



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 22.5.2017
COM(2017) 522 final

Empfehlung für eine

EMPFEHLUNG DES RATES

zum nationalen Reformprogramm Rumäniens 2017

mit einer Stellungnahme des Rates zum Konvergenzprogramm Rumäniens 2017

Empfehlung für eine

EMPFEHLUNG DES RATES

zum nationalen Reformprogramm Rumäniens 2017

mit einer Stellungnahme des Rates zum Konvergenzprogramm Rumäniens 2017

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 Kommission²,

unter Berücksichtigung der Entschlüsse des Europäischen Parlaments³,

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) Am 16. November 2016 nahm die Kommission den Jahreswachstumsbericht⁴ an, mit dem das Europäische Semester für wirtschaftspolitische Koordinierung 2017 eingeleitet wurde. Die Prioritäten des Jahreswachstumsberichts wurden am 9./10. März 2017 vom Europäischen Rat gebilligt. Am 16. November 2016 nahm die Kommission auf der Grundlage der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 den Warnmechanismus-Bericht an⁵, in dem sie Rumänien nicht als einen der Mitgliedstaaten nannte, für die eine eingehende Überprüfung durchzuführen sei.
- (2) Der Länderbericht 2017 für Rumänien⁶ wurde am 22. Februar 2017 veröffentlicht. Darin wurden die Fortschritte Rumäniens bei der Umsetzung der länderspezifischen Empfehlungen des Rates vom 12. Juli 2016, bei der Umsetzung der Empfehlungen der Vorjahre und bei der Verwirklichung seiner nationalen Ziele im Rahmen von Europa 2020 bewertet.

¹ ABI. L 209 vom 2.8.1997, S. 1.

² COM(2017) 522 final.

³ P8_TA(2017)0038, P8_TA(2017)0039 und P8_TA(2017)0040.

⁴ COM(2016) 725 final.

⁵ COM(2016) 728 final.

⁶ SWD(2017) 88 final.

- (3) Am 5. Mai 2017 übermittelte Rumänien sein nationales Reformprogramm 2017 und sein Konvergenzprogramm 2017. Um wechselseitigen Zusammenhängen Rechnung zu tragen, wurden beide Programme gleichzeitig bewertet.
- (4) Die einschlägigen länderspezifischen Empfehlungen wurden in den Programmen der Mitgliedstaaten für die Europäischen Struktur- und Investitionsfonds (ESI-Fonds) für den Zeitraum 2014-2020 berücksichtigt. Wie in den Rechtsvorschriften über die ESI-Fonds vorgesehen⁷, kann die Kommission einen Mitgliedstaat zur Überarbeitung und Änderung seiner ESI-Fonds-Programme auffordern, wenn dies zur Förderung der Umsetzung der einschlägigen länderspezifischen Empfehlungen des Rates notwendig ist. Die Kommission hat weitere Leitlinien zur Anwendung dieser Vorschriften erstellt⁸.
- (5) Zwischen 2009 und 2015 erhielt Rumänien Mittel aus drei mit Unterstützung der Weltbank von der Kommission und dem Internationalen Währungsfonds gemeinsam verwalteten Zahlungsbilanzhilfeprogrammen. Auszahlungen erfolgten lediglich im Rahmen des ersten Programms im Zeitraum 2009-2011, für die Zeiträume 2011-2013 und 2013-2015 wurden die Mittel vorsorglich bereitgestellt. Die Überwachung nach Abschluss des Programms, mit der im Auftrag der Kommission kontrolliert werden soll, ob Rumänien in der Lage ist, die im Rahmen des ersten Programms gewährten Kredite zurückzuzahlen, begann im Oktober 2015 und wird so lange fortgesetzt, bis mindestens 70 % des im Frühjahr 2018 fälligen Kredits zurückgezahlt wurden.
- (6) Rumänien unterliegt zurzeit der präventiven Komponente des Stabilitäts- und Wachstumspakts. In ihrem Konvergenzprogramm 2017 veranschlagt die Regierung ein gesamtstaatliches Defizit von 2,9 % des BIP in den Jahren 2017 und 2018 sowie dessen anschließende allmähliche Verringerung auf 2,0 % des BIP bis zum Jahr 2020. Das mittelfristige Haushaltziel eines strukturellen Defizits von 1 % des BIP dürfte bis 2020, d. h. innerhalb des Programmzeitraums, nicht erreicht werden. Der neuberechnete⁹ strukturelle Saldo dürfte bis 2020 -2,6 % erreichen. Dem Konvergenzprogramm zufolge wird die gesamtstaatliche Schuldenquote voraussichtlich von 37,6 % des BIP im Jahr 2016 auf 38,3 % des BIP im Jahr 2018 ansteigen und dann im Jahr 2020 auf 37,6 % des BIP zurückgehen. Das makroökonomische Szenario, das diesen Haushaltsprojektionen zugrunde liegt, ist günstig. Das größte Abwärtsrisiko für die makroökonomischen Aussichten ergibt sich aus den geringeren Auswirkungen der haushaltspolitischen und strukturellen Maßnahmen auf die kurz- und mittelfristigen Wachstumsaussichten. Gleichzeitig wurden die Maßnahmen, die zur Erreichung der anvisierten Defizitziele erforderlich sind, nicht ausreichend spezifiziert. Darüber hinaus stellt der Entwurf des vereinheitlichten Lohngesetzes ein erhebliches Abwärtsrisiko für die prognostizierten Haushaltsergebnisse dar.

