



Brüssel, den 23.5.2018
COM(2018) 319 final

BERICHT DER KOMMISSION AN DEN RAT

**Bericht der Kommission an den Rat nach Artikel 11 Absatz 2 der Verordnung (EG)
Nr. 1466/97 über die Mission verstärkter Überwachung in Rumänien vom 10. bis 11.
April 2018**

Der vorliegende Bericht über eine Mission verstärkter Überwachung in Rumänien wird dem Rat gemäß Artikel 11 Absatz 4 der Verordnung (EG) Nr. 1466/97¹ übermittelt. Im Einklang mit Artikel 11 Absatz 5 der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 wurden die vorläufigen Befunde der Mission vorab an die rumänischen Behörden zur Stellungnahme übermittelt.

Rumänien – Verfahren bei einer erheblichen Abweichung Mission verstärkter Überwachung, 10. und 11. April 2018

Bericht

1. Einleitung

Im Frühjahr 2017 wurde für Rumänien aufgrund der 2016 verzeichneten erheblichen Abweichung vom mittelfristigen Haushaltsziel (MTO) ein Verfahren bei einer erheblichen Abweichung eingeleitet. Die Kommission richtete am 22. Mai 2017 eine Verwarnung an Rumänien und schlug dem Rat vor, ein Verfahren bei einer erheblichen Abweichung einzuleiten. Der Rat forderte Rumänien in seiner Empfehlung vom 16. Juni 2017 zum Verfahren bei einer erheblichen Abweichung auf, Maßnahmen zu ergreifen, um sicherzustellen, dass die nominale Wachstumsrate der gesamtstaatlichen Nettoprimärausgaben im Jahr 2017 3,3 % nicht überschreitet. Dies entspricht einer jährlichen strukturellen Anpassung von 0,5 % des BIP und damit der im Rahmen der präventiven Komponente des Stabilitäts- und Wachstumspakts (SWP) erforderlichen Mindestanstrengung.

Da Rumänien keine wirksamen Maßnahmen ergriffen hat, gab der Rat im Dezember 2017 eine überarbeitete Empfehlung zu dem Verfahren ab. Auf der Grundlage der Ergebnisse der Mission verstärkter Überwachung vom September 2017 und des Berichts der Behörden gelangte die Kommission zu dem Schluss, dass die Regierung nicht beabsichtigte, der Empfehlung zu dem Verfahren nachzukommen, da sich ihre Maßnahmen ausschließlich auf die Einhaltung des Referenzwerts für das öffentliche Defizit von 3 % des BIP konzentrierten. Daher kam der Rat am 5. Dezember 2017 zu dem Schluss, dass Rumänien keine wirksamen Maßnahmen ergriffen hat, und gab eine überarbeitete Empfehlung ab. Der Rat forderte Rumänien auf, Maßnahmen zu ergreifen, um sicherzustellen, dass die nominale Wachstumsrate der gesamtstaatlichen Nettoprimärausgaben im Jahr 2018 3,3 % nicht überschreitet, was 2018 einer jährlichen strukturellen Anpassung von 0,8 % des BIP entspricht. Dies bedeutet, dass gegenüber dem Basisszenario aus der Herbstprognose 2017 der Kommission im Jahr 2018 Maßnahmen mit einem strukturellen Gesamtertrag von 1,8 % des BIP erforderlich sind. Rumänien übermittelte dem Rat am 20. April einen Bericht über die ergriffenen Maßnahmen (Frist: 15. April). Die Bewertung des Berichts durch die Kommission wird im Rahmen des Frühjahrspakets des Europäischen Semesters veröffentlicht.

¹ Verordnung (EG) Nr. 1466/97 des Rates vom 7. Juli 1997 über den Ausbau der haushaltspolitischen Überwachung und der Überwachung und Koordinierung der Wirtschaftspolitiken, ABl. L 209 vom 2.8.1997, S. 1.

