



Brüssel, den 18.11.2020  
COM(2020) 752 final

**MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DEN RAT**

**Haushaltslage in Rumänien**

# MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DEN RAT

## Haushaltslage in RUMÄNIEN

### 1. EINLEITUNG

Gestützt auf eine Empfehlung der Kommission vom 4. März 2020<sup>1</sup> nahm der Rat am 3. April 2020 eine Empfehlung nach Artikel 126 Absatz 7 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) an. Der Rat empfahl Rumänien, das übermäßige öffentliche Defizit in Rumänien bis 2022 zu beenden (im Folgenden „Empfehlung“)<sup>2</sup>. Die Empfehlung wurde auf der Grundlage eines geplanten Defizits von 3,8 % des Bruttoinlandsprodukts (BIP) 2019 angenommen. Ein solches Defizit liegt über und nicht in der Nähe des Defizitreferenzwerts von 3 % des BIP, der in Artikel 1 des Protokolls (Nr. 12) über das Verfahren bei einem übermäßigen Defizit festgelegt ist. Die Überschreitung des Referenzwerts im Jahr 2019 war darüber hinaus keine Ausnahme. Nach den später veröffentlichten, von Eurostat validierten Daten betrug das Defizit 2019 4,4 % des BIP.

Zum Zeitpunkt, als der Rat die Empfehlung annahm, war Europa bereits stark von der COVID-19-Pandemie betroffen. In der Empfehlung wird jedoch darauf hingewiesen, dass das übermäßige Defizit auf politische Entscheidungen zurückging, die von Rumänien vor dem COVID-19-Ausbruch getroffen worden waren. Zu diesen Entscheidungen gehörten insbesondere umfangreiche Rentenerhöhungen, die voraussichtlich zu einer sehr starken und andauernden Verschlechterung des Haushaltssaldos führen.

Nach der Empfehlung, die in der an Rumänien gerichteten länderspezifischen Empfehlung Nr. 1 für 2020 wiederholt wurde<sup>3</sup>, sollte Rumänien bezüglich des gesamtstaatlichen Defizits ein Ziel von 2,8 % des BIP im Jahr 2022 erreichen<sup>4</sup>. Dieses Ziel stand weitgehend mit der rumänischen Haushaltsstrategie 2020-2022 in Einklang, die vom Parlament angenommen und am 18. Dezember 2019 als Gesetz verkündet wurde. Die Empfehlung beruhte auf der am 13. Februar 2020 veröffentlichten Winterprognose 2020 der Kommission, die um Haushaltsvariablen bis 2022 erweitert wurde. Die Auswirkungen des COVID-19-Ausbruchs waren in dieser Prognose nicht berücksichtigt.

Am 20. März 2020 veröffentlichte die Kommission eine Mitteilung über die Aktivierung der allgemeinen Ausweichklausel des Stabilitäts- und Wachstumspakts<sup>5</sup>. In ihrer Mitteilung erklärte die Kommission, dass die Voraussetzungen für die Aktivierung der allgemeinen Ausweichklausel erfüllt waren. Diese Auffassung wurde von den EU-Finanzministern am

---

<sup>1</sup> Empfehlung für eine Empfehlung des Rates mit dem Ziel, das übermäßige öffentliche Defizit in Rumänien zu beenden (COM(2020) 91 final).

<sup>2</sup> Empfehlung des Rates vom 3. April 2020 mit dem Ziel, das übermäßige öffentliche Defizit in Rumänien zu beenden (ABl. C 116 vom 8.4.2020, S. 1).

<sup>3</sup> Empfehlung des Rates vom 20. Juli 2020 zum nationalen Reformprogramm Rumäniens 2020 mit einer Stellungnahme des Rates zum Konvergenzprogramm Rumäniens 2020 (ABl. C 282 vom 26.8.2020, S. 149.)

<sup>4</sup> Gemäß dem empfohlenen Anpassungspfad sollte Rumänien bezüglich des gesamtstaatlichen Defizits ein Ziel von 3,6 % des BIP im Jahr 2020, 3,4 % des BIP im Jahr 2021 und 2,8 % des BIP im Jahr 2022 erreichen, was einem Nominalwachstum der gesamtstaatlichen Nettoprümaerausgaben von 8,2 % im Jahr 2020, 5,5 % im Jahr 2021 und 5,5 % im Jahr 2022 und einer jährlichen Anpassung im strukturellen Saldo von 0,5 % des BIP im Jahr 2020, 0,8 % des BIP im Jahr 2021 und 0,8 % des BIP im Jahr 2022 entspricht.

