EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 24.5.2023
COM(2023) 617 final

Empfehlung für eine

EMPFEHLUNG DES RATES

zum nationalen Reformprogramm Ungarns 2023 mit einer Stellungnahme des Rates zum Konvergenzprogramm Ungarns 2023

{SWD(2023) 617 final}

Empfehlung für eine

EMPFEHLUNG DES RATES

zum nationalen Reformprogramm Ungarns 2023 mit einer Stellungnahme des Rates zum Konvergenzprogramm Ungarns 2023

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 Wirtschaftspolitiken[1], 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 Ungleichgewichte[2], insbesondere auf Artikel 6 Absatz 1,

auf Empfehlung der Europäischen Kommission,

unter Berücksichtigung der Entschließungen 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) Die Verordnung (EU) 2021/241 des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einrichtung der Aufbau- und Resilienzfazilität[3] trat am 19. Februar 2021 in Kraft. Im Rahmen der Aufbau- und Resilienzfazilität wird den Mitgliedstaaten finanzielle Unterstützung für Reformen und Investitionen bereitgestellt und so für einen EU-finanzierten Konjunkturimpuls gesorgt. Den Prioritäten des Europäischen Semesters entsprechend trägt die Fazilität zur wirtschaftlichen und sozialen Erholung und zur Umsetzung nachhaltiger Reformen und Investitionen bei, insbesondere mit dem Ziel, den ökologischen und digitalen Wandel zu fördern und die Volkswirtschaften der Mitgliedstaaten widerstandsfähiger zu machen. Sie hilft auch, die öffentlichen Finanzen zu stärken und das mittel- und langfristige Wirtschafts- und Beschäftigungswachstum anzukurbeln, den territorialen Zusammenhalt in der EU zu stärken und die weitere Umsetzung der europäischen Säule sozialer Rechte zu unterstützen. Der maximale finanzielle Beitrag, der den einzelnen Mitgliedstaaten im

[1] ABl. L 209 vom 2.8.1997, S. 1.
[2] ABl. L 306 vom 23.11.2011, S. 25.
[3] 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).

Rahmen der Aufbau- und Resilienzfazilität jeweils gewährt werden kann, wurde am 30. Juni 2022 gemäß Artikel 11 Absatz 2 der Verordnung (EU) 2021/241 aktualisiert.

(2) Am 22. November 2022 nahm die Kommission den Jahresbericht zum nachhaltigen Wachstum 2023[4] an und leitete damit das Europäische Semester für die wirtschaftspolitische Koordinierung 2023 ein. Am 23. März 2023 billigte der Europäische Rat die auf die vier Komponenten der wettbewerbsfähigen Nachhaltigkeit abstellenden Prioritäten des Berichts. Am 22. November 2022 nahm die Kommission auf der Grundlage der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 auch den Warnmechanismus-Bericht 2023 an, worin Ungarn als einer der Mitgliedstaaten genannt wurde, bei denen wegen bestehender oder drohender Ungleichgewichte eine eingehende Überprüfung angezeigt war. Die Kommission legte außerdem eine Empfehlung für eine Empfehlung des Rates zur Wirtschaftspolitik des Euro-Währungsgebiets vor, die am 16. Mai 2023 vom Rat angenommen wurde, sowie den Vorschlag für den Gemeinsamen Beschäftigungsbericht 2023 mit einer Analyse der Umsetzung der beschäftigungspolitischen Leitlinien und der Grundsätze der europäischen Säule sozialer Rechte, der am 13. März 2023 vom Rat angenommen wurde.

(3) Wenngleich sich die Volkswirtschaften der EU bemerkenswert resilient zeigen, wirkt sich der geopolitische Kontext doch nach wie vor negativ aus. Die EU steht fest an der Seite der Ukraine und richtet den Fokus ihrer wirtschafts- und sozialpolitischen Agenda darauf, auf kurze Sicht die negativen Auswirkungen der Energieschocks auf schwächer aufgestellte Haushalte und Unternehmen abzumildern und gleichzeitig die Anstrengungen fortzusetzen, um auf mittlere Sicht den ökologischen und digitalen Wandel zu vollziehen, ein nachhaltiges und inklusives Wachstum zu fördern, die makroökonomische Stabilität zu wahren und die Widerstandsfähigkeit zu erhöhen. Ein weiterer Schwerpunkt liegt darauf, die Wettbewerbsfähigkeit und Produktivität der EU zu steigern.

(4) Am 1. Februar 2023 legte die Kommission die Mitteilung „Ein Industrieplan zum Grünen Deal für das klimaneutrale Zeitalter“[5] vor, um die Wettbewerbsfähigkeit der klimaneutralen Industrie der EU zu stärken und den schnellen Übergang zur Klimaneutralität zu unterstützen. Der Plan ergänzt die laufenden Anstrengungen im Rahmen des europäischen Grünen Deals und von REPowerEU. Er zielt darauf ab, ein günstigeres Umfeld für die Ausweitung der EU-Produktionskapazität für klimaneutrale Technologien und Produkte zu schaffen, die zur Erreichung der ehrgeizigen Klimaziele der EU benötigt werden, und den Zugang zu relevanten kritischen Rohstoffen sicherzustellen, auch durch Diversifizierung der Beschaffung, indem die geologischen Ressourcen in den Mitgliedstaaten ausgenutzt und Rohstoffe maximal recycelt werden. Der Plan umfasst vier Säulen: ein vorhersehbares und vereinfachtes Regelungsumfeld, einen schnelleren Zugang zu Finanzmitteln, den Ausbau von Kompetenzen und einen offenen Handel für robuste Lieferketten. Am 16. März 2023 legte die Kommission außerdem die Mitteilung „Langfristige Wettbewerbsfähigkeit der EU: Blick über 2030 hinaus“[6] vor, die nach neun sich gegenseitig verstärkenden Faktoren gegliedert ist und die Schaffung eines wachstumsfördernden Rechtsrahmens zum Ziel hat. In der Mitteilung werden politische Prioritäten gesetzt, mit denen aktiv für strukturelle Verbesserungen, gezielte Investitionen und Regulierungsmaßnahmen zugunsten der langfristigen

4 COM(2022) 780 final.
5 COM(2023) 62 final.
6 COM(2023) 168 final.

Wettbewerbsfähigkeit der EU und ihrer Mitgliedstaaten gesorgt werden soll. Die nachstehenden Empfehlungen helfen diese Prioritäten anzugehen.

(5) Das Europäische Semester für die wirtschaftspolitische Koordinierung verläuft 2023 weiterhin parallel zur Umsetzung der Aufbau- und Resilienzfazilität. Die vollständige Umsetzung der Aufbau- und Resilienzpläne bleibt für die Verwirklichung der politischen Prioritäten im Rahmen des Europäischen Semesters unerlässlich, da mit diesen Plänen alle oder wesentliche Teile der einschlägigen länderspezifischen Empfehlungen der letzten Jahre angegangen werden. Ebenso relevant bleiben die länderspezifischen Empfehlungen von 2019, 2020 und 2022 auch für Aufbau- und Resilienzpläne, die nach den Artikeln 14, 18 und 21 der Verordnung (EU) 2021/241 überarbeitet, aktualisiert oder geändert wurden.

(6) Die am 27. Februar 2023 angenommene REPowerEU-Verordnung[7] zielt darauf ab, die Abhängigkeit der EU von Einfuhren fossiler Brennstoffe aus Russland rasch zu beenden. Dies wird zur Energieversorgungssicherheit und zur Diversifizierung der Energieversorgung der EU beitragen und zugleich den Einsatz erneuerbarer Energien, die Energiespeicherkapazitäten und die Energieeffizienz erhöhen. Die Verordnung ermöglicht es den Mitgliedstaaten, ihren nationalen Aufbau- und Resilienzplänen ein neues REPowerEU-Kapitel hinzuzufügen, um wichtige Reformen und Investitionen zu finanzieren, die zur Verwirklichung der REPowerEU-Ziele beitragen werden. Diese Reformen und Investitionen werden auch dazu beitragen, die Wettbewerbsfähigkeit der klimaneutralen Industrie der EU im Sinne des Industrieplans zum Grünen Deal für das klimaneutrale Zeitalter zu stärken und die länderspezifischen Empfehlungen an die Mitgliedstaaten für den Energiebereich von 2022 und gegebenenfalls 2023 umzusetzen. Mit der REPowerEU-Verordnung wird eine neue Art von nicht rückzahlbarer finanzieller Unterstützung eingeführt, die den Mitgliedstaaten für die Finanzierung neuer energiebezogener Reformen und Investitionen im Rahmen der Aufbau- und Resilienzpläne zur Verfügung gestellt wird.

