sektor eingeschränkt – mit dem Nebeneffekt, dass die Effizienz und die Recyclingquote gesunken sind. Auf Wirtschaftszweige, die infolge des ökologischen Wandels voraussichtlich rückläufig sein oder einem Wandel unterliegen werden, entfallen fast 4 % aller Arbeitsplätze; die betroffenen Arbeitskräfte benötigen möglicherweise Weiterqualifizierungs- und Umschulungsmaßnahmen. Der Mangel an Arbeitskräften im Energiesektor könnte dem Übergang zur Klimaneutralität im Wege stehen.
- (32) Die Verkehrsinfrastruktur ist gekennzeichnet durch ein dichtes Netz von Autobahnen und elektrifizierten Eisenbahnstrecken. In Ungarn ist ein starker Anstieg der Emissionen im Verkehrssektor zu verzeichnen; dieser entwickelt sich rapide zum größten Emissionsverursacher. Ungarn zählt zu den am stärksten überlasteten Mitgliedstaaten, wobei die Zahl der Stunden, die die Autofahrer in Ballungsgebieten in Verkehrsstaus verbringen, zunimmt. Der Anteil der emissionsfreien Personenkraftwagen an den Neuzulassungen und die Zahl der Ladesäulen nehmen stetig zu. Während die Indikatoren auf eine Führungsrolle unter den Ländern der Region hindeuten, liegen die Werte weiterhin unter dem Unionsdurchschnitt.

- (33) Von Forschung und Innovation gehen entscheidende Impulse für langfristiges Wachstum und langfristige Wettbewerbsfähigkeit aus. Ungarn gilt als aufstrebender Innovator. Die Ausgaben für Forschung und Entwicklung steigen und erreichten 2020 1,61 % des BIP. Der Mangel an hoch qualifizierten Arbeitskräften ist ein wesentliches Innovationshemmnis. Die Tertiärabschlussquoten zählen zu den niedrigsten in der Union. Die unlängst eingeführte Befreiung junger Arbeitnehmer von der Einkommensteuer und andere strukturelle Veränderungen zur Einschränkung der akademischen Freiheit verringern die Attraktivität eines Hochschulstudiums. Die digitalen Kompetenzen und die Nutzung digitaler Technologien durch Unternehmen und öffentliche Dienste liegen nach wie vor unter dem Unionsdurchschnitt.
- (34) Im Anschluss an den Auftrag, den die Staats- und Regierungschefs der Union in der Erklärung von Versailles formuliert haben, wurde der Vorschlag der Kommission für den REPowerEU-Plan aufgestellt, um die Abhängigkeit der Union von Einfuhren fossiler Brennstoffe aus Russland so bald wie möglich zu beenden. Zu diesem Zweck beabsichtigt die Kommission, im Dialog mit den Mitgliedstaaten die am besten geeigneten Projekte, Investitionen und Reformen auf nationaler, regionaler und Unionsebene zu ermitteln. Diese Maßnahmen zielen darauf ab, die Abhängigkeit von fossilen Brennstoffen insgesamt zu verringern und fossile Brennstoffe zunehmend von anderen Exportländern als Russland zu beziehen.