<sup>5</sup> Mitteilung der Kommission an den Rat über die Aktivierung der allgemeinen Ausweichklausel des Stabilitäts- und Wachstumspakts (COM(2020) 123 final).

23. März 2020 bestätigt. Die in Artikel 5 Absatz 1, Artikel 6 Absatz 3, Artikel 9 Absatz 1 und Artikel 10 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 und Artikel 3 Absatz 5 und Artikel 5 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1467/97 enthaltene Klausel erleichtert die Koordinierung der Haushaltspolitik in Zeiten eines schweren Konjunkturabschwungs in der EU oder im Euro-Währungsgebiet insgesamt, indem die Mitgliedstaaten in die Lage versetzt werden, im Rahmen der präventiven und korrektiven Verfahren des Stabilitäts- und Wachstumspakts haushaltspolitische Maßnahmen zu ergreifen, die es ermöglichen, einer solchen Situation angemessen zu begegnen.

Am 20. Mai 2020 nahm die Kommission eine Mitteilung über das Europäische Semester an: Länderspezifische Empfehlungen<sup>6</sup>. In dieser Mitteilung stellte die Kommission aktuelle Informationen über die haushaltspolitische Überwachung im Rahmen des Stabilitäts- und Wachstumspakts vor dem Hintergrund der Aktivierung der allgemeinen Ausweichklausel zur Verfügung. Die Kommission betonte die Schwere des Konjunkturerinbruchs infolge des COVID-19-Ausbruchs, der zu außergewöhnlicher Unsicherheit geführt hatte, wodurch die Festlegung eines überzeugenden finanzpolitischen Kurses besonders schwierig war. Angesichts dieser Lage war die Kommission der Auffassung, dass zum damaligen Zeitpunkt keine Entscheidung darüber getroffen werden sollte, ob gegen weitere Mitgliedstaaten ein Verfahren bei einem übermäßigen Defizit (VÜD) gemäß Artikel 126 AEUV einzuleiten ist.

Am 15. September 2020 legte Rumänien seinen Bericht über die zur Umsetzung der Empfehlung getroffenen Maßnahmen vor. In diesem Bericht wird auf eine erhebliche Verschlechterung der öffentlichen Finanzen 2020 hingewiesen, was hauptsächlich auf die COVID-19-Pandemie zurückzuführen ist (siehe Abschnitte 3 und 4).

In einem Schreiben von Exekutiv-Vizepräsident Dombrovskis und Kommissar Gentiloni an den rumänischen Minister für öffentliche Finanzen Cîtu vom 19. September 2020 betonte die Kommission die vorherrschende hohe Unsicherheit hinsichtlich der Pandemie und ihrer sozioökonomischen Folgen. Deshalb wurde der Schluss gezogen, dass die allgemeine Ausweichklausel bis 2021 aktiviert bleiben soll, wie es auch in der jährlichen Strategie für nachhaltiges Wachstum 2021 dargelegt ist<sup>7</sup>. Im Frühjahr 2021 wird die Kommission unter Berücksichtigung aktualisierter makroökonomischer Projektionen die Situation neu bewerten.

Durch die allgemeine Ausweichklausel werden die Verfahren des Stabilitäts- und Wachstumspakts nicht ausgesetzt. Allerdings hat ihre Aktivierung Folgen für die korrektive Komponente des Stabilitäts- und Wachstumspakts. In Artikel 5 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 1477/97 heißt es:

*„Bei einem schweren Konjunkturabschwung im Euro-Währungsgebiet oder in der Union insgesamt kann der Rat auf Empfehlung der Kommission ferner beschließen, eine geänderte Empfehlung nach Artikel 126 Absatz 7 AEUV auszusprechen, vorausgesetzt, dies gefährdet nicht die mittelfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen.“*

---

<sup>6</sup> Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Europäischen Rat, den Rat, die Europäische Zentralbank, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss, den Ausschuss der Regionen und die Europäische Investitionsbank Europäische Semester 2020: Länderspezifische Empfehlungen (COM(2020) 500 final).

<sup>7</sup> Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Europäischen Rat, den Rat, die Europäische Zentralbank, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss, den Ausschuss der Regionen und die Europäische Investitionsbank: Jährliche Strategie für nachhaltiges Wachstum 2021 (COM(2020) 575 final).