(7) Am 8. März 2023 nahm die Kommission eine Mitteilung mit haushaltspolitischen Leitlinien für 2024 an. Damit soll die Ausarbeitung der Stabilitäts- und Konvergenzprogramme der Mitgliedstaaten unterstützt und so die politische Koordinierung verstärkt werden.[8] Die Kommission erinnerte daran, dass die allgemeine Ausweichklausel des Stabilitäts- und Wachstumspakts Ende 2023 außer Kraft gesetzt wird. Sie forderte für 2023/2024 eine Haushaltspolitik, die darauf abstellt, die mittelfristige Schuldentragfähigkeit zu sichern und das Potenzialwachstum auf nachhaltige Weise zu erhöhen. Die Mitgliedstaaten wurden aufgerufen, in ihren Stabilitäts- und Konvergenzprogrammen 2023 darzulegen, wie ihre Haushaltsplanungen nicht nur die Einhaltung des Defizit-Referenzwerts von 3 % des BIP, sondern auch einen plausiblen und stetigen Schuldenabbau oder einen mittelfristig dem Vorsichtsgebot entsprechenden Schuldenstand gewährleisten. Die Kommission rief die Mitgliedstaaten dazu auf, die nationalen finanzpolitischen Maßnahmen zum Schutz der Haushalte und Unternehmen vor dem Energiepreisschock auslaufen zu lassen, allen voran die am wenigsten gezielten Maßnahmen. Sie wies

---

[7] Verordnung (EU) 2023/435 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. Februar 2023 zur Änderung der Verordnung (EU) 2021/241 in Bezug auf REPowerEU-Kapitel in den Aufbau- und Resilienzplänen und zur Änderung der Verordnungen (EU) Nr. 1303/2013, (EU) 2021/1060 und (EU) 2021/1755 sowie der Richtlinie 2003/87/EG (ABl. L 63 vom 28.2.2023, S. 1).

[8] Mitteilung der Kommission an den Rat: Haushaltspolitische Leitlinien für 2024 (COM(2023) 141 final vom 8.3.2023).

darauf hin, dass die Mitgliedstaaten – sollte neuerlicher Energiepreisdruck eine Verlängerung von Entlastungsmaßnahmen erforderlich machen – ihre Maßnahmen deutlich gezielter als in der Vergangenheit auf schwächer aufgestellte Haushalte und Unternehmen ausrichten sollten. Die Kommission schlug vor, die haushaltspolitischen Empfehlungen quantifiziert und differenziert sowie auf Basis der Nettoprimärausgaben zu formulieren, wie sie es in ihrer Mitteilung über Leitlinien für eine Reform des EU-Rahmens für die wirtschaftspolitische Steuerung[9] vorgeschlagen hatte. Sie empfahl, dass alle Mitgliedstaaten die national finanzierten Investitionen weiterhin aufrechterhalten und sicherstellen sollten, dass Mittel aus der Aufbau- und Resilienzfazilität und anderen EU-Fonds, insbesondere mit Blick auf den ökologischen und digitalen Wandel und die Resilienz, tatsächlich abgerufen werden. Die Kommission kündigte ihre Absicht an, dem Rat im Frühjahr 2024 auf Basis der Ist-Daten für 2023 gemäß den geltenden Rechtsvorschriften die Eröffnung defizitbedingter Verfahren bei einem übermäßigen Defizit vorzuschlagen.

(8) Am 26. April 2023 legte die Kommission Legislativvorschläge für eine umfassende Reform der EU-Vorschriften zur wirtschaftspolitischen Steuerung vor. Die Vorschläge zielen in erster Linie darauf ab, die Tragfähigkeit der öffentlichen Schuldenstände zu erhöhen und durch Reformen und Investitionen ein nachhaltiges und integratives Wachstum in allen Mitgliedstaaten zu fördern. Den Mitgliedstaaten soll bei der Ausgestaltung ihrer mittelfristigen Pläne mehr Kontrolle gegeben werden, wobei zugleich die Durchsetzung verschärft werden soll, um zu gewährleisten, dass die Mitgliedstaaten ihre Zusagen aus den mittelfristigen strukturellen finanzpolitischen Plänen einhalten. Ziel ist es, die legislativen Arbeiten 2023 zum Abschluss zu bringen.

(9) Am 11. Mai 2021 legte Ungarn der Kommission gemäß Artikel 18 Absatz 1 der Verordnung (EU) 2021/241 seinen nationalen Aufbau- und Resilienzplan vor. Gemäß Artikel 19 jener Verordnung hat die Kommission die Relevanz, Wirksamkeit, Effizienz und Kohärenz des Aufbau- und Resilienzplans anhand der in Anhang V der Verordnung enthaltenen Bewertungsleitlinien bewertet. Am 15. Dezember 2022 nahm der Rat einen Beschluss an, mit dem er die Bewertung des Aufbau- und Resilienzplans Ungarns billigte.[10] Die Freigabe von Tranchen ist erst möglich, nachdem die Kommission in einem Beschluss nach Artikel 24 Absatz 5 der Verordnung (EU) 2021/241 festgestellt hat, dass Ungarn die im Durchführungsbeschluss des Rates festgelegten einschlägigen Etappenziele und Zielwerte in zufriedenstellender Weise erreicht hat. Eine zufriedenstellende Erreichung setzt voraus, dass es bei zuvor erreichten Etappenzielen und Zielwerten nicht wieder zu Rückschritten gekommen ist.

(10) Am 2. Mai 2023 legte Ungarn sein nationales Reformprogramm 2023 und gemäß Artikel 8 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 sein Konvergenzprogramm 2023 vor. Um den Verbindungen zwischen diesen beiden Programmen Rechnung zu tragen, wurden sie gemeinsam bewertet. Nach Artikel 27 der Verordnung (EU) 2021/241 muss sich im nationalen Reformprogramm 2023 auch die halbjährliche Berichterstattung Ungarns über die Fortschritte bei der Durchführung seines Aufbau- und Resilienzplans niederschlagen.

---

9 COM(2022) 583 final.

10 Durchführungsbeschluss des Rates vom 15. Dezember 2022 zur Billigung der Bewertung des Aufbau- und Resilienzplans Ungarns (ST 15447/22; ST 15447/22 ADD 1).

(11) Am 24. Mai 2023 veröffentlichte die Kommission den Länderbericht für Ungarn 2023[11]. Bewertet werden darin die Fortschritte Ungarns bei der Umsetzung der einschlägigen länderspezifischen Empfehlungen des Rates aus dem Zeitraum 2019 bis 2022 und der Stand der Durchführung des Aufbau- und Resilienzplans durch Ungarn. Ausgehend von dieser Bewertung wird im Länderbericht aufgezeigt, bei welchen Herausforderungen noch Handlungsbedarf besteht, weil sie mit dem Aufbau- und Resilienzplan nicht oder nur teilweise angegangen werden, und welche Herausforderungen neu hinzugekommen sind oder sich abzeichnen. Ferner werden in dem Bericht die Fortschritte Ungarns bei der Umsetzung der europäischen Säule sozialer Rechte, bei der Verwirklichung der Kernziele der EU in den Bereichen Beschäftigung, Kompetenzen und Armutsbekämpfung sowie bei den UN-Zielen für nachhaltige Entwicklung bewertet.