Den Projektionen der Kommission zufolge dürfte sowohl das gesamtstaatliche wie auch das strukturelle Defizit nach der üblichen Annahme einer unveränderten Politik im Jahr 2018 zunehmen. Die expansive Finanzpolitik wird in naher Zukunft fortgesetzt werden. Im Haushalt 2018 ist ein gesamtstaatliches Defizit von 3 % des BIP vorgesehen, womit sich das strukturelle Defizit angesichts der zunehmenden Produktionslücke weiter erhöhen wird. Allerdings stützt sich der Haushalt auf ein optimistisches makroökonomisches Szenario, und die erwarteten Steuereinnahmen dürften zu hoch angesetzt sein. Die Kommission geht für 2018 unter Annahme einer unveränderten Politik von einem gesamtstaatlichen Defizit von 3,4 % des BIP aus. Im öffentlichen Sektor wurden mit dem im Sommer 2017 erlassenen vereinheitlichten Lohngesetz die Löhne und Gehälter deutlich erhöht. Die Altersrenten werden weiterhin stärker angehoben als vom standardisierten Rentenindexierungsmechanismus vorgegeben. Darüber hinaus wurde der einheitliche Einkommensteuersatz mit Wirksamkeit ab Januar 2018 von 16 % auf 10 % gesenkt. Allerdings wird die Verschiebung der Sozialversicherungsbeiträge von derzeit 22,75 % für Arbeitgeber und 16,5 % für Arbeitnehmer hin zu 2,25 % bzw. 35 % die Belastung für die Staatskasse, die durch die Erhöhung der Bruttolöhne und -gehälter im öffentlichen Sektor 2018 entstanden ist, teilweise ausgleichen. Zudem ist im Haushalt 2018 eine Kürzung des Anteils der Sozialversicherungsbeiträge, der in die zweite Rentensäule übertragen wird, vorgesehen, was sich insgesamt positiv auf die Staatseinnahmen auswirken wird.

Die Mission verstärkter Überwachung der Kommission fand am 10. und 11. April 2018 und damit vor Ende der Frist zur Übermittlung des oben genannten Berichts statt. Der vorliegende Missionsbericht berücksichtigt daher keine der im Einklang mit den gesetzlichen Anforderungen erstellten späteren Berichte. Die Mission wurde auf der Grundlage von Artikel 11 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 durchgeführt. Die Teilnehmer der Mission sind mit dem Finanzminister, Eugen Teodorovici, dem Gouverneur der rumänischen Zentralbank, Mugur Isărescu, und Mitgliedern des rumänischen Fiskalrats zusammengetroffen. Ziel der Mission war es, sich genau über die von den Behörden geplanten finanzpolitischen Maßnahmen zu informieren, für eine stärkere Wahrnehmung der finanzpolitischen Risiken zu sorgen und zur Einhaltung des SWP anzuhalten.

2. Ergebnisse der Mission

Die Teilnehmer der Mission sind zu dem Schluss gelangt, dass die rumänischen Behörden nicht beabsichtigen, auf die Empfehlung zum Verfahren bei einer erheblichen Abweichung hin Maßnahmen zu ergreifen. Finanzminister Teodorovici bestätigte im Namen der Regierung, dass der Zielwert für 2018 weiterhin bei einem gesamtstaatlichen Defizit von knapp unter 3 % des BIP liegt. Angesichts der positiven und wachsenden Produktionslücke hat dies eine Verschlechterung des zugrunde liegenden strukturellen Defizits zur Folge, was der Empfehlung des Rates zuwiderläuft. Finanzminister Teodorovici erklärte, dass er an die Maßnahmen des Regierungsprogramms gebunden sei, die sowohl ausgaben- als auch einnahmenseitig vollständig im Haushalt berücksichtigt werden. Er zeigte sich auch zuversichtlich, dass im laufenden Jahr im Vergleich zu 2017 mehr EU-Mittel in

Anspruch genommen würden (was jedoch höhere Kofinanzierungsverpflichtungen nach sich ziehen würde). Der Finanzminister ergänzte, dass zur Einhaltung des Defizit-Schwellenwerts von 3 % des BIP 2018 weitere Maßnahmen erforderlich seien, die Rumänien in dem Bericht über die getroffenen Maßnahmen näher ausführen werde. Er wies darauf hin, dass diese Maßnahmen auf die Verbesserung der Funktionsweise der Steuer- und Zollverwaltung abzielen werden, insbesondere durch Einführung eines neuen IT-Systems. Die Teilnehmer der Mission erinnerten daran, dass der am 15. April fällige Bericht über die getroffenen Maßnahmen Einzelheiten und quantitative Angaben zu den geplanten Maßnahmen enthalten müsse. Sie merkten außerdem an, dass die Daten zum Haushaltsvollzug auf Kassenbasis für das erste Quartal 2018 gegenüber dem gleichen Vorjahreszeitraum auf einen verschlechterten Saldo hindeuten (ein Defizit von 0,5 % des BIP im 1. Quartal 2018 gegenüber einem Überschuss von 0,2 % des BIP im 1. Quartal 2017). Finanzminister Teodorovici hielt fest, dass das Defizitergebnis mit den Prognosen in Einklang stehe und weitgehend auf Einmalausgaben im Verteidigungssektor zurückgehe. Abschließend erklärte er, die Praxis der späten Annahme des Staatshaushalts (üblicherweise im Dezember des Vorjahres) ändern zu wollen und den Haushalt für 2019 möglichst früher zu verabschieden.