⁷ Artikel 23 der Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 mit gemeinsamen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds, den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds sowie mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates (ABl. L 347 vom 20.12.2013, S. 320).

⁸ COM(2014) 494 final.

⁹ Konjunkturbereinigter Saldo ohne einmalige und befristete Maßnahmen nach Neuberechnungen der Kommission unter Anwendung der gemeinsamen Methodik.

- (7) Am 12. Juli 2016 empfahl der Rat Rumänien, die Abweichung vom mittelfristigen Haushaltsziel 2016 zu begrenzen und 2017 eine jährliche Haushaltskorrektur von 0,5 % des BIP zu erreichen, es sei denn, das mittelfristige Haushaltsziel ließe sich mit geringeren Anstrengungen einhalten. Auf der Grundlage der Haushaltsdaten für 2016 wurde in Rumänien eine erhebliche Abweichung vom mittelfristigen Haushaltsziel festgestellt. Gemäß Artikel 121 Absatz 4 AEUV und Artikel 10 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 des Rates richtete die Kommission am 22. Mai 2017 eine Verwarnung an Rumänien, dass im Jahr 2016 eine erhebliche Abweichung vom mittelfristigen Haushaltsziel festgestellt wurde. [Am XX nahm der Rat eine daran anknüpfende Empfehlung an, in der die Notwendigkeit bekräftigt wurde, dass Rumänien die erforderlichen Maßnahmen ergreifen muss, um sicherzustellen, dass die nominale Wachstumsrate der gesamtstaatlichen Nettoprimärausgaben¹⁰ im Jahr 2017 3,3 % nicht überschreitet, was einer jährlichen strukturellen Anpassung von 0,5 % des BIP entspricht.] Die Kommission geht in ihrer Frühjahrsprognose 2017 davon aus, dass 2017 die Gefahr einer erheblichen Abweichung von der empfohlenen Anpassung besteht.
- (8) Angesichts seiner Haushaltslage wird erwartet, dass Rumänien 2018 weitere Anpassungen in Richtung auf sein mittelfristiges Haushaltsziel eines strukturellen Defizits von 1 % des BIP vornimmt. Nach der gemeinsam vereinbarten Anpassungsmatrix des Stabilitäts- und Wachstumspakts würde eine solche Anpassung erfordern, dass die nominale Wachstumsrate der gesamtstaatlichen Nettoprimärausgaben 4,3 % nicht überschreitet. Dies entspräche einer strukturellen Anpassung von 0,5 % des BIP. Unter Annahme einer unveränderten Politik besteht 2018 die Gefahr einer erheblichen Abweichung von dieser Vorgabe. Darüber hinaus erwartete die Kommission in ihrer Frühjahrsprognose 2017 ein gesamtstaatliches Defizit von 3,5 % des BIP für 2017 und 3,7 % des BIP für 2018, das somit über dem im Vertrag festgelegten Referenzwert von 3 % des BIP läge. Angesichts der sich stark verschlechternden haushaltspolitischen Aussichten [und im Einklang mit der am XX an Rumänien gerichteten Empfehlung im Hinblick auf die Behebung der erheblichen Abweichung vom Anpassungspfad in Richtung auf das mittelfristige Haushaltsziel] ist der Rat insgesamt der Auffassung, dass ab 2017 signifikante zusätzliche Maßnahmen erforderlich sein werden, um den Anforderungen des Stabilitäts- und Wachstumspakts zu entsprechen.
- (9) Rumäniens haushaltspolitischer Rahmen ist solide, wird aber nicht in vollem Umfang umgesetzt. Der Haushaltsplan 2016 weicht erheblich vom mittelfristigen Ziel eines strukturellen Defizits von 1 % des BIP ab und verletzt damit die Defizitregel des nationalen haushaltspolitischen Rahmens. Der Haushaltsplan 2017 weicht noch weiter von den nationalen Haushaltsregeln ab. Wie in den Vorjahren haben die Behörden dem Parlament im Jahr 2016 bis August, d. h. innerhalb der vorgeschriebenen Frist, keine Aktualisierung der Haushaltsstrategie übermittelt. Infolgedessen erfolgte das jährliche Haushaltsverfahren nicht auf der Grundlage der mittelfristigen Haushaltsstrategie.