(12) Die Kommission nahm eine eingehende Überprüfung nach Artikel 5 der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 für Ungarn vor, deren Ergebnisse am 24. Mai 2023 veröffentlicht wurden.[12] Sie gelangte zu dem Schluss, dass in Ungarn makroökonomische Ungleichgewichte bestehen. Insbesondere die Anfälligkeiten im Zusammenhang mit dem sehr starken Preisdruck und dem externen und staatlichen Finanzierungsbedarf haben zugenommen und sind erheblich. Die Inflation ist erheblich gestiegen und hat noch nicht begonnen, sich sichtbar abzuschwächen. Sollte die Inflation über einen längeren Zeitraum hinweg hoch bleiben, würde dies die Kostenwettbewerbsfähigkeit weiter untergraben und könnte zu anhaltend hohen Finanzierungskosten führen. Das hohe Leistungsbilanzdefizit wurde durch die höheren Energiepreise im Jahr 2022 deutlich erhöht, und die kurzfristige Auslandsverschuldung ist gestiegen. Verbesserungen der Leistungsbilanz in diesem Jahr und im nächsten Jahr hängen von der erwarteten weiteren Abschwächung der Energiepreise ab, doch dürfte das Leistungsbilanzdefizit in den Jahren 2023 und 2024 auf einem nicht unerheblichen Niveau bleiben. Die hohe Energieintensität der Wirtschaft ist Ausschlag gebend für die Leistungsbilanzdynamik. Das gesamtstaatliche Defizit war hoch, was nur teilweise auf die politischen Reaktionen auf die Pandemie und die Energiekrise zurückzuführen ist, und ist für einen Großteil der Auslandskreditaufnahme der Wirtschaft verantwortlich ist. Die gesamtstaatliche Schuldenquote ging dank des kräftigen nominalen BIP-Wachstums zurück, was jedoch durch eine Konjunkturabschwächung und das Fortbestehen hoher Defizite gefährdet werden könnte. Die staatlichen Fremdfinanzierungskosten sind seit 2021 gestiegen, und die Regierung ist mit einer steigenden Zinsbelastung konfrontiert, während die Schuldenlaufzeit nach wie vor relativ niedrig ist. Die Wohnimmobilienpreise haben sich über einen Zeitraum von fünf Jahren verdoppelt, doch die Preissteigerungen wurden Ende 2022 gestoppt. Angesichts der geringen Verschuldung der privaten Haushalte und des derzeit hohen Inflationsumfelds scheint ein erheblicher nominaler Preisrückgang jedoch wenig wahrscheinlich. Politische Unstimmigkeiten haben die festgestellten Anfälligkeiten noch verschärft. Eine wirksame Koordinierung und klare Abgrenzung der makroökonomischen Politik, gestützt durch einen starken institutionellen politischen Rahmen, ist von entscheidender Bedeutung, um die Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen und der Zahlungsbilanz zu gewährleisten und die Erwartungen zu festigen. Die rechtzeitige und vollständige Umsetzung der im ungarischen Aufbau- und Resilienzplan vorgesehenen Strukturreformen dürfte dazu beitragen,

[11] SWD(2023) 617 final.
[12] SWD(2023) 639 final.

makroökonomische Anfälligkeiten zu verringern und Wachstum und Anpassung mittelfristig zu fördern.

(13) Nach den von Eurostat validierten Daten[13] ging das gesamtstaatliche Defizit Ungarns von 7,1 % des BIP im Jahr 2021 auf 6,2 % des BIP im Jahr 2022 zurück, während sich der gesamtstaatliche Schuldenstand von 76,6 % des BIP Ende 2021 auf 73,3 % Ende 2022 verringerte. Am 24. Mai 2023 veröffentlichte die Kommission einen Bericht nach Artikel 126 Absatz 3 AEUV[14] über die Haushaltslage Ungarns, da dessen gesamtstaatliches Defizit den im Vertrag festgelegten Referenzwert von 3 % des BIP im Jahr 2022 überstieg. Diesem Bericht zufolge war das Defizitkriterium nicht erfüllt. Im Einklang mit ihrer Mitteilung vom 8. März 2023[15] hat die Kommission für das Frühjahr 2023 keine neuen Defizitverfahren vorgeschlagen, jedoch ihre Absicht angekündigt, dem Rat im Frühjahr 2024 auf Basis der Ist-Daten für 2023 gegebenenfalls die Eröffnung defizitbedingter Defizitverfahren vorzuschlagen. Dies sollte Ungarn bei der Ausführung seines Haushaltsplans 2023 und bei der Aufstellung seines Haushaltsplans für 2024 berücksichtigen.

(14) Auf den gesamtstaatlichen Haushaltssaldo haben sich die zur Abfederung der wirtschaftlichen und sozialen Folgen des Energiepreisanstiegs getroffenen finanzpolitischen Maßnahmen ausgewirkt. Zu den einnahmensenkenden Maßnahmen gehörte im Jahr 2022 eine Senkung der Verbrauchsteuern auf Brennstoffe. Die ausgabensteigernden Maßnahmen umfassten Subventionen für Versorgungsunternehmen für Verluste aufgrund von Obergrenzen für die Energiepreise für Privathaushalte sowie Förderregelungen für energieintensive Unternehmen. Die Kosten dieser Maßnahmen wurden teilweise durch neue Steuern auf unerwartete Gewinne von Energieerzeugern und -versorgern ausgeglichen, insbesondere durch eine vorübergehende Steuer auf den Spread zwischen dem Brent- und dem Urals-Ölpreis, eine vorübergehende Steuer auf die Einkünfte von Energieversorgern und eine vorübergehende Erhöhung der Bergbauabgabe. Die Kommission schätzt die Netto-Budgetkosten dieser Maßnahmen im Jahr 2022 auf 1,0 % des BIP. Der gesamtstaatliche Haushaltssaldo wird auch durch die Budgetkosten für den vorübergehenden Schutz von Vertriebenen aus der Ukraine beeinflusst, die 2022 auf 0,1 % des BIP geschätzt werden. Derweil gingen die Kosten der befristeten COVID-19-Sofortmaßnahmen von schätzungsweise 1,9 % des BIP im Jahr 2021 auf 0,1 % im Jahr 2022 zurück.

(15) Am 18. Juni 2021 empfahl der Rat Ungarn, 2022 einen stützenden finanzpolitischen Kurs einschließlich des von der Aufbau- und Resilienzfazilität ausgehenden Impulses beizubehalten und national finanzierte Investitionen aufrechtzuerhalten.[16]

(16) Nach Schätzungen der Kommission war der finanzpolitische Kurs[17] im Jahr 2022 mit -0,4 % des BIP stützend, was mit der Ratsempfehlung in Einklang steht. Wie vom Rat

---

13 Eurostat, Euroindikatoren, 47/2023 vom 21.4.2023.

14 COM(2023) 631 final vom 24.5.2023.

15 COM(2023) 141 final vom 8.3.2023.

16 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).

17 Gemessen wird der finanzpolitische Kurs als Veränderung der Primärausgaben (abzüglich diskretionärer einnahmenseitiger Maßnahmen) ohne befristete Sofortmaßnahmen aufgrund der COVID-19-Krise, aber einschließlich der mit nicht rückzahlbarer Unterstützung (Zuschüssen) aus der Aufbau- und Resilienzfazilität und anderen EU-Fonds finanzierten Ausgaben im Verhältnis zum mittelfristigen Potenzialwachstum. Weitere Einzelheiten sind Kasten 1 des finanzstatistischen Anhangs zu entnehmen.

empfohlen, unterstützte Ungarn die Erholung weiterhin mit Investitionen, die aus der Aufbau- und Resilienzfazilität finanziert werden sollen. Die mit Zuschüssen aus der Aufbau- und Resilienzfazilität und anderen EU-Fonds finanzierten Ausgaben beliefen sich 2022 auf 1,5 % des BIP (nach 2,1 % des BIP im Jahr 2021). Der Rückgang der mit Zuschüssen aus der Aufbau- und Resilienzfazilität und anderen EU-Fonds finanzierten Ausgaben im Jahr 2022 war auf die geringere Inanspruchnahme der europäischen Struktur- und Investitionsfonds zurückzuführen. Die national finanzierten Investitionen leisteten einen kontraktiven Beitrag von 0,2 Prozentpunkten[18] zum finanzpolitischen Kurs. Somit hat Ungarn die national finanzierten Investitionen nicht aufrechterhalten, was nicht mit der Empfehlung des Rates in Einklang steht. Zugleich leistete das Wachstum der national finanzierten laufenden Primärausgaben (ohne neue einnahmenseitige Maßnahmen) einen kontraktiven Beitrag von 0,6 Prozentpunkten zum finanzpolitischen Kurs. Somit hat Ungarn das Wachstum der national finanzierten laufenden Ausgaben hinreichend unter Kontrolle gehalten.

(17) Das makroökonomische Szenario, das den Haushaltsprojektionen des Konvergenzprogramms zugrunde liegt, ist günstig. So geht die Bundesregierung für 2023 und 2024 von einem realen BIP-Wachstum von 1,5 % bzw. 4,0 % aus. Demgegenüber erwartet die Kommission in ihrer Frühjahrsprognose 2023 ein geringeres reales BIP-Wachstum von 0,5 % für 2023 bzw. von 2,8 % für 2024, was in erster Linie auf ein erwartetes niedrigeres Wachstum des privaten Verbrauchs zurückzuführen ist, bedingt durch einen voraussichtlichen geringeren Anstieg der Nominallöhne und eine etwas höhere Arbeitslosenquote. Die Kommission geht auch von einem geringeren Anstieg des Staatsverbrauchs und der Nettoausfuhren aus. Das in der Kommissionsprognose projizierte nominale BIP-Wachstum fällt im Prognosezeitraum aufgrund des geringeren erwarteten BIP-Wachstums und BIP-Deflators niedriger aus.