Die Regierung erwägt, die Rentenreform von 2008, mit der eine zweite Säule des Rentensystems eingeführt wurde, teilweise weiter rückgängig zu machen. Im Rahmen des Haushalts 2018 hat die Regierung bereits den Anteil der in die zweite Rentensäule übertragenen Sozialversicherungsbeiträge gesenkt. Laut öffentlichen Ankündigungen erwägt die Regierung, die Transfers in die zweite Rentensäule optional zu gestalten, und will nach Gesprächen mit Interessenträgern bis Ende Juni 2018 eine entsprechende Entscheidung treffen. Diese Transfers belaufen sich auf rund 7 Mrd. RON jährlich (rund 1,5 Mrd. EUR bzw. 0,8 % des BIP). Eine solche Maßnahme würde das Haushaltsdefizit kurzfristig senken, da die zweite Rentensäule nach dem ESVG nicht dem Sektor Staat zugerechnet wird. Auf lange Sicht jedoch würde diese positive Auswirkung dadurch aufgehoben, dass die nicht auf die zweite Säule übertragenen Sozialbeiträge mit der Verpflichtung zur Zahlung einer Altersrente in der Zukunft einhergehen. Darüber hinaus könnte sich eine solche Änderung negativ auf die Tragfähigkeit des Rentensystems und die Entwicklung der Kapitalmärkte auswirken. Würde die zweite Säule des Rentensystems auf freiwilliger Basis finanziert, hätte Rumänien nicht länger die Möglichkeit, die Klausel für die Reform des Altersvorsorgesystems des SWP geltend zu machen.

Die rumänische Zentralbank äußerte Bedenken im Hinblick auf die Auswirkungen der expansiven, prozyklischen Finanzpolitik auf den derzeitigen Maßnahmen-Mix. Rumänien befindet sich mitten in einem starken wirtschaftlichen Aufschwung, während seine Haushaltslage auf einer stark expansiven Politik beruht. Insofern erscheint die Finanzpolitik Rumäniens unvorsichtig und bestimmt in hohem Maße die Geldpolitik. Nach den Prognosen der Zentralbank würde das gesamtstaatliche Defizit 2018 unter Annahme einer unveränderten Politik auf über 3 % steigen. Die Zentralbank betonte, dass in Rumänien ein breites Verständnis des Defizit-Schwellenwerts von 3 % des BIP bestehe, wohingegen die präventive Komponente des SWP der Öffentlichkeit unbekannt sei. Auf der Einnahmenseite besteht noch

Raum für haushaltspolitische Maßnahmen, da die Abweichung vom MTO von Senkungen der indirekten Steuern getrieben wurde, die Steuersätze niedrig sind und Steuervermeidung weitverbreitet ist.

Der Fiskalrat teilte die Bedenken der Kommission in Bezug auf die Entwicklung der öffentlichen Finanzen. Dem Fiskalrat zufolge wird das strukturelle Defizit im Jahr 2018 erheblich zunehmen und dürfte das gesamtstaatliche Defizit mangels fiskalpolitischer Gegenmaßnahmen die Schwelle von 3 % des BIP übersteigen. Für Kürzungen bei den öffentlichen Investitionen besteht 2018 nur eingeschränkter Spielraum, da diese schon 2017 auf einem historischen Tiefstand waren und die Inanspruchnahme von EU-Mitteln 2018 an Fahrt aufgenommen hat, was höhere Kofinanzierungsverpflichtungen nach sich zieht.