¹⁰

Die Nettostaatsausgaben umfassen die Gesamtheit der Staatsausgaben ohne Zinsausgaben, Ausgaben für Unionsprogramme, die vollständig durch Einnahmen aus Fonds der Union ausgeglichen werden, und nicht-diskretionäre Änderungen der Ausgaben für Arbeitslosenunterstützung. Von der öffentlichen Hand finanzierte Bruttoanlageinvestitionen werden über einen Zeitraum von 4 Jahren geglättet. Diskretionäre einnahmenseitige Maßnahmen oder gesetzlich vorgeschriebene Einnahmenerhöhungen sind eingerechnet. Einmalige Maßnahmen sowohl auf der Einnahmen- als auch auf der Ausgabenseite werden saldiert.

- (10) Aufgrund komfortabler Kapitalpuffer und steigender Rentabilität hat sich die Solidität des Bankensektors im Jahr 2016 weiter verbessert. Die Behörden haben sich dazu verpflichtet, im Jahr 2018 eine umfassende Überprüfung der Aktiva-Qualität und einen Stresstest für den Bankensektor durchzuführen. Das Gesetz über die Schuldenbefreiung trat im Mai 2016 in Kraft, doch die Risiken für den Bankensektor wurden weitgehend durch ein Urteil des Verfassungsgerichts gemindert, dem zufolge die Gerichte prüfen müssen, ob Kreditnehmer den Härtefallvorschriften entsprechen. Das vom Parlament im Oktober 2016 verabschiedete Gesetz über die Umwandlung von auf Schweizer Franken lautenden Krediten wurde kürzlich für nicht verfassungsgemäß befunden. Wiederkehrende Gesetzesinitiativen stellen jedoch weiterhin eine Herausforderung für die Rechtssicherheit dar und haben möglicherweise negative Auswirkungen auf das Investitionsklima.
- (11) Steuerhinterziehung ist in Rumänien weitverbreitet, führt zur Verringerung der Steuereinnahmen und der Steuergerechtigkeit sowie zu einer Verzerrung der Wirtschaft. Bei der Umsetzung einer länderspezifischen Empfehlung zur Verbesserung der Steuerdisziplin und der Steuererhebung hat Rumänien nur begrenzte Fortschritte erzielt. Im Jahr 2016 wurden die Verfahren für die Mehrwertsteuerregistrierung und -erstattung geändert, und eine landesweite Einführung elektronischer Registrierkassen, die mit den Steuerbehörden verbunden sind, ist im Gange. Seit 2017 gilt für den Hotel- und Gastronomiesektor sowie ähnliche Branchen eine Sonderregelung, nach der der Steuerbetrag unabhängig von der Höhe der Einnahmen festgesetzt wird. Darüber hinaus wurden Beschränkungen für selbstständige Tätigkeiten und Familienunternehmen angenommen, um Steuervermeidung entgegenzuwirken. Was Steuererklärungen und das Abführen der Steuern angeht, war im Jahr 2016 eine Verbesserung der Steuerdisziplin zu verzeichnen, die gemeinsamen steuer- und arbeitsrechtlichen Kontrollen und Prüfungen erbrachten jedoch keine besseren Ergebnisse. Des Weiteren wurde die Umsatzschwelle für die Steuerregelung für Kleinstunternehmen erheblich heraufgesetzt und zugleich der Steuersatz gesenkt, um zulasten der Haushaltseinnahmen die Einhaltung der Steuervorschriften zu ermöglichen. Die auf Sektor und Art der Unternehmen bezogenen Ansätze bei der Unternehmensbesteuerung bergen die Gefahr, dass sie mit Verwaltungsaufwand sowohl für die Unternehmen als auch für die Steuerverwaltung verbunden sind, wobei sie nicht zur Verbesserung der Steuererhebung beitragen.
- (12) Das verfügbare Einkommen der privaten Haushalte (unter Berücksichtigung der Größe der Haushalte) ist in Rumänien besonders ungleich verteilt, wodurch sich das Potenzial für ein nachhaltiges und inklusives Wachstum verringert. Die reichsten 20 % der Bevölkerung verfügen über ein über achtmal höheres Einkommen als die ärmsten 20 % der Bevölkerung. Dieses Verhältnis liegt deutlich über dem EU-Durchschnitt. Die Ungleichheiten sind weitgehend auf den nicht gleichberechtigten Zugang zu Gesundheitsversorgung, Bildung, Dienstleistungen und zum Arbeitsmarkt zurückzuführen. Darüber hinaus gehört der Unterschied zwischen der Einkommensungleichheit vor und der nach Steuern und Sozialtransfers zu den geringsten in der EU. Der soziale Referenzindex, der die Grundlage für die wichtigsten Sozialleistungen bildet, wurde seit seiner Einführung im Jahr 2008 nicht aktualisiert. Schwarzarbeit, einschließlich sogenannter Schwarzgeldumschläge, ist nach wie vor weitverbreitet, belastet das Steueraufkommen, führt zu einer Verzerrung der Wirtschaft und beeinträchtigt die Fairness und Wirksamkeit des Steuer- und Sozialversicherungssystems. Im Rahmen eines Pilotprojekts haben die Steuerverwaltung und die Arbeitsaufsichtsbehörden gemeinsame nationale