(18) Laut Konvergenzprogramm 2023 erwartet die Regierung für 2023 einen Rückgang des gesamtstaatlichen Defizits auf 3,9 % des BIP. Der Rückgang im Jahr 2023 ist hauptsächlich auf höhere Steuereinnahmen zurückzuführen, bedingt durch die hohe Inflation sowie vorübergehende Steuern auf unerwartete Gewinne und sektorale Abgaben, die 2023 auf 1,5 % des BIP veranschlagt werden. Dem Programm zufolge soll die gesamtstaatliche Schuldenquote von 73,3 % Ende 2022 auf 69,7 % Ende 2023 zurückgehen. In ihrer Frühjahrsprognose 2023 geht die Kommission für 2023 von einem gesamtstaatlichen Defizit von 4,0 % des BIP aus. Dies steht im Einklang mit dem im Konvergenzprogramm prognostizierten Defizit. Die Kommission rechnet in ihrer Frühjahrsprognose 2023 mit einer höheren gesamtstaatlichen Schuldenquote von 70,7 % zum Jahresende 2023. Die Differenz ist auf ein geringeres BIP-Wachstum und einen niedrigeren BIP-Deflator in der Prognose der Kommission zurückzuführen.

(19) Der gesamtstaatliche Haushaltssaldo dürfte 2023 weiterhin durch die finanzpolitischen Maßnahmen zur Abfederung der wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen des Energiepreisanstiegs beeinflusst werden. Dabei handelt es sich um Maßnahmen aus dem Jahr 2022, die verlängert wurden, insbesondere Subventionen für Versorgungsunternehmen für Verluste aufgrund von Obergrenzen für die

[18] Sonstige national finanzierte Investitionsausgaben leisteten einen expansiven Beitrag von 1,7 BIP-Prozentpunkten, was auf die Auswirkungen des Kaufs von Gasvorräten durch eine besondere staatliche Einrichtung zurückzuführen ist.

Energiepreise für Privathaushalte sowie Förderregelungen für energieintensive Unternehmen. Zum Teil werden diese Maßnahmen weiterhin durch die Steuern auf unerwartete Gewinne von Energieversorgern gegenfinanziert. Unter Berücksichtigung dieser Einnahmen geht die Kommission in ihrer Frühjahrsprognose 2023 davon aus, dass sich die Nettokosten dieser Entlastungsmaßnahmen für den Haushalt 2023 auf 1,2 % des BIP belaufen werden.[19] Die Maßnahmen im Jahr 2023 scheinen nicht gezielt auf die am schwächsten aufgestellten Haushalte oder Unternehmen ausgerichtet zu sein und erhalten in den meisten Fällen das Preissignal zur Senkung der Energienachfrage und zur Steigerung der Energieeffizienz nicht vollständig. Infolgedessen sind keine gezielten Entlastungsmaßnahmen bei der Bewertung der Einhaltung der Empfehlung für 2023 zu berücksichtigen.

(20) Am 12. Juli 2022 empfahl der Rat Ungarn[20] dafür zu sorgen, dass der Anstieg der national finanzierten laufenden Primärausgaben 2023 unter Berücksichtigung der fortgesetzten befristeten und gezielten Unterstützung für die vom Energiepreisanstieg besonders betroffenen Haushalte und Unternehmen sowie die aus der Ukraine flüchtenden Menschen mit einem weitgehend neutralen politischen Kurs im Einklang steht.[21] Ungarn sollte sich bereithalten, die laufenden Ausgaben an die sich wandelnde Situation anzupassen. Außerdem wurde Ungarn empfohlen, die öffentlichen Investitionen für den ökologischen und digitalen Wandel sowie die Energiesicherheit unter Berücksichtigung der REPowerEU-Initiative auszuweiten, unter anderem durch Inanspruchnahme der Aufbau- und Resilienzfazilität und von anderen Unionsfonds.

(21) Für 2023 wird in der Frühjahrsprognose 2023 der Kommission vor dem Hintergrund der hohen Inflation von einem kontraktiven finanzpolitischen Kurs (+4,2 % des BIP) ausgegangen, Im Vorjahr (2022) war der finanzpolitische Kurs expansiv gewesen (-0,4 % des BIP). Den Prognosen zufolge wird das Wachstum der national finanzierten laufenden Primärausgaben (ohne diskretionäre einnahmenseitige Maßnahmen) 2023 einen kontraktiven Beitrag von 2,2 % des BIP zum finanzpolitischen Kurs leisten. Daher steht das projizierte Wachstum der national finanzierten laufenden Primärausgaben mit der Empfehlung des Rates in Einklang. Die mit Zuschüssen aus der Aufbau- und Resilienzfazilität und anderen EU-Fonds finanzierten Ausgaben werden 2023 voraussichtlich 2,3 % des BIP betragen, während die national finanzierten Investitionen voraussichtlich einen kontraktiven Beitrag von 0,6 Prozentpunkten zum finanzpolitischen Kurs leisten werden. [22] Ungarn plant daher, zusätzliche Investitionen über die Aufbau- und Resilienzfazilität und andere EU-Fonds zu finanzieren, und dürfte die national finanzierten Investitionen nicht aufrechterhalten. Das Land plant die Finanzierung öffentlicher Investitionen in den ökologischen und digitalen Wandel und in die Energieversorgungssicherheit, darunter

---

19 Dieser Wert gibt die Höhe der jährlichen Budgetkosten dieser Maßnahmen unter Einberechnung von laufenden Einnahmen und Ausgaben sowie gegebenenfalls Investitionsausgaben wieder.

20 Empfehlung des Rates vom 12. Juli 2022 zum nationalen Reformprogramm Ungarns 2022 mit einer Stellungnahme des Rates zum Konvergenzprogramm Ungarns 2022 (ABl. C 334 vom 1.9.2022, S. 136).

21 Ausgehend von der Frühjahrsprognose 2023 der Kommission wird das mittelfristige Potenzialwachstum Ungarns (Zehnjahresdurchschnitt), das zur Messung des finanzpolitischen Kurses herangezogen wird, auf nominal 16,6 % geschätzt.

22 Von sonstigen national finanzierten Investitionsausgaben wird ein kontraktiver Beitrag von 2,2 BIP-Prozentpunkten erwartet. Der starke Rückgang bei sonstigen Investitionsausgaben im Jahr 2023 hängt mit den erheblichen Auswirkungen des Kaufs von Gasvorräten durch eine besondere staatliche Einrichtung im Jahr 2022 zusammen.

den Ausbau des Stromnetzes, die Modernisierung der Vorortbahnen, die Förderung der Nutzung von Solarmodulen für Wohngebäude, die Bereitstellung von Laptops für Schüler/innen der Sekundarstufe I und Digitalisierungsmaßnahmen im Gesundheitswesen, die aus der Aufbau- und Resilienzfazilität und anderen EU-Fonds finanziert werden.

(22) Dem Konvergenzprogramm zufolge wird das gesamtstaatliche Defizit im Jahr 2024 voraussichtlich auf 2,9 % des BIP sinken. Der Rückgang im Jahr 2024 spiegelt in erster Linie einen erheblichen Rückgang der gesamtstaatlichen Ausgaben im Verhältnis zum BIP wider, insbesondere für Bruttoanlageinvestitionen, Vorleistungen und Arbeitnehmerentgelte. Dem Programm zufolge soll die gesamtstaatliche Schuldenquote zum Jahresende 2024 auf 66,7 % des BIP zurückgehen. Gestützt auf die zum Prognosestichtag bekannten politischen Maßnahmen geht die Kommission in ihrer Frühjahrsprognose 2023 für 2024 von einem gesamtstaatlichen Defizit von 4,4 % des BIP aus. Dieser Wert liegt über dem im Programm projizierten Defizit, was in erster Linie auf höhere projizierte Ausgaben für Bruttoanlageinvestitionen im Einklang mit den jüngsten Trends und höhere Vorleistungen aufgrund des anhaltenden Inflationsdrucks zurückzuführen ist. Die Kommission rechnet in ihrer Frühjahrsprognose 2023 mit einer höheren gesamtstaatlichen Schuldenquote von 71,1 % zum Jahresende 2024.