STATISTISCHER ANHANG

(Datenprognose auf Grundlage der Frühjahrsprognose 2018 der Kommission)²

Tabelle 1: Wichtige Wirtschaftsindikatoren für 2010-2019 im Überblick

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018*	2019*
Bruttoinlandsprodukt (prozentuale Veränderung ggü. Vorjahr, wenn nicht anders angegeben)										
Nominales BIP (in Mrd. RON)	530	562	595	637	668	713	762	858	944	1 020
Reales BIP	-2,8	2,0	1,2	3,5	3,1	4,0	4,8	6,9	4,5	3,9
Privater Verbrauch	-3,5	1,1	2,1	0,7	4,7	5,9	7,6	10,1	4,9	4,2
Öffentlicher Verbrauch	-4,8	0,2	0,3	-4,6	0,8	0,2	3,1	0,7	1,7	1,3
Bruttoanlageinvestitionen	0,1	6,2	3,6	-5,4	3,2	7,4	-2,0	4,7	7,4	6,9
Ausfuhren	15,1	11,9	1,0	19,7	8,0	4,6	8,7	9,7	7,5	6,8
Einfuhren	12,5	10,1	-1,8	8,8	8,7	8,0	9,8	11,3	8,2	7,4
Beitrag zum BIP-Wachstum:										
Inlandsnachfrage	-3,0	2,4	2,3	-1,7	3,8	5,5	4,6	7,5	5,0	4,4
Vorräte	0,3	-0,3	-2,2	1,6	-0,3	-0,1	0,7	0,2	0,0	0,0
Außenbeitrag	-0,1	0,0	1,1	3,6	-0,3	-1,4	-0,5	-0,7	-0,5	-0,5
Preise										
HVPI-Inflation (Durchschnitt)	6,1	5,8	3,4	3,2	1,4	-0,4	-1,1	1,1	4,2	3,4
HVPI-Inflation (Jahresende, vierteljährlich)	7,8	3,4	4,7	1,3	1,4	-1,0	-0,1	1,9	3,0	3,1
Arbeitsmarkt										
Gesamtbeschäftigung ('000 Personen)	9 156	9 082	8 645	8 569	8 635	8 526	8 449	8 668	8 748	8 753
Arbeitslosenquote (harmonisiert: 15-74)	7,0	7,2	6,8	7,1	6,8	6,8	5,9	4,9	4,5	4,4
Konten des Staates (in % des BIP)										
Haushaltsdefizit, auf Kasensbasis **	-6,3	-4,2	-2,5	-2,5	-1,7	-1,3	-2,4	-2,9	-3,0	-2,6
Haushaltsdefizit, nach ESVG 2010	-6,9	-5,4	-3,7	-2,1	-1,3	-0,8	-3,0	-2,9	-3,4	-3,8
Gesamtstaatlicher Bruttoschuldenstand, nach ESVG 2010	29,7	34,0	36,9	37,5	39,1	37,7	37,4	35,0	35,3	36,4
Zahlungsbilanz (in % des BIP)										
Leistungsbilanz ***	-4,6	-4,4	-4,2	-0,6	-0,1	-0,6	-2,1	-3,5	-3,6	-3,9
Handelsbilanz***	-6,2	-5,6	-5,0	-0,8	-0,4	-0,6	-0,9	-2,1	-2,4	-2,6
Saldo Vermögensübertragungen	-4,2	-3,0	-1,1	3,3	4,7	3,9	3,4	-0,6	n.a.	n.a.
Saldo ausländische Direktinvestitionen	-1,8	-1,3	-1,9	-2,0	-1,8	-1,8	-2,7	-2,4	n.a.	n.a.
Nettoauslandsvermögensstatus	-62,8	-64,5	-67,9	-61,7	-56,8	-53,7	-49,3	-45,7	n.a.	n.a.
Devisenreserven (in Mrd. EUR)	31,6	32,7	31,1	32,5	32,2	32,2	33,0	32,3	n.a.	n.a.
Bruttoauslandsverschuldung			75,5	68,0	63,0	57,4	54,7	49,8	n.a.	n.a.
Entwicklung von Geldpolitik und Wechselkurs										
Weit gefasste Geldmenge M3 (jährliche Veränderung, Ende des Bezugszeitraums)	6,9	6,6	2,7	8,8	8,4	9,3	9,7	11,6	n.a.	n.a.
Leitzins der rumänischen Zentralbank (in %, Ende des Bezugszeitraums)	6,25	6,00	5,25	4,00	2,75	1,75	1,75	1,75	2,00	n.a.
Wechselkurs (RON/EUR, Ende des Bezugszeitraums)	4,28	4,32	4,43	4,48	4,48	4,52	4,54	4,66	4,66	n.a.
Realer effektiver Wechselkurs (ggü. IC 37, Deflator Lohnstückkosten, Veränderung in %)	0,82	-6,46	-5,17	0,94	3,49	-5,94	3,16	5,98	n.a.	n.a.