Kontrollen durchgeführt, die aber bisher keine systemischen Auswirkungen haben. Ressourcen werden nicht gezielt in den Sektoren mit dem höchsten Risiko der Steuerhinterziehung eingesetzt, Schwarzgeldumschlägen wird nur begrenzte Aufmerksamkeit gewidmet und gleichzeitig überwiegen Zwangsmaßnahmen gegenüber präventiven Maßnahmen.

- (13) Die Arbeitsmarktbilanz verbesserte sich im Jahr 2016, die Arbeitslosenquote erreichte ihren niedrigen Vorkrisenstand. Aufgrund von Bevölkerungsalterung und Abwanderung nimmt die Erwerbsbevölkerung weiter ab. Einer niedrigen Arbeitslosigkeit steht eine der höchsten Nichterwerbsquoten in der EU gegenüber. Die Beschäftigungs- und Erwerbsquoten für junge Menschen, Frauen, Geringqualifizierte, Menschen mit Behinderungen und insbesondere Roma liegen deutlich unter dem EU-Durchschnitt. Die Zahl der jungen Menschen, die sich weder in Ausbildung noch in Beschäftigung befinden, ist weiterhin sehr hoch.
- (14) Trotz rückläufiger Tendenzen sind insbesondere Familien mit Kindern, Menschen mit Behinderungen, Roma und die ländliche Bevölkerung sehr stark von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedroht. Im Zuge eines politischen Kurswechsels hin zu einer verbesserten Bereitstellung von Dienstleistungen für bestimmte Bevölkerungsgruppen wurde im Jahr 2016 ein umfassendes Maßnahmenpaket zur Bekämpfung der Armut angenommen. Im Rahmen dieses Pakets ist ein Pilotprojekt zur Einführung integrierter Dienstleistungen für marginalisierte Bevölkerungsgruppen vorgesehen. Eine landesweite Einführung würde das derzeit geringe Angebot an integrierten Dienstleistungen erheblich verbessern. Zur Umsetzung wiederholter länderspezifischer Empfehlungen wurde das Gesetz über das garantierte Mindesteinkommen angenommen, das voraussichtlich 2018 in Kraft treten wird. Das garantierte Mindesteinkommen erhöht die Angemessenheit und die Reichweite des Sozialhilfesystems. Dabei wird passive Unterstützung mit aktiven arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen und Kontrollen kombiniert. Das Aktivierungspotenzial ist jedoch angesichts des Ziels, bis 2021 25 % der Begünstigten mit aktiven arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen zu erreichen, eher moderat.
- (15) Im Zuge der Reform der nationalen Agentur für Arbeit wurde die aktivierende Arbeitsmarktpolitik verstärkt. Die Reform umfasst mehr maßgeschneiderte Unterstützungsangebote und integrierte Dienstleistungen für Arbeitsuchende und Arbeitgeber. Informationen und Dienstleistungen für junge Menschen, die sich weder in Ausbildung noch in Beschäftigung befinden, werden erweitert und verbessert. Allerdings ist das Angebot an aktivierenden arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen für die am weitesten vom Arbeitsmarkt entfernten Personengruppen nach wie vor begrenzt, und die jüngst vorgeschlagenen Aktivierungsmaßnahmen sind nicht mehr auf diese spezifischen Gruppen ausgerichtet. Ihr Umfang und ihre Verknüpfung mit sozialen Dienstleistungen reichen für eine deutliche Steigerung der Erwerbsbeteiligung insbesondere in diesen Personengruppen nicht aus.
- (16) Bei der Angemessenheit der Renten und der Altersarmut kommen erhebliche geschlechtsspezifische Dimensionen zum Tragen, da Frauen aufgrund ihres niedrigeren Renteneintrittsalters geringere Rentenansprüche haben. Rumänien gehört zu den sehr wenigen EU-Mitgliedstaaten, in denen keine Angleichung des Rentenalters der Frauen an das der Männer erfolgt. Das Gesetz zur Angleichung des Renteneintrittsalters für Männer und Frauen wurde dem Parlament im Jahr 2013 vorgelegt. Bisher wurde es nur vom Senat angenommen.