(23) Dem Konvergenzprogramm zufolge sollen 2024 einige der Entlastungsmaßnahmen im Energiebereich auslaufen. Die Kommission geht derzeit davon aus, dass sich die Nettokosten dieser Entlastungsmaßnahmen 2024 auf 0,4 % des BIP belaufen werden, gegenüber 1,2 % im Jahr 2023. Diese Schätzungen beruhen auf der Annahme, dass es zu keinen neuerlichen Energiepreisanstiegen kommt. Die Entlastungsmaßnahmen im Energiebereich, die nach derzeitiger Planung 2024 bestehen bleiben sollen, scheinen nicht auf schwächer aufgestellte Haushalte oder Unternehmen abzuzielen. Bei diesen Maßnahmen bleiben die preislichen Signale zur Senkung der Energienachfrage und zur Steigerung der Energieeffizienz nicht in vollem Umfang erhalten.

(24) In der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 des Rates wird für die jährliche Verbesserung des strukturellen Haushaltssaldos in Richtung auf das mittelfristige Ziel ein Richtwert von 0,5 % des BIP vorgegeben.[23] Mit Blick auf die Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen[24] und die Notwendigkeit, das Defizit unter den Referenzwert von 3 % des BIP zu senken, wäre für 2024 eine Verbesserung des strukturellen Saldos um mindestens 0,5 % des BIP angemessen. Um eine solche Verbesserung sicherzustellen, sollte das Wachstum der national finanzierten Nettoprimärausgaben[25] der vorliegenden Empfehlung entsprechend im Jahr 2024 nicht über 4,4 % hinausgehen. Dies wird auch

[23] Siehe Artikel 5 der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 des Rates, der von Mitgliedstaaten mit einem Schuldenstand von über 60 % des BIP oder mit ausgeprägteren Risiken hinsichtlich der Schuldentragfähigkeit auch eine Anpassung um mehr als 0,5 % des BIP verlangt.

[24] Nach Schätzungen der Kommission müsste Ungarn seinen strukturellen Primärsaldo im Verhältnis zum BIP um durchschnittlich 0,9 Prozentpunkte pro Jahr erhöhen, um auf mittlere Sicht einen plausiblen Schuldenabbau oder einen dem Vorsichtsgebot entsprechenden Schuldenstand zu erreichen. Diese Schätzung basiert auf der Herbstprognose 2022 der Kommission. Ausgangspunkt für die Schätzung waren die Prognosen für das gesamtstaatliche Defizit und den gesamtstaatlichen Schuldenstand 2024, bei denen davon ausgegangen wurde, dass die Entlastungsmaßnahmen im Energiebereich 2024 beendet werden.

[25] Die Nettoprimärausgaben sind definiert als national finanzierte Ausgaben ohne diskretionäre einnahmenseitige Maßnahmen, ohne Zinsausgaben und ohne Ausgaben aufgrund konjunkturbedingter Arbeitslosigkeit.

dazu beitragen, die Kerninflation zu senken, die deutlich über dem EU-Durchschnitt liegt und, wenn sie weiter anhält, die Wettbewerbsfähigkeit beeinträchtigen könnte. Außerdem wird dies zur Wahrung der außenwirtschaftlichen Position beitragen.

Gleichzeitig sollten die noch verbleibenden Entlastungsmaßnahmen im Energiebereich (die sich nach aktuellen Schätzungen der Kommission 2023 auf 1,2 % des BIP belaufen dürften) beendet werden, solange die Energiemarktentwicklungen dies ermöglichen, wobei mit den am wenigsten zielgerichteten Maßnahmen begonnen und die entstehenden Einsparungen zum Abbau des gesamtstaatlichen Defizits genutzt werden sollten. Den Schätzungen der Kommission zufolge würde dies bewirken, dass das Wachstum der Nettoprimärausgaben unter dem für 2024 empfohlenen Wert bleibt.

(25) Unter der Annahme einer unveränderten Politik geht die Kommission in ihrer Frühjahrsprognose 2023 von einem Wachstum der national finanzierten Nettoprimärausgaben um 7,0 % im Jahr 2024 aus, was über der empfohlenen Wachstumsrate liegt. Die Anpassung, von der die Kommission in ihrer Prognose ausgeht, ist geringer als die Einsparungen, die sich aus der vollständigen Beendigung der Entlastungsmaßnahmen im Energiebereich ergäben, was auf die erhöhten Ausgaben für Vorleistungen und Bruttoanlageninvestitionen sowie auf die voraussichtliche Aufhebung der Steuern auf unerwartete Gewinne und der sektoralen Abgaben zurückzuführen ist.

(26) Laut Programm sollen die öffentlichen Investitionen von 5,1 % des BIP im Jahr 2023 auf 3,7 % des BIP im Jahr 2024 zurückgehen. Die niedrigeren Investitionen spiegeln niedrigere national und von der EU finanzierte Investitionen wider.

(27) Im Konvergenzprogramm wird ein mittelfristiger haushaltspolitischer Pfad bis 2027 skizziert. Laut Programm soll das gesamtstaatliche Defizit allmählich auf 1,9 % des BIP im Jahr 2025, 1,4 % im Jahr 2026 und 0,9 % im Jahr 2027 zurückgehen. Das gesamtstaatliche Defizit soll also im gesamten Programmzeitraum unter 3 % des BIP bleiben. Dem Programm zufolge soll die gesamtstaatliche Schuldenquote von 66,7 % Ende 2024 auf 56,3 % Ende 2027 zurückgehen.

(28) Die Maßnahmen im Bereich der geldpolitischen, budgetären und wirtschaftlichen Entwicklung stellten eine unkoordinierte Reaktion auf die jüngsten wirtschaftlichen Herausforderungen dar und schwächten die Wirksamkeit der allgemeinen politischen Reaktion. 2021 begann eine Verschärfung der Geldpolitik, doch die expansive Finanzpolitik setzte sich bis Anfang 2022 fort. Mehrere befristete politische Maßnahmen, die seit 2021 eingeführt wurden, zielten darauf ab, die Kaufkraft der Haushalte durch Preis- und Zinsobergrenzen und fiskalisch kostspielige Energiesubventionen auf ungezielte Weise zu erhalten. Für Kraftstoffe und bestimmte Grundnahrungsmittel wurden Preisobergrenzen eingeführt. Für Hypotheken mit variablem Zinssatz, Kredite an kleine und mittlere Unternehmen, bestimmte Studiendarlehen und große Bankeinlagen wurden Zinsobergrenzen eingeführt. Die meisten dieser Maßnahmen laufen 2023 aus. Die Kosten dieser Maßnahmen wurden hauptsächlich von den Unternehmen und dem Finanzsektor getragen, und zwar durch geringere Einnahmen und höhere indirekte Steuern, wobei ihre wettbewerbsverzerrenden Auswirkungen zu einer geringeren Inlandsproduktion und höheren Preisen bei Waren beigetragen, die nicht direkt von den Obergrenzen betroffen sind. Sie haben auch die Anpassung der Nachfrage an ein neues wirtschaftliches Umfeld behindert. Die Maßnahmen im Bereich der wirtschaftlichen Entwicklung stützten sich auf subventionierte Kredite, um Unternehmen bei der

Anpassung an wirtschaftliche Schocks zu unterstützen. Im Februar 2023 wurde eine umfangreiche Regelung für subventionierte Kredite mit festen Zinssätzen eingeführt, um Unternehmen bei der Bewältigung der steigenden Energiekosten zu unterstützen. Die Preis- und Zinsobergrenzen und die subventionierte Kreditvergabe haben den geldpolitischen Bemühungen zur Senkung der Inflation entgegengewirkt und unter anderem die Wirksamkeit der Instrumente der Zentralbank verringert. Die Europäische Zentralbank hat festgestellt, dass bestimmte Regulierungsmaßnahmen, darunter die Obergrenze für Bankeinlagenzinsen, die Durchführung einer effizienten Geldpolitik behindern.[26]

(29) Schwächen bei der Planung und Ausführung des Haushaltsplans haben die expansive Verzerrung der Finanzpolitik verstärkt und somit zu vielen der derzeitigen makroökonomischen Herausforderungen Ungarns beigetragen. Seit 2016 hat die sehr frühe Annahme der jährlichen Haushaltspläne die Qualität der makroökonomischen Prognosen und Haushaltsprognosen beeinträchtigt. Verschiedene Regeln für die Haushaltsflexibilität und große Haushaltsreserven ermöglichten höhere diskretionäre Ausgaben, was die Prozyklizität der Finanzpolitik verschärft hat. Ad-hoc-Ausgabenentscheidungen wurden häufig am Ende des Haushaltsjahres getroffen oder im Laufe des Jahres im Wege von Regierungsverordnungen ohne angemessene parlamentarische Kontrolle und öffentliche Konsultation erlassen, was wiederum die Haushaltstransparenz verringerte. Der nationale haushaltspolitische Rahmen hat hohe öffentliche Defizite aufgrund von Mängeln bei der Gestaltung der nationalen Haushaltsregeln, einschließlich einer Schuldenregel mit prozyklischen Merkmalen, der schwachen Durchsetzung der mittelfristigen Haushaltsplanung, die durch die Sonderbestimmungen während der „Gefahrenlage“ weiter ausgehöhlt wurde, sowie der begrenzten Rolle und der begrenzten Ressourcen des Fiskalrats nicht verhindert. Das begrenzte Mandat und die begrenzten Ressourcen des Fiskalrats schränken seine Wirksamkeit bei der Steuerung öffentlicher Diskussionen über finanzpolitische Fragen ein.