Die fortgesetzte Aktivierung der allgemeinen Ausweichklausel ermöglicht es der Kommission somit, eine geänderte Empfehlung gemäß Artikel 126 Absatz 7 vorzuschlagen, sofern die mittelfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen nicht gefährdet ist, selbst wenn der Mitgliedstaat keine wirksamen Maßnahmen zur Umsetzung der Empfehlung gemäß Artikel 126 Absatz 7 ergriffen hat.

Angesichts der weiter bestehenden außergewöhnlichen Unsicherheit infolge der COVID-19-Pandemie und ihrer außerordentlichen gesamtwirtschaftlichen und haushaltspolitischen Auswirkungen ist die Kommission der Auffassung, dass zum aktuellen Zeitpunkt keine Entscheidung über weitere Schritte im Rahmen des rumänischen VÜD getroffen werden kann.

Angesichts dieser außergewöhnlichen Unsicherheit, auch hinsichtlich der Festlegung eines überzeugenden finanzpolitischen Kurses, kann die Kommission zu diesem Zeitpunkt keine Empfehlung für eine Empfehlung des Rates gemäß Artikel 126 Absatz 7 vorlegen.

Die Kommission wird die Haushaltslage Rumäniens auf der Grundlage der Daten des Haushaltsergebnisses 2020, des Haushaltsplans 2021 und der Frühjahrsprognose 2021 der Kommission im Frühjahr 2021 neu bewerten. Gegebenenfalls wird die Kommission neue Schritte im Rahmen des Verfahrens bei einem übermäßigen Defizit vorschlagen, wobei die fortgesetzte Anwendung der allgemeinen Ausweichklausel des Stabilitäts- und Wachstumspakts im Jahr 2021 berücksichtigt wird.

Eine ordnungsgemäße wirtschaftspolitische Steuerung, wie wirksame Maßnahmen mit Rahmen eines VÜD, und eine insgesamt solide makroökonomische Politik sind Voraussetzungen, um geeignete Rahmenbedingungen für produktive öffentliche Investitionen und die wirksame Verwendung von EU-Mitteln sicherzustellen, auch im Rahmen der Aufbau- und Resilienzfähigkeit. Gestützt auf die von der Kommission vorgelegten Vorschläge (die sich derzeit im Gesetzgebungsverfahren befinden) ist eine ordnungsgemäße wirtschaftspolitische Steuerung für eine durchgängige Bereitstellung von EU-Mitteln notwendig. Überdies wird daran erinnert, dass der Aufbau- und Resilienzplan Rumäniens nach den im Vorschlag für eine Verordnung über die Aufbau- und Resilienzfähigkeit festgelegten Bewertungskriterien zur Bewältigung der in den jeweiligen länderspezifischen Empfehlungen ermittelten Herausforderungen beitragen muss.

## **2. GESAMTWIRTSCHAFTLICHE ENTWICKLUNG UND AUSSICHTEN**

Rumäniens Wirtschaft wuchs im Zeitraum 2016 bis 2019 um durchschnittlich 5 % pro Jahr, wobei der private Verbrauch den wichtigsten Wachstumsfaktor darstellte. Die Investitionen waren in diesem Zeitraum volatil, und die Außenbilanz wirkte sich negativ auf das BIP-Wachstum aus, da die Einfuhren schneller wuchsen als die Ausfuhren. Das solide Wirtschaftswachstum ging jedoch mit neu entstehenden makroökonomischen Ungleichgewichten in Form eines hohen und wachsenden Leistungsbilanz- und Haushaltsdefizits einher, was hauptsächlich auf hohe Lohn- und Gehaltserhöhungen sowie mehrere Steuerkürzungen zurückzuführen war. Das Haushaltsdefizit stieg von 2,6 % des BIP im Jahr 2016 auf 4,4 % des BIP 2019, und aufgrund einiger in den vergangenen Jahren getroffener Entscheidungen zugunsten einer expansiven Haushaltspolitik (siehe Abschnitt 3) ist für die kommenden Jahre mit einem steilen Anstieg zu rechnen (siehe Tabelle 1). Die Leistungsbilanz wandelte sich allmählich von einer nahezu ausgeglichenen Position 2014 zu einem Defizit von 4,7 % des BIP im Jahr 2019. Der Nettoauslandsvermögensstatus (NAVS)

Rumäniens als Prozentsatz des BIP ist – unterstützt durch ein starkes Wirtschaftswachstum – seit 2013 kontinuierlich zurückgegangen und hat sich Ende 2019 bei etwa -44 % des BIP stabilisiert.