- (17) Angesichts der Produktivitätsentwicklung, der Annäherung der Einkommen und der Wettbewerbsposition Rumäniens verdienen die Erhöhungen der Löhne und Gehälter im öffentlichen und im privaten Sektor besondere Aufmerksamkeit. Lohn- und Gehaltserhöhungen im öffentlichen Sektor können auf den privaten Sektor übergreifen und sich auf die Wettbewerbsfähigkeit Rumäniens auswirken. Zwar ist der Mindestlohn in Rumänien immer noch einer der niedrigsten in der EU, hat sich aber in den vergangenen Jahren beträchtlich erhöht. Ad-hoc-Erhöhungen des Mindestlohns haben den Anteil der Mindestlohnempfänger beträchtlich erhöht und in jüngster Zeit zu einer starken Verdichtung am unteren Ende der Lohnskala geführt. Zur Umsetzung einer länderspezifischen Empfehlung wurde Anfang 2016 eine trilaterale Arbeitsgruppe eingerichtet, die einen Mechanismus für die Festsetzung des Mindestlohns auf der Grundlage objektiver wirtschaftlicher, arbeitsmarktbezogener und sozialer Kriterien entwickeln soll; die Arbeiten verzögerten sich jedoch erheblich und müssen nun angemessen aufgenommen werden. Der soziale Dialog ist nach wie vor dadurch gekennzeichnet, dass Tarifverhandlungen auf sektoraler Ebene nur schwach ausgeprägt sind und institutionelle Schwächen die Wirksamkeit von Reformen einschränken.
- (18) Ausreichende Grundkompetenzen sind eine entscheidende Voraussetzung für gute und dauerhafte Beschäftigungsverhältnisse und eine erfolgreiche Teilnahme am wirtschaftlichen und sozialen Leben. Internationalen Erhebungen zufolge sind bei den Grundkompetenzen der rumänischen Jugendlichen erhebliche Mängel zu verzeichnen. Die hohe Quote der frühen Schul- und Ausbildungsabgänger, der geringe Anteil der Hochschulabsolventen und die hohe Abwanderung führen zu einer Unterversorgung mit qualifizierten Arbeitskräften. Der Zugang zu einer hochwertigen allgemeinen Bildung ist in ländlichen Gebieten und insbesondere für Roma-Kinder begrenzt. Die Schwierigkeiten bei der Anwerbung qualifizierter Lehrer in ländlichen Gebieten und für Schulen mit einem hohen Anteil an Kindern aus Roma-Familien führen in Verbindung mit Segregation und häufig diskriminierendem Verhalten zu schlechteren Bildungsergebnissen bei Roma-Kindern. Als Reaktion auf wiederholte länderspezifische Empfehlungen nahm Rumänien eine Strategie zur Verringerung der frühen Schul- und Ausbildungsabgänge an und begann mit ihrer Umsetzung. Zu den jüngsten Maßnahmen gehören integrierte Interventionen, ein Pilotprogramm für warme Mahlzeiten, eine verbesserte Erstattung von Pendlerkosten und Sozialgutscheine zur Förderung der vorschulischen Bildung ärmerer Kinder. Für den Herbst 2017 sind mit EU-Mitteln finanzierte projektbezogene Maßnahmen zur Verbesserung der Lehrqualität in benachteiligten Schulen geplant, und die Modernisierung der Lehrpläne ist im Gange, wenn auch noch nicht abgeschlossen. Die Rechtsvorschriften zur Bekämpfung der Segregation wurden verbessert, wozu auch die Stärkung des Mandats der Schulaufsichtsbehörden in diesem Bereich gehört. Allerdings fehlt noch immer eine Überwachungsmethode. Um nachhaltige Fortschritte bei der Bekämpfung der sozioökonomischen Ungleichheiten im Bildungswesen zu erzielen, sind weitere Schritte erforderlich. Die frühen Schul- und Ausbildungsabgänger wurden mit der Jugendgarantie bisher nur teilweise erreicht, und Programme des zweiten Bildungswegs sind nicht ohne Weiteres verfügbar. Das System der beruflichen Bildung ist nicht ausreichend an die Bedürfnisse des Arbeitsmarktes angepasst, und die Teilnahme an der Erwachsenenbildung ist sehr gering.
- (19) Die rumänische Bevölkerung ist mit schlechten Ergebnissen im Gesundheitsbereich konfrontiert. Eine zugängliche hochwertige Gesundheitsversorgung wird durch einen Mangel an Fachkräften im Gesundheitswesen, Unterfinanzierung, einen übermäßigen