(30) Die Wohnimmobilienpreise sind in Ungarn in den letzten zehn Jahren bei anhaltend begrenztem Wohnungsangebot stark gestiegen. Kaum zielgerichtete Subventionsregelungen für den Hauskauf, die auch Haushalten mit höherem Einkommen, die bereits über eine Wohnung verfügen, zur Verfügung stehen, trugen zu den jüngsten Preissteigerungen bei. Subventionen für den Wohnungsbau, darunter Zuschüsse, subventionierte Darlehen und vergünstigte Mehrwertsteuersätze, sind ebenso wenig zielgerichtet.

(31) Nach dem in Artikel 19 Absatz 3 Buchstabe b und Anhang V Abschnitt 2.2 der Verordnung (EU) 2021/241 genannten Kriterium enthält der Aufbau- und Resilienzplan ein umfassendes Paket sich gegenseitig verstärkender Reformen und Investitionen, die bis 2026 umzusetzen sind. Ungarn hat nach Artikel 14 Absatz 6 der Verordnung (EU) 2021/241 seine Absicht bekundet, im Rahmen der Aufbau- und Resilienzfazilität bis zu 6 600 000 000 EUR an zusätzlicher Unterstützung in Form eines Darlehens zu beantragen. Da die Aufbau- und Resilienzfazilität bis 2026 befristet ist, gilt es, den Plan zügig umzusetzen. Ebenso wichtig ist es für Ungarn, für angemessene Verwaltungskapazitäten zu sorgen, um die Verpflichtungen aus dem

[26] Stellungnahme der Europäischen Zentralbank vom 26. April 2023 zur Beschränkung der Handelbarkeit der von der Magyar Nemzeti Bank ausgegebenen verzinsten Anleihen und zur Verlängerung einer Zinsobergrenze. CON/2023/10. (https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52023AB0010&qid=1682527131068).

Plan zu erfüllen. Eine zügige Aufnahme des neuen REPowerEU-Kapitels in den Aufbau- und Resilienzplan wird die Finanzierung zusätzlicher Reformen und Investitionen zur Unterstützung der strategischen Ziele Ungarns im Bereich Energie und ökologischer Wandel ermöglichen. Die systematische und wirkungsvolle Einbeziehung lokaler und regionaler Gebietskörperschaften, der Sozialpartner und anderer relevanter Interessenträger ist für die erfolgreiche Durchführung des Aufbau- und Resilienzplans sowie anderer, über den Plan hinausreichender wirtschafts- oder beschäftigungspolitischer Maßnahmen nach wie vor von Bedeutung, da nur so sichergestellt werden kann, dass die politische Agenda insgesamt auf breiter Basis mitgetragen wird. Aufgrund seiner späten Annahme im Dezember 2022 hat sich die Umsetzung des ungarischen Aufbau- und Resilienzplans erheblich verzögert. Eine rasche und stetige Umsetzung des Plans würde die Erfüllung von 27 Etappenzielen im Zusammenhang mit der Stärkung der Unabhängigkeit der Justiz und dem Schutz der finanziellen Interessen der Union erfordern. Eine Auszahlung im Rahmen des Plans ist erst möglich, wenn diese Etappenziele vollständig und korrekt umgesetzt sind. Die Mittelzuweisung für Ungarn im Rahmen von REPowerEU beläuft sich auf 701,6 Mio. EUR. Ungarn plant die Nutzung der REPowerEU-Finanzhilfen und des zusätzlichen Darlehens für energiebezogene Investitionen.

(32) Die Kommission hat 2022 alle kohäsionspolitischen Programmunterlagen Ungarns gebilligt. Um in Ungarn den ökologischen und digitalen Wandel zu vollziehen, die wirtschaftliche und soziale Resilienz zu stärken und eine ausgewogene territoriale Entwicklung zu erreichen, müssen die kohäsionspolitischen Programme komplementär zum Aufbau- und Resilienzplan samt seinem REPowerEU-Kapitel unter Ausnutzung von Synergien zügig umgesetzt werden.

(33) Neben den wirtschaftlichen und sozialen Herausforderungen, die mit dem Aufbau- und Resilienzplan angegangen werden, steht Ungarn vor einer Reihe weiterer Herausforderungen, die die Armut, den Wettbewerb auf dem Arbeitsmarkt im Dienstleistungssektor und den Energiesektor betreffen.

(34) Während sich die Armutsindikatoren insgesamt in den letzten zehn Jahren verbessert haben, hat sich die relative Lage bestimmter benachteiligter Gruppen wie Haushalte mit niedrigem Einkommen, Kinder, Menschen mit Behinderungen, Roma und Menschen in abgelegenen ländlichen Siedlungen verschlechtert. Die erhebliche materielle und soziale Deprivation weist eine der höchsten Raten in der EU auf, wobei erhebliche Unterschiede zwischen einzelnen Regionen bestehen. Besonders hoch ist sie bei Kindern und Roma. Benachteiligte Gruppen haben Schwierigkeiten beim Zugang zu angemessener Sozialhilfe, Bildung, Gesundheitsversorgung und Arbeitsvermittlungsdiensten. Für Haushalte ohne stabiles Einkommen wird das Netz der sozialen Sicherheit immer weitmaschiger. Durch das Steuersystem werden Arbeitnehmer mit niedrigem Einkommen über Gebühr belastet. Die wichtigsten Einkommensquellen für einkommensschwache Haushalte konnten in den letzten zehn Jahren mit den Lebenshaltungskosten nicht Schritt halten. Die Angemessenheit des Mindesteinkommens zählt zu den niedrigsten in der EU. Der jüngste Anstieg der Energie- und Lebensmittelpreise belastet Geringverdiener unverhältnismäßig stark, während die Unterstützungsmaßnahmen überwiegend nicht zielgerichtet sind. Mit der jüngsten Änderung der Sozialschutzvorschriften steht der Staat weniger in der Pflicht, Sozialfürsorge bereitzustellen.

(35) Die Gesamtbeschäftigungsquote ist relativ hoch, aber bestimmte benachteiligte Gruppen wie Roma, Geringqualifizierte, Frauen mit Betreuungspflichten und Menschen mit Behinderungen haben aufgrund der Schwachstellen der allgemeinen

und beruflichen Bildung, der Sozialhilfesysteme und der Unterstützungsstrukturen für Arbeitsuchende Schwierigkeiten beim Eintritt in den offenen Arbeitsmarkt. Die Lücken bei den Beschäftigungsquoten von Geringqualifizierten, Roma und Menschen mit Behinderungen sind anhaltend hoch. Eine von fünf Frauen, die eine bezahlte Beschäftigung suchen, bleibt aufgrund von Betreuungspflichten für Kinder oder Angehörige mit Behinderungen vom Arbeitsmarkt ausgeschlossen. Die Leistungen und der Zugang zu wirksamen aktiven Arbeitsmarktmaßnahmen für benachteiligte Gruppen sind unzureichend. Arbeitslosengeld wird 3 Monate lang gezahlt, doch betrug im Jahr 2022 die durchschnittliche Dauer der Arbeitssuche 16 Monate. Vier von zehn gemeldeten Arbeitslosen empfangen keine Leistungen. Die lange durchschnittliche Registrierungsdauer deutet auf Kapazitätsprobleme in der öffentlichen Arbeitsvermittlung hin. Der Anteil der Arbeitsuchenden mit geringen Grundfertigkeiten ist im Vergleich zum nationalen Durchschnitt mehr als doppelt so hoch. Der Anteil der Erwachsenen, die an Lernmaßnahmen teilnehmen, ist nach wie vor gering, insbesondere bei Geringqualifizierten und Arbeitslosen.