Anmerkungen:

* Prognosen oder aktuelle Werte

** Zahlen für 2018 und 2019 auf der Grundlage von Prognosen der rumänischen Behörden

*** Leistungsbilanz und Handelsbilanz auf der Grundlage der aktuellsten Prognose der Kommission (VGR-Daten)

² Die Prognose der Kommission wird im November 2017 aktualisiert.

Tabelle 2: Konten des Staates 2016-2019 (in % des BIP)

	ESVG- Code	2016	2017	2018*	2019*
1. Produktions- und Importabgaben	D2	11,3	10,3	10,4	10,5
2. Einkommen- und Vermögensteuern	D5	6,5	6,1	4,7	4,8
2a. - davon geleistet von privaten Haushalten und privaten Organisationen ohne Erwerbszweck		3,6	3,6	2,1	2,1
2b. - davon geleistet von Kapitalgesellschaften		2,9	2,5	2,6	2,7
3. Sozialbeiträge	D61	8,8	9,3	10,7	10,6
4. Verkäufe und sonstige laufende Einnahmen		3,6	3,6	3,7	3,7
5. Gesamte laufende Einnahmen (1+2+3+4)		30,2	29,3	29,6	29,5
6. Arbeitnehmerentgelt	D1	8,9	9,7	10,4	10,3
7. Vorleistungen	P2	5,3	4,9	4,9	4,9
8. Über Marktproduzenten bereitgestellte soziale Sachleistungen		0,9	0,8	0,8	0,8
9. Monetäre Sozialleistungen	D62	10,7	10,8	10,8	11,0
10. Zinsen	D41	1,5	1,3	1,4	1,4
11. Subventionen	D3	0,4	0,4	0,4	0,4
12. Sonstige laufende Ausgaben		1,8	2,1	2,2	2,4
13. Gesamte laufende Ausgaben (6+7+8+9+10+11+12)		29,5	30,1	30,8	31,3
14. Sparen, brutto (5-13)	B8g	0,7	-0,8	-1,2	-1,7
15. Empfangene Vermögenstransfers	D9	1,5	1,2	1,3	1,5
16. Bruttoanlageinvestitionen	P51	3,6	2,8	2,9	3,1
17. Sonstige Investitionsausgaben		1,5	0,5	0,6	0,5
18. Gesamteinnahmen des Staates (5+15)	TR	31,6	30,5	30,9	31,1
19. Gesamtausgaben des Staates (13+16+17)	TE	34,6	33,4	34,3	34,9
20. Finanzierungssaldo (18-19)	B9	-3,0	-2,9	-3,4	-3,8

Anmerkung:

*Frühjahrsprognose 2018 der Europäischen Kommission;

Quelle: Europäische Kommission

Tabelle 3: Konjunkturbereinigung des gesamtstaatlichen Haushaltssaldos 2010-2019 (in % des BIP)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018*	2019*
Haushaltssaldo (ESVG 2010)	-6,9	-5,4	-3,7	-2,1	-1,3	-0,8	-3,0	-2,9	-3,4	-3,8
Primärsaldo	-5,4	-3,8	-1,9	-0,4	0,3	0,8	-1,5	-1,6	-2,0	-2,4
Konjunkturbereinigter Haushaltssaldo	-5,3	-4,0	-1,9	-0,9	-0,3	0,1	-2,5	-3,3	-3,9	-4,2
Konjunkturbereinigter Primärsaldo	-3,8	-2,4	-0,2	0,8	1,4	1,7	-1,0	-2,0	-2,4	-2,7
Struktureller Haushaltssaldo	-5,4	-2,9	-2,5	-0,9	-0,3	-0,2	-2,1	-3,3	-3,8	-4,2
BIP-Wachstum	-2,8	2,0	1,2	3,5	3,1	4,0	4,8	6,9	4,5	3,9
Potenzialwachstum	1,5	1,5	2,1	2,0	2,5	3,4	3,8	4,1	4,3	4,2
Produktionslücke	-4,8	-4,2	-5,1	-3,6	-3,1	-2,5	-1,5	1,2	1,4	1,1

Anmerkung:

*Frühjahrsprognose 2018 der Europäischen Kommission;

Quelle: Europäische Kommission