Rückgriff auf Krankenhäuser sowie Korruption erschwert, wovon insbesondere Menschen mit niedrigem Einkommen und in ländlichen Gebieten betroffen sind. Abgesehen von informellen Zahlungen an medizinische Fachkräfte betrifft die Korruption auch das öffentliche Auftragswesen in Krankenhäusern und tritt in Form von Versicherungsbetrug und Bestechung für Bescheinigungen, die zu bestimmten Leistungen berechtigen, auf. Zur Umsetzung einer länderspezifischen Empfehlung und im Rahmen der Ex-ante-Konditionalität für die EU-Förderperiode 2014-2020 hat Rumänien einige politische Maßnahmen für eine Verlagerung von der stationären zur ambulanten Versorgung ergriffen. Es wurden regionale Gesundheitsversorgungspläne erarbeitet, um den Bedarf an Infrastruktur und Dienstleistungen zu ermitteln, außerdem wird die Umsetzung der nationalen Gesundheitsstrategie überwacht. Im Einklang mit der nationalen Strategie für die Korruptionsbekämpfung 2016-2020 wurden Rechtsvorschriften zur Umgestaltung des Systems für Rückmeldungen über informelle Zahlungen angenommen und die Gehälter der Fachkräfte im Gesundheitswesen angehoben. Die Strategie zur Korruptionsbekämpfung umfasst umfangreiche Maßnahmen im Gesundheitswesen, darunter die Förderung der Rechenschaftspflicht und der Transparenz bei der Einstellung von Krankenhausmanagern. Mit der Stärkung der Betreuung in der lokalen Gemeinschaft, der ambulanten Versorgung und von Überweisungssystemen wurde jedoch gerade erst begonnen, informelle Zahlungen sind nach wie vor weitverbreitet, die Transparenz bei der Verwaltung von Krankenhäusern muss erst sichergestellt und eine nationale Strategie für die im Gesundheitswesen Beschäftigten angenommen werden.

- (20) Die Verwaltungs- und Politikgestaltungskapazitäten Rumäniens haben unter undurchsichtigen Verfahren und Entscheidungsprozessen, schwerfälligen Verwaltungsverfahren, einer geringen Nutzung hochwertiger Erkenntnisse, einer schwachen Koordinierung zwischen den sektorbezogenen Politiken und der weitverbreiteten Korruption gelitten. Bei der Reform der öffentlichen Verwaltung wurden begrenzte Fortschritte erzielt. Die Organisationsstrukturen sind nach wie vor instabil, was sich auf die Unabhängigkeit und Wirksamkeit der öffentlichen Verwaltung auswirkt. Zwar wurden im Jahr 2016 Strategien für den öffentlichen Dienst eingeführt, doch einige ihrer Hauptziele, insbesondere die Anwendung objektiver Kriterien bei der Einstellung, Beurteilung und Würdigung der Leistung von Mitarbeitern, sind noch nicht im Rechtsrahmen verankert. Eine Harmonisierung der Gehälter ist in gewissem Umfang vorgesehen, doch weder auf zentraler noch auf lokaler Ebene gibt es einen eindeutigen Zusammenhang zwischen der Leistung und der Höhe des Gehalts. Die Kapazitäten und die Autorität der Behörde für den öffentlichen Dienst müssen noch immer gestärkt werden. Einige der 2016 eingeführten Transparenzmaßnahmen für die Politikgestaltung sollen wieder rückgängig gemacht werden. Strategische Planung und Folgenabschätzungen für Rechtsvorschriften sind in der Verwaltungspraxis nicht fest verankert.
- (21) Die qualitativ und quantitativ unzureichende Verkehrsinfrastruktur gehört zu den wichtigsten Hindernissen für die wirtschaftliche Entwicklung in Rumänien. Zur Behebung ihrer Mängel hat Rumänien in Reaktion auf eine länderspezifische Empfehlung im Herbst 2016 den Verkehrsentwicklungsplan angenommen. Zur Beschleunigung der Investitionen in die Straßeninfrastruktur wurde die Verwaltung von Infrastrukturinvestitionen von der für die Infrastrukturverwaltung zuständigen Behörde abgetrennt. Im Jahr 2016 wurde eine Einrichtung für die Reform des Eisenbahnsystems geschaffen, die bis Mitte 2017 einsatzbereit sein soll.