(35) Der ungarische Energiesektor ist stark von fossilen Brennstoffen aus Russland abhängig. Gemäß den Daten von 2020¹⁸ stammt fast das gesamte eingeführte Erdgas aus Russland (95 %, verglichen mit dem Unionsdurchschnitt von 44 %). Die Abhängigkeit von Russland liegt auch beim Öl über dem Unionsdurchschnitt (61 % verglichen mit 26 %), bei der Kohle liegt sie hingegen unter diesem Durchschnitt (22 % gegenüber 54 %). Der Anteil des Erdgases am Energiemix liegt über dem Unionsdurchschnitt (35 % verglichen mit 24 %), während die Anteile des Öls (30 % verglichen mit 33 %) und der Kohle (7 % gegenüber 11 %) darunter liegen. Der Anteil der erneuerbaren Energie am Bruttoendenergieverbrauch zählt mit 13,9 % und zu den niedrigsten in der Union. Ungarn beabsichtigt eine verstärkte Nutzung der Solarenergie, während die Potenziale der Windenergie und der geothermischen Energie weiterhin nur unzureichend genutzt werden. In Bezug auf das Stromnetz besteht Investitionsbedarf, etwa in intelligente Messsysteme, Prosumentenregelungen, Energiegemeinschaften und dynamische Preisgestaltung, um die Nutzung der erneuerbaren Energie voranzutreiben. Außerdem könnten die Genehmigungsverfahren für Anlagen, die Energie aus erneuerbaren Quellen einsetzen, vereinfacht werden. Es wird empfohlen, neue Gasinfrastruktur- und -netzinvestitionen möglichst zukunftssicher zu gestalten, damit sie sich auch für nachhaltige Energieträger eignen und somit langfristig nachhaltig sind. Es besteht ein großes Potenzial zur Verbesserung der Energieeffizienz im Wohngebäudesektor, durch dessen Ausschöpfung die Abhängigkeit weiter verringert werden könnte. Die Einführung strengerer Umweltstandards für neue Wohngebäude wurde um 18 Monate bis Juni 2022 verschoben. Das laufende Programm zur Renovierung von Wohngebäuden ist nicht auf Energieeffizienz ausgerichtet und schließt in der Praxis die bedürftigsten Familien aus. Das durchgehend niedrige Niveau der regulierten Energiepreise, die vom Haushaltseinkommen und von der Verbrauchsmenge unabhängig sind, verschärft die Einkommensungleichheiten und schafft keine Anreize zum Energiesparen. Damit Ungarn mit den Zielen von „Fit für 55“ im Einklang steht, müssen die Zielsetzungen im Hinblick auf die Verringerung der Treibhausgasemissionen sowie die Steigerung des Anteils der erneuerbaren Energien und der Energieeffizienz ambitionierter gestaltet werden.

¹⁸ Eurostat (2020), Anteil der russischen Einfuhren an den Gesamteinfuhr von Erdgas, Rohöl und Steinkohle. Grundlage für die Gesamteinfuhr für den EU27-Durchschnitt bilden die Extra-EU27-Einfuhren. Für Ungarn beinhalten die Gesamteinfuhr den Handel innerhalb der EU. Rohöl umfasst keine raffinierten Erdölerzeugnisse. Es ist zu beachten, dass Ungarns Abhängigkeit von Einfuhren russischen Gases zwar hoch ist, Ungarn aber auch beträchtliche Gasmengen in Nachbarländer ausführt. Seine Abhängigkeit von Gaseinfuhren zur Deckung des Inlandsbedarfs ist wahrscheinlich geringer als die Zahlen vermuten lassen, aber sie ist immer noch beträchtlich.

- (36) Der beschleunigte Übergang zur Klimaneutralität mit der Abkehr von fossilen Brennstoffen wird zwar in einigen Sektoren erhebliche Restrukturierungskosten verursachen, doch kann Ungarn im Rahmen der kohäsionspolitischen Programmplanung den Mechanismus für einen gerechten Übergang nutzen, um die sozioökonomischen Auswirkungen des Übergangs in den am meisten betroffenen Regionen zu verringern. Darüber hinaus kann Ungarn den durch die Verordnung (EU) 2021/1057 des Europäischen Parlaments und des Rates¹⁹ eingerichteten Europäischen Sozialfonds Plus nutzen, um die Beschäftigungsmöglichkeiten zu verbessern und den sozialen Zusammenhalt zu stärken.
- (37) Vor dem Hintergrund der Bewertung der Kommission hat der Rat das Konvergenzprogramm 2022 geprüft; seine Stellungnahme hierzu²⁰ spiegelt sich in Empfehlung 1 wider –

EMPFIEHLT, dass Ungarn 2022 und 2023

1. dafür sorgt, dass der Anstieg der national finanzierten laufenden Primärausgaben 2023 mit einem weitgehend neutralen politischen Kurs im Einklang steht, unter Berücksichtigung der fortgesetzten befristeten und gezielten Unterstützung für die vom Energiepreisanstieg besonders betroffenen Haushalte und Unternehmen sowie die aus der Ukraine flüchtenden Menschen; sich bereit hält, die laufenden Ausgaben an die sich wandelnde Situation anzupassen; die öffentlichen Investitionen für den ökologischen und den digitalen Wandel sowie die Energiesicherheit unter Berücksichtigung der REPowerEU-Initiative ausweitet, unter anderem durch Inanspruchnahme der Aufbau- und Resilienzfazilität und anderer Unionsfonds; für die Zeit nach 2023 eine Haushaltspolitik verfolgt, die darauf abzielt, mittelfristig eine vorsichtige Haushaltslage zu erreichen; die langfristige Tragfähigkeit des Rentensystems sichert und zugleich für die Aufrechterhaltung eines angemessenes Rentenniveaus sorgt, indem es insbesondere die Einkommensungleichheiten angeht;
2. die Verhandlungen mit der Kommission über die Programmunterlagen der Kohäsionspolitik für 2021-2027 rasch abschließt, um mit deren Umsetzung beginnen zu können;

¹⁹ Verordnung (EU) 2021/1057 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Juni 2021 zur Einrichtung des Europäischen Sozialfonds Plus (ESF+) und zur Aufhebung der Verordnung (EU) Nr. 1296/2013 (ABl. L 231 vom 30.6.2021, S. 21).

²⁰ Nach Artikel 9 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1466/97.

3. die Eingliederung der am stärksten benachteiligten Gruppen in den Arbeitsmarkt, insbesondere durch den Ausbau von Qualifikationen, fortsetzt und die Dauer der Leistungen bei Arbeitslosigkeit verlängert; die Sozialhilfe auf einen angemessenen Stand bringt und den Zugang zu grundlegenden Dienstleistungen und angemessenem Wohnraum für alle verbessert; die Bildungsergebnisse verbessert und den Zugang benachteiligter Gruppen, insbesondere der Roma, zu hochwertiger, regulärer Bildung erhöht; den Zugang zu Vorsorgeleistungen und zur Grundversorgung verbessert;
4. den Rahmen für die Korruptionsbekämpfung – auch durch eine Verbesserung der Strafverfolgung und des Zugangs zu öffentlichen Informationen – ausbaut und die Unabhängigkeit der Justiz stärkt; die Qualität und Transparenz des Entscheidungsprozesses verbessert, indem es einen wirksamen sozialen Dialog einrichtet, die Interessenträger einbezieht und regelmäßig Folgenabschätzungen vornimmt; das Steuersystem weiter vereinfacht; den Wettbewerb im Dienstleistungssektor, insbesondere im Einzelhandel und bei den Versorgungsunternehmen, erhöht, die Regelungen vorhersehbarer gestaltet und dafür sorgt, dass Geschäftsvorgänge systematisch der Wettbewerbsaufsicht unterliegen; für mehr Wettbewerb im öffentlichen Auftragswesen sorgt;
5. Reformen und Investitionen in eine nachhaltige Wasser- und Abfallwirtschaft sowie die Kreislaufwirtschaft, die Digitalisierung der Unternehmen, grüne und digitale Kompetenzen sowie Forschung und Innovation fördert;
6. die Gesamtabhängigkeit von fossilen Brennstoffen reduziert, indem es den Ausbau der Erneuerbaren beschleunigt und indem es insbesondere die Genehmigungsverfahren strafft und die Modernisierung der Strominfrastruktur vorantreibt; die Einführen fossiler Brennstoffe unter anderem durch den Ausbau der Verbindungsleitungen unter Teilnahme anderer Länder diversifiziert; die Abhängigkeit von fossilen Brennstoffen in Gebäuden und im Verkehr reduziert, indem es seine Anstrengungen in Bezug auf Energieeffizienzmaßnahmen für alle, insbesondere in Wohngebäuden und beim nachhaltigen Verkehr – insbesondere durch Elektrifizierung – verstärkt.

Geschehen zu Brüssel am ...

Im Namen des Rates

Der Präsident / Die Präsidentin