Im ersten Halbjahr 2020 schrumpfte das BIP Rumäniens um 4,5 % im Jahresvergleich, was hauptsächlich auf den drastischen Rückgang der Wirtschaftsleistung im zweiten Quartal aufgrund der landesweiten Abriegelung nach dem COVID-19-Ausbruch zurückzuführen war. Die zur Bekämpfung der Pandemie ergriffenen restriktiven Maßnahmen wirkten sich nachteilig auf die Verbraucherausgaben aus, während zugleich die Unterbrechung internationaler Lieferketten und eine schwache Auslandsnachfrage zu einem Rückgang von Produktion und Ausfuhren führten. Die Investitionen erwiesen sich als robuster, da die Bautätigkeit größtenteils nicht von den Eindämmungsmaßnahmen betroffen war. Im dritten Quartal zog die Wirtschaftstätigkeit wieder an, doch der erneut zu verzeichnende Anstieg von COVID-19-Neuinfektionen, der sich Ende September beschleunigte, sowie die erneute Einführung der entsprechenden Einschränkungen trübten die kurzfristigen Konjunkturaussichten.

In der Herbstprognose 2020 der Kommission wird für 2020 ein Rückgang des realen BIP um etwa 5¼ % und anschließend eine Erholung um rund 3¼ % im Jahr 2021 und 3 ¾ % im Jahr 2022 erwartet, sodass in diesem Jahr das Vorkrisenniveau wieder erreicht würde. Der private Verbrauch wird sich demnach voraussichtlich in Einklang mit der allmählichen Lockerung der Maßnahmen der sozialen Distanzierung 2021 und 2022 allmählich erholen. Auch die Investitionen dürften sich erholen, wenn auch aufgrund der anhaltenden Unsicherheit etwas verhaltener. Gleichzeitig wird die Ausfuhrbilanz das Wachstum im Prognosezeitraum voraussichtlich negativ beeinflussen, was zu einem leichten Anstieg des Leistungsbilanzdefizits führen wird.

Zudem hat die Krise starken Einfluss auf das potenzielle Wachstum, obgleich die Schätzungen einer erheblichen Unsicherheit unterliegen. Die Kommission geht von einem starken Rückgang des Potenzialwachstums von 4,1 % im Jahr 2018 auf 2¼ % im Jahr 2022 aus. Die Produktionslücke, die auf Grundlage der gemeinsam vereinbarten Methode geschätzt wird, stieg von 2 % der Potenzialproduktion im Jahr 2018 auf 2,4 % im Jahr 2019. Nach der Schätzung wird sie sich 2020 stark negativ entwickeln, bevor sie sich ab 2021 allmählich wieder schließt, sie dürfte jedoch im gesamten Prognosezeitraum negativ bleiben.

**Tabelle 1: Vergleich der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung und Prognosen**

	2019	2020		2021	2022
	Haushaltsergebnis	KOM	RO	KOM	KOM
Reales BIP (Änderung in %)	4,2	-5,2	-3,8	3,3	3,8
<i>Beitrag zum Wachstum des realen BIP:</i>					
- Binnennachfrage	8,3	-4,0	-3,8	4,0	5,0
- Vorratsveränderungen	-2,8	-0,6	-1,5	0,3	0,0
- Außenbilanz	-1,3	-0,6	-0,8	-1,0	-1,2
Produktionslücke (% der Potenzialproduktion)	2,4	-5,3	--	-4,4	-3,0
Beschäftigung (Änderung in %)	0,1	-2,8	-1,8	0,4	1,4
Arbeitslosenquote (%)	3,9	5,9	5,1	6,2	5,1
Arbeitsproduktivität (Veränderung in %)	3,7	-2,2	--	3,1	2,5

HVPI-Inflation (%)	3,9	2,5	--	2,5	2,4
BIP-Deflator (Veränderung in %)	6,9	2,8	3,7	2,9	2,9
Arbeitnehmerentgelte (durchschnittlich, Änderung in %)	9,5	8,2	--	4,6	4,0
Gesamtstaatlicher Haushaltssaldo (% des BIP)	-4,4	-10,3	-8,6	-11,3	-12,5
Gesamtstaatlicher Schuldenstand (% des BIP)	35,3	46,7	43,6	54,6	63,6

Quelle: Herbstprognose 2020 der Kommission (KOM), Haushaltsplan 2020 (Änderung von August) sowie Herbstprognose der nationalen Kommission für Strategie und Prognose (RO)