- (22) Rumänien hatte in jüngster Zeit eine der höchsten Investitionsquoten in der EU. 2016 gingen die öffentlichen Investitionen jedoch auch aufgrund einer geringen Inanspruchnahme von EU-Mitteln zurück. Eine hohe Ausschöpfung und eine effiziente Nutzung von EU-Mitteln sind für Rumänien von entscheidender Bedeutung, um sein Entwicklungspotenzial in Schlüsselsektoren wie insbesondere Verkehr oder Abfallwirtschaft zu erschließen. Die Qualität der öffentlichen Investitionen wurde unter anderem durch Managementdefizite und sich verändernde Prioritäten beeinträchtigt. Bei der Verbesserung der Priorisierung und Vorbereitung öffentlicher Investitionsvorhaben, mit der eine länderspezifische Empfehlung umgesetzt werden soll, wurden nur geringe Fortschritte erzielt. Seit August 2016 müssen die Ministerien die Investitionsprioritäten in ihren Ausgabenplänen berücksichtigen, weitere Schritte zur Stärkung der Rolle des Finanzministeriums bei der Priorisierung von Investitionen und zur besseren Koordinierung zwischen den Ministerien bei der Vorbereitung öffentlicher Investitionsvorhaben wurden jedoch nicht unternommen. Die Annahme des nationalen Abfallbewirtschaftungsplans und des Abfallvermeidungsprogramms, die für Ende 2016 erwartet wurde, steht noch aus. Die Pläne sind auch zur Verbesserung der Verwaltung und der Rechtsdurchsetzung erforderlich, damit die nationalen und EU-Mittel so eingesetzt werden, dass die EU-Umweltstandards erreicht werden.
- (23) Ein effizientes öffentliches Auftragswesen ist ausschlaggebend für die Verwirklichung strategischer Ziele und die Bewältigung zentraler politischer Herausforderungen in Rumänien; dazu gehören effiziente öffentliche Ausgaben, die Modernisierung der öffentlichen Verwaltung, die Bekämpfung der Korruption und die Förderung von Innovationen und eines nachhaltigen und integrativen Wachstums. Es ist außerdem von wesentlicher Bedeutung für das Vertrauen der Bürger in die Behörden und die Demokratie. Rumänien hat in jüngster Zeit Schritte zur Umsetzung der Strategie und des Aktionsplans für das öffentliche Auftragswesen unternommen. Als Folgemaßnahme zu dem Gesetz über das öffentliche Auftragswesen, das seit Mai 2016 in Kraft ist, wurden Ende 2016 Durchführungsvorschriften angenommen; nach der nationalen Agenda für das öffentliche Auftragswesen sind zudem Korruptionsprävention und -kontrolle vorgesehen. Einige wichtige Maßnahmen der Strategie stehen jedoch noch aus, beispielsweise verstärkte Kontrollen und andere Maßnahmen zur Korruptionsbekämpfung, die Umsetzung der elektronischen Auftragsvergabe und die Schulung der Beamten im öffentlichen Auftragswesen.
- (24) Mehr als 45 % der rumänischen Bevölkerung leben in ländlichen Gebieten, die in Bezug auf Beschäftigung und Bildung, Zugang zu Dienstleistungen und Infrastruktur sowie materiellen Wohlstand nach wie vor weit hinter den städtischen Gebieten zurückliegen. Zur Umsetzung der länderspezifischen Empfehlung, insbesondere in ländlichen Gebieten den Zugang zu integrierten öffentlichen Dienstleistungen zu verbessern, das grundlegende Infrastrukturnetz auszuweiten und die wirtschaftliche Diversifizierung zu fördern, hat Rumänien im Jahr 2016 ein umfassendes Paket von Maßnahmen für die Entwicklung des ländlichen Raums, zur Modernisierung kleiner landwirtschaftlicher Betriebe, zur Unterstützung nichtlandwirtschaftlicher KMU, für Investitionen in die Infrastruktur, einschließlich sozialen Dienstleistungen und Bildung, sowie zur Formalisierung von Erwerbstätigkeit angenommen. Ihr längerfristiger Erfolg wird davon abhängen, ob es gelingt, die Pilotprojekte in größerem Maßstab einzuführen und die verfügbaren EU-Mittel gezielt einzusetzen und auszuschöpfen.