(36) Der soziale Dialog zählt nach wie vor zu den schwächsten in der EU und hat sich in letzter Zeit weiter verschlechtert. Das wichtigste dreigliedrige Gremium dient hauptsächlich als Forum für den Informationsaustausch für die Regierung, verfügt über keinen formellen Rechtsrahmen und bietet – mit Ausnahme der Festlegung von Mindestlöhnen – keinen konstruktiven Dialog. Während der Mangel an Lehrkräften eine zunehmende Herausforderung darstellt, haben neue Rechtsvorschriften die Rechte von Lehrkräften auf kollektive Maßnahmen eingeschränkt und geben Arbeitgebern mehr Möglichkeiten an die Hand, Lehrkräfte, die mit zivilem Ungehorsam gegen die Arbeitsbedingungen protestieren, rückwirkend zu entlassen. Die jüngsten Reformen, die ohne einen konstruktiven Dialog mit den einschlägigen Gewerkschaften eingeführt wurden, haben sich negativ auf die Arbeitsbedingungen ausgewirkt und die Selbstvertretung der Beschäftigten im Gesundheitswesen geschwächt.

(37) In jüngster Zeit kam es in einer Reihe von Märkten zu staatlichen Eingriffen, wodurch die Rechtssicherheit beeinträchtigt wurde. Diese Eingriffe zielten tendenziell darauf ab, EU-Investitionen und ausländische Investitionen in bestimmten Märkten zu verhindern oder zu begrenzen, wodurch der Erwerb von Unternehmen durch staatseigene Unternehmen oder Privatunternehmen mit engen Verbindungen zur Regierung ermöglicht wurde. Sie beeinträchtigen ernsthaft die Grundsätze des Binnenmarkts und der Rechtsstaatlichkeit[27] und schränken die Möglichkeiten für ein nachhaltiges Wirtschaftswachstum ein. So werden beispielsweise bestimmte Unternehmen und Wirtschaftszweige durch maßgeschneiderte Steuern, Preisobergrenzen und Regelungen, die kurzfristig und ohne vorherige Konsultation auferlegt werden, diskriminiert. Seit 2020 hat die Regierung auch von ihren außerordentlichen Befugnissen im Rahmen der „Gefahrenlage“ Gebrauch gemacht, um solche Maßnahmen einzuführen. Haushaltseinnahmen aus sektorspezifischen Steuern sind erheblich. So hat die Regierung kürzlich administrative Preisobergrenzen und eine 90 %ige Gewinnsteuer auf die Herstellung von Zement und Keramik eingeführt. Dabei handelt es sich um Wirtschaftszweige mit einem hohen Anteil ausländischer Beteiligungen. Im Dezember 2022 erhöhte die Regierung plötzlich die Steuern auf Versicherungs- und Pharmaunternehmen. Banken wurden durch eine Obergrenze für flexible Hypothekenzinsen belastet, was sich auf ihre Kreditvergabefähigkeit und ihre Rentabilität auswirkt. Selektive und willkürliche

[27] Siehe COM(2020) 580 final, S. 1.

Verwaltungsinspektionen, Geldbußen und die Verweigerung von Genehmigungen wurden genutzt, um unangemessenen Druck auf bestimmte Unternehmen auszuüben, insbesondere im Einzelhandel und im Verkehrssektor. Es scheint an wirksamen Rechtsbehelfen gegen willkürliche Maßnahmen der Behörden zu fehlen. Der Einzelhandel ist nach wie vor mit unberechenbaren Regulierungen konfrontiert. Die Bedingungen für die Genehmigung der Errichtung von oder von Änderungen an Geschäften mit einer Fläche von über 400 Quadratmetern scheinen nicht transparent zu sein, und die Möglichkeit einer gerichtlichen Überprüfung ist fraglich. Die Besteuerung des Einzelhandelssektors belastet größere Unternehmen, die ihren Sitz nicht in Ungarn haben, unverhältnismäßig stark. Die Regierung macht häufig von ihrer Befugnis Gebrauch, Transaktionen von der Fusionskontrolle auszunehmen. Die Auswirkungen solcher Transaktionen auf die Wirtschaft, den Wettbewerb und den Binnenmarkt werden nicht bewertet. Die Kriterien für diese Ausnahmen sind nicht transparent festgelegt, und es gibt kein förmliches Verfahren zur Anfechtung dieser Kriterien oder der Entscheidung selbst. Infolge dieser Eingriffe hat staatliches oder regierungsfreundliches inländisches Eigentum in den Bereichen Banken, Telekommunikation, Versorgungsunternehmen, Medien, Fernsehen und Rundfunk zum Nachteil ausländischer Eigentümer zugenommen. Auf der Grundlage von Ankündigungen von Regierungsmitgliedern sind ähnliche Transaktionen im Versicherungs-, Einzelhandels- und Verkehrssektor zu erwarten, insbesondere in Bezug auf den Flughafen Budapest. Die geringere Präsenz von ausländischem Kapital und Know-how, insbesondere in Branchen mit hoher Wertschöpfung wie Bankwesen und Telekommunikation, birgt die Gefahr, dass die Chancen Ungarns auf Produktivitätswachstum und Innovation eingeschränkt werden.

(38) Der Energiemix Ungarns wird durch Öl und Gas bestimmt, mit jeweils etwa einem Drittel des gesamten Energieverbrauchs. Der Anteil der Kernenergie und der erneuerbaren Energiequellen beträgt 15 % bzw. etwa 14 %. Ungarn ist in Bezug auf fossile Brennstoffe und Kernenergie nach wie vor stark auf Russland angewiesen und bemüht sich nur schleppend um eine Abkehr von der Abhängigkeit von Russland. Drei Viertel des inländischen Gasverbrauchs werden durch Einfuhren aus Russland gedeckt. Im Jahr 2021 unterzeichnete Ungarn einen langfristigen Gasliefervertrag mit Gazprom und verhandelte im April 2023 neu darüber, mit einer Option für zusätzliche Mengen. Die Verringerung der Abhängigkeit von fossilen Brennstoffen aus Russland erfordert erhebliche zusätzliche Maßnahmen, insbesondere zur Stärkung der Zusammenarbeit mit Nachbarländern, gegebenenfalls auch im Bereich der Infrastruktur, um den Zugang zu alternativen fossilen Energiequellen sicherzustellen. Die Elektrifizierung und die geplanten Investitionen in energieintensive Industrien werden den Bedarf an Stromerzeugung erhöhen. Trotz des erheblichen Anstiegs der Solarenergiekapazität in den letzten Jahren ist der Anteil der erneuerbaren Energien immer noch einer der niedrigsten in der EU. Die Errichtung von Windkraftanlagen wurde ausgesetzt und dürfte nach Aufhebung rechtlicher Beschränkungen wieder aufgenommen werden. Geothermische Energie wird nicht in ausreichendem Maße genutzt. Das sich häufig ändernde Regelungsumfeld stellt die Entwicklung erneuerbarer Energien vor mehrere Herausforderungen. Darüber hinaus führen die begrenzten Kapazitäten des Stromnetzes zu einem erheblichen Engpass beim Anschluss erneuerbarer Energien an das Netz, während der Mangel an Flexibilitätslösungen auf der Nachfrage- und Angebotsseite und die eingeschränkte Stärkung der Verbraucher die Entwicklung einer sauberen Stromerzeugung aus erneuerbaren Energiequellen erheblich behindern. Eine suboptimale Integration in den

EU-Ausgleichsmarkt ist auch eine verpasste Gelegenheit, das Netz für zusätzliche Kapazitäten für erneuerbare Energien zu optimieren.

(39) Ungarn verfügt über ein erhebliches Energieeffizienzpotenzial, insbesondere in Wohngebäuden. Der Erdgasverbrauch ist in Ungarn von August 2022 bis März 2023 gegenüber dem durchschnittlichen Gasverbrauch im Vergleichszeitraum der fünf Vorjahre um 20 % zurückgegangen, womit das Reduktionsziel von 15 % übertroffen wurde; dies ist auch auf Maßnahmen im öffentlichen Sektor und die Änderung der für Privathaushalte geltenden Regelung der Obergrenzen für Energiepreise zurückzuführen. Ungarn wird ermutigt, seine Bemühungen zur vorübergehenden Senkung der Gasnachfrage bis zum 31. März 2024 fortzusetzen.[28] Trotz dieser jüngsten Änderungen ermöglicht die administrative Preisregelung im Energiesektor immer noch nicht, dass Preissignale ordnungsgemäß funktionieren und ausreichende Anreize für Energieeinsparungen geschaffen werden. Preisobergrenzen gelten einheitlich für alle Haushalte. Auch Haushalte mit hohem Einkommen profitieren von den subventionierten administrativen Preisen, während einkommensschwache Familien häufig in weniger energieeffizienten Wohnungen leben. Gezielte Regelungen für einkommensschwache Haushalte wären effizienter, sowohl hinsichtlich der Unterstützung finanziell schwächerer Haushalte als auch hinsichtlich der Erzielung von Energieeinsparungen.