Die Wachstumsprognose unterliegt einem sehr hohen Grad an Unsicherheit. Die Form der Erholung wird in hohem Maße von der Dauer der COVID-19-Krise, der Geschwindigkeit der Erholung der wichtigsten Handelspartner Rumäniens und der relativen Normalisierung der globalen und regionalen Lieferketten abhängen. Eine anhaltende Unsicherheit bezüglich der künftigen Richtung der Politik, insbesondere hinsichtlich der Auswirkungen einiger expansiver haushaltspolitischer Entscheidungen, könnte zu einer Verringerung des Vertrauens und einer Beeinträchtigung des Kreditflusses führen, was sich negativ auf Investitionen und Wachstum auswirkt. Gleichzeitig stellt der möglicherweise hohe künftige Zufluss von Zuschüssen und Krediten aus der Aufbau- und Resilienzfazilität, die für die Finanzierung von produktiven Investitionen und zur Anstoßung von Reformen genutzt werden können, ein Aufwärtsrisiko für die Prognose dar.

### 3. HAUSHALTSENTWICKLUNG UND AUSSICHTEN

Nach der von Eurostat validierten Mitteilung vom 14. Oktober 2020<sup>8</sup> betrug das gesamtstaatliche Defizit in Rumänien 2019 4,4 % des BIP und die Schulden beliefen sich auf 35,3 % des BIP. In ihrer Herbstprognose 2020 erwartet die Kommission – unter Annahme einer unveränderten Politik – ein gesamtstaatliches Defizit von rund 10¼ % im Jahr 2020, 11¼ % im Jahr 2021 und 12½ % im Jahr 2022. Den Projektionen zufolge weitete sich das strukturelle Defizit, das 2019 bei etwa 5 % des BIP lag, 2020 um 3,6 BIP-Prozentpunkte, 2021 um 1,4 BIP-Prozentpunkte und 2022 um 1,6 BIP-Prozentpunkte aus.

Dieses hohe und wachsende Haushaltsdefizit ist teilweise auf die kombinierte Wirkung des schweren Konjunkturabschwungs und die Maßnahmen zur Bekämpfung der COVID-19-Pandemie und ihrer wirtschaftlichen und sozialen Folgen zurückzuführen. Dazu zählen zusätzliche Ausgaben für Programme zur Beschäftigungsförderung und zur Unterstützung des Gesundheitssektors sowie einige steuerliche Anreize. Die Gesamtkosten der Unterstützungsmaßnahmen in Zusammenhang mit COVID-19 belaufen sich auf 1,3 % des BIP, wovon 0,4 Prozentpunkte aus EU-Mitteln finanziert werden (siehe nachfolgende Tabelle 2). Da noch kein Haushaltsplan für 2021 vorliegt (auch aufgrund der anstehenden Parlamentswahl, die am 6. Dezember stattfinden soll), nimmt die Kommission in ihrer

<sup>8</sup> Gemäß der Verordnung (EG) Nr. 479/2009 in der durch die Verordnung (EU) Nr. 679/2010 des Rates und die Verordnung (EU) Nr. 220/2014 der Kommission geänderten Fassung müssen die Mitgliedstaaten der Kommission zweimal jährlich ihr geplantes und tatsächliches öffentliches Defizit und den öffentlichen Schuldenstand melden. Die aktuellste Mitteilung Rumäniens ist unter folgendem Link abrufbar: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/government-finance-statistics/excessive-deficit-procedure/edp-notification-tables>

Herbstprognose 2020 an, dass die beschäftigungspolitischen Maßnahmen und Lohn- und Gehaltszulagen 2021 auslaufen.

Die hohen und wachsenden projizierten Defizite gehen jedoch auf vorher bestehende expansive Maßnahmen zurück, wie durch das erhebliche strukturelle Defizit 2019 belegt wird. Dazu zählen insbesondere erhebliche Erhöhungen der sozialen und sonstigen Ausgaben, die vor der Pandemie verabschiedet wurden und nicht mit dieser in Zusammenhang stehen. Konkret ist zu erwarten, dass die Ausgaben für Altersrenten erheblich steigen werden, was auf die ganzjährige Auswirkung einer Rentenerhöhung um 15 %, die im September 2019 in Kraft trat, und eine weitere Erhöhung um 40 % ab September 2020 zurückzuführen ist. Folglich werden die Ausgaben für Altersrenten nach den Projektionen der Kommission 2020 um 1,9 BIP-Prozentpunkte steigen. Allein die Rentenerhöhungen werden zudem