- (25) Staatseigene Unternehmen spielen eine bedeutende Rolle in der Wirtschaft, vor allem in wichtigen Infrastrukturbereichen. Schwächen bei der Führung staatseigener Unternehmen haben zur Folge, dass sie gegenüber privaten Unternehmen weniger rentabel sind, was sich negativ auf die öffentlichen Finanzen auswirkt. Bei der Verbesserung der Führung staatseigener Unternehmen, mit der eine länderspezifische Empfehlung umgesetzt wird, hat Rumänien substanzelle Fortschritte erzielt. Die Begleitvorschriften für die wichtigsten Gesetze über die Führung staatseigener Unternehmen wurden im Herbst 2016 zügig angenommen. Der Rechtsrahmen folgt international bewährten Verfahren in Bezug auf die Transparenz bei der Ernennung von Mitgliedern des Leitungsgangs sowie der Verwaltung der staatseigenen Unternehmen und verleiht dem Finanzministerium besondere Überwachungs- und Durchsetzungsbefugnisse. Darüber hinaus wurden Maßnahmen zur Bekanntmachung der neuen Vorschriften bei den lokalen Behörden ergriffen und Haushaltsinformationen über staatseigene Unternehmen veröffentlicht. Verzögerungen bei der Ernennung professioneller Führungskräfte lassen Bedenken bezüglich der weiteren Umsetzung aufkommen.
- (26) Schwächen bei der kostenunabhängigen Wettbewerbsfähigkeit und strukturelle Hindernisse wie komplexe Verwaltungsverfahren, die den Übergang zu einer Wirtschaft mit höherer Wertschöpfung erschweren, haben sich nachteilig auf die Wettbewerbsfähigkeit Rumäniens ausgewirkt. Zur Umsetzung einer länderspezifischen Empfehlung hat Rumänien im Jahr 2016 mehrere Rechtsakte angenommen, um Verwaltungsverfahren zu vereinfachen und die Beziehungen zwischen den Bürgerinnen und Bürgern und der öffentlichen Verwaltung zu fördern; betroffen ist jedoch nur eine kleine Zahl von Verfahren.
- (27) Nach wie vor herrscht Korruption auf allen Ebenen und behindert die Geschäftstätigkeit. Rumänien hat substanzelle Fortschritte bei der Reform des Justizwesens und der Bekämpfung der Korruption auf hoher Ebene gemacht. Dennoch müssen noch entscheidende Schritte unternommen werden, um Bedenken in diesen Bereichen auszuräumen, damit die Reformen nachhaltig und unumkehrbar sind. Einige Fortschritte wurden bei der Ausarbeitung weiterer Maßnahmen zur Prävention und Bekämpfung von Korruption insbesondere in den Kommunalverwaltungen gemacht, die wirksame Umsetzung der im Jahr 2016 angenommenen nationalen Strategie zur Korruptionsbekämpfung stellt jedoch nach wie vor eine große Herausforderung dar. Es bedarf Anstrengungen, um im öffentlichen Leben Rumäniens die Unabhängigkeit der Justiz zu wahren, die Reformen des Straf- und des Zivilgesetzbuchs müssen abgeschlossen und bei der Umsetzung von Gerichtsurteilen muss Effizienz gewährleistet werden. Empfehlungen für die Reform des Justizwesens und die Bekämpfung von Korruption erhält Rumänien im Rahmen des Kooperations- und Kontrollverfahrens. Daher sind diese Bereiche nicht Gegenstand der länderspezifischen Empfehlungen für Rumänien.
- (28) Im Rahmen des Europäischen Semesters hat die Kommission die Wirtschaftspolitik Rumäniens umfassend analysiert und diese Analyse im Länderbericht 2017 veröffentlicht. Sie hat auch das Konvergenzprogramm und das nationale Reformprogramm sowie die Maßnahmen zur Umsetzung der an Rumänien gerichteten Empfehlungen der Vorjahre bewertet. Dabei hat sie nicht nur deren Relevanz für eine auf Dauer tragfähige Haushalts-, Sozial- und Wirtschaftspolitik in Rumänien berücksichtigt, sondern angesichts der Notwendigkeit, die wirtschaftspolitische Steuerung der EU insgesamt durch auf EU-Ebene entwickelte

Vorgaben für künftige nationale Entscheidungen zu verstärken, auch deren Übereinstimmung mit EU-Vorschriften und -Leitlinien beurteilt.

- (29) Vor dem Hintergrund dieser Bewertung hat der Rat das Konvergenzprogramm geprüft; seine Stellungnahme¹¹ hierzu spiegelt sich insbesondere in der nachstehenden Empfehlung 1 wider.

EMPFIEHLT, dass Rumänien 2017 und 2018

1. im Jahr 2017 die Befolgung der Empfehlung des Rates vom [XX] im Hinblick auf die Behebung der erheblichen Abweichung vom Anpassungspfad in Richtung auf das mittelfristige Haushaltziel gewährleistet; im Jahr 2018 weiter eine im Einklang mit den Anforderungen der präventiven Komponente des Stabilitäts- und Wachstumspakts stehende Haushaltspolitik verfolgt, was für 2018 eine erhebliche Konsolidierungsanstrengung erfordert; die vollständige Anwendung des haushaltspolitischen Rahmens gewährleistet; die Einhaltung der Steuervorschriften und die Steuererhebung verbessert; Schwarzarbeit unter anderem durch die systematische Durchführung integrierter Kontrollen bekämpft;
2. die aktivierenden arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen und integrierten öffentlichen Dienstleistungen besser auf jene ausrichtet, die am weitesten vom Arbeitsmarkt entfernt sind; die Rechtsvorschriften zur Angleichung des Renteneintrittsalters von Männern und Frauen annimmt; in Abstimmung mit den Sozialpartnern einen transparenten Mechanismus für die Festsetzung des Mindestlohns schafft; den Zugang zu hochwertiger allgemeiner Bildung insbesondere für Roma und Kinder in ländlichen Gebieten verbessert; im Gesundheitswesen zur ambulanten Versorgung übergeht und informelle Zahlungen eindämmmt;
3. Rechtsvorschriften annimmt, um einen professionellen und unabhängigen öffentlichen Dienst zu gewährleisten und dabei objektive Kriterien anwendet; die Priorisierung und Vorbereitung öffentlicher Investitionsvorhaben verbessert; für die fristgerechte, vollständige und nachhaltige Umsetzung der nationalen Strategie für das öffentliche Auftragswesen sorgt.

Geschehen zu Brüssel am [...]

*Im Namen des Rates
Der Präsident*

¹¹

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