(40) Durch den Personal- und Fachkräftemangel in Bereichen und Berufen, die für den ökologischen Wandel von zentraler Bedeutung sind, einschließlich Fertigung, Inbetriebnahme und Instandhaltung klimaneutraler Technologien, entstehen Engpässe beim Übergang zu einer klimaneutralen Wirtschaft. Schul- und Berufsbildungssysteme hoher Qualität, die sich den veränderten Erfordernissen am Arbeitsmarkt anpassen, sowie gezielte Weiterbildungs- und Umschulungsmaßnahmen sind unerlässlich, um dem Fachkräftemangel entgegenzuwirken und die Arbeitsmarktinklusion sowie die Reallokation von Arbeitskräften zu fördern. Um das ungenutzte Arbeitskräfteangebot zu erschließen, müssen diese Maßnahmen zugänglich sein, insbesondere für diejenigen Personen und in Wirtschaftszweigen und Regionen, die am stärksten vom ökologischen Wandel betroffen sind. 2022 fehlten Ungarn Fachkräfte in 31 Berufen, die besondere Kompetenzen oder Kenntnisse für den ökologischen Wandel erforderten. Gleichzeitig ist die Teilnahme von Arbeitnehmern an Weiterbildungsmaßnahmen in energieintensiven Industriezweigen deutlich zurückgegangen und liegt nun unter dem EU-Durchschnitt.

(41) Vor dem Hintergrund der Bewertung der Kommission hat der Rat das Konvergenzprogramm 2023 geprüft; seine Stellungnahme[29] spiegelt sich in Empfehlung 1 wider.

(42) Vor dem Hintergrund der eingehenden Überprüfung durch die Kommission und dieser Bewertung hat der Rat das nationale Reformprogramm 2023 und das Konvergenzprogramm 2023 geprüft. Seine Empfehlungen nach Artikel 6 der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 spiegeln sich in Empfehlung 1 wider. Die in Empfehlung 1 genannten Maßnahmen tragen dazu bei, Anfälligkeiten in Verbindung mit dem sehr starken Preisdruck und dem externen und staatlichen

[28] Verordnung (EU) 2022/1369 des Rates.

[29] Stellungnahme nach Artikel 5 Absatz 2 und Artikel 9 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 des Rates.

Finanzierungsbedarf anzugehen. Die Empfehlungen 2 und 4 tragen zur Umsetzung der Empfehlung 1 bei —

EMPFIEHLT, dass Ungarn 2023 und 2024 Maßnahmen ergreift, um

1. die geltenden Entlastungsmaßnahmen im Energiebereich bis Ende 2023 zurückzufahren und die dadurch erzielten Einsparungen zum Abbau des öffentlichen Defizits zu nutzen. Für den Fall, dass neuerliche Energiepreisanstiege Entlastungsmaßnahmen erforderlich machen, sollte Ungarn sicherstellen, dass diese Maßnahmen gezielt auf den Schutz schwächer aufgestellter Haushalte und Unternehmen ausgerichtet werden, für die öffentlichen Haushalte tragbar sind und die Anreize zum Energiesparen erhalten.

   Das Land sollte eine dem Vorsichtsgebot entsprechende Finanzpolitik gewährleisten und zu diesem Zweck insbesondere den nominalen Anstieg der national finanzierten Nettoprimärausgaben im Jahr 2024 auf höchstens 4,4 % begrenzen.

   Ungarn sollte die national finanzierten öffentlichen Investitionen aufrechterhalten und sicherstellen, dass die Zuschüsse aus der Aufbau- und Resilienzfazilität sowie anderen EU-Fonds tatsächlich in Anspruch genommen werden, insbesondere um den ökologischen und den digitalen Wandel zu fördern. Für die Zeit nach 2024 sollte Ungarn weiterhin eine auf schrittweise und nachhaltige Konsolidierung gerichtete mittelfristige Haushaltsstrategie verfolgen und diese mit Investitionen und Reformen kombinieren, die einem höheren nachhaltigen Wachstum förderlich sind, um auf mittlere Sicht eine dem Vorsichtsgebot entsprechende Haushaltslage zu erreichen.

   Das Land sollte eine wirksame Koordinierung und klare Abgrenzung der makroökonomischen Politik betreiben, um die Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen und der Zahlungsbilanz zu gewährleisten. Ungarn sollte schrittweise die Preis- und Zinsobergrenzen aufheben, um verzerrende Effekte zu verringern und die reibungslose geldpolitische Transmission zu erleichtern. Das Land sollte Unterstützungsmaßnahmen im Wohnungssektor gezielt auf einkommensschwache Haushalte ausrichten. Es sollte den mittelfristigen Haushaltsrahmen stärken, die Aufstellung der Jahreshaushaltspläne an das Haushaltsjahr anpassen und den Ermessensspielraum bei der Ausführung der jährlichen Haushaltspläne begrenzen;

2. die erforderlichen Etappenziele und Zielwerte im Zusammenhang mit der Stärkung der Unabhängigkeit der Justiz und dem Schutz der finanziellen Interessen der Union dringend zu erreichen, um eine rasche und stetige Umsetzung seines Aufbau- und Resilienzplans zu ermöglichen. Ungarn sollte das REPowerEU-Kapitel zügig fertigstellen, damit rasch mit seiner Umsetzung begonnen werden kann. Das Land sollte die kohäsionspolitischen Programme komplementär zum Aufbau- und Resilienzplan unter Ausnutzung von Synergien zügig umsetzen;

3. die Angemessenheit des Sozialhilfesystems, einschließlich der Leistungen bei Arbeitslosigkeit, zu verbessern. Das Land sollte den Zugang zu wirksamen aktiven Arbeitsmarktmaßnahmen, insbesondere Weiterbildungsmöglichkeiten für die am stärksten benachteiligten Gruppen, verbessern und einen wirksamen sozialen Dialog gewährleisten. Es sollte den Rechtsrahmen und den Wettbewerb im Dienstleistungssektor verbessern, indem selektive und willkürliche administrative Eingriffe und die Anwendung maßgeschneiderter Rechtsvorschriften, die bestimmten Unternehmen ungerechtfertigte Vorteile oder Nachteile verschaffen, vermieden werden und indem im Einklang mit den Grundsätzen des Binnenmarkts und der Rechtsstaatlichkeit systematisch eine wettbewerbsrechtliche Kontrolle auf

Geschäftsvorgänge angewandt und der Einsatz von Sofortmaßnahmen auf das absolut Notwendige reduziert wird;

4. die Gesamtabhängigkeit von fossilen Brennstoffen zu verringern, indem der Einsatz erneuerbarer Energien wie Windenergie, Erdwärme und nachhaltiges Biomethan beschleunigt wird, insbesondere durch die Straffung der Genehmigungsverfahren, die Durchführung regelmäßiger Umweltverträglichkeitsprüfungen und die Schaffung eines unterstützenden und berechenbaren Regelungsumfelds. Die Subventionen für fossile Brennstoffe sollten schrittweise abgeschafft werden. Ungarn sollte die Ausgleichsregeln für den Energiemarkt und die Festlegung der Tarife reformieren, um eine Kostendeckung und eine optimale Netznutzung zu ermöglichen, und erforderlichenfalls die Strominfrastruktur einschließlich Netz- und Speicherkapazitäten modernisieren. Das Land sollte die Einfuhren fossiler Brennstoffe diversifizieren, um die Abhängigkeit von Russland erheblich zu verringern, unter anderem durch Stärkung der Zusammenarbeit mit anderen Mitgliedstaaten, erforderlichenfalls auch in Bezug auf die Infrastruktur. Ungarn sollte die Energieeffizienz verbessern, insbesondere in Gebäuden, und die Anstrengungen zur Senkung des Gesamtgasverbrauchs fortsetzen. Das Land sollte das derzeitige System regulierter Energiepreise anpassen, um Energieeinsparungen zu fördern und gleichzeitig einkommensschwache Haushalte gezielt zu unterstützen. Es sollte seine politischen Anstrengungen mit Blick auf die Vermittlung und den Erwerb der nötigen Kompetenzen für den ökologischen Wandel verstärken.

Geschehen zu Brüssel am […]

Im Namen des Rates
Der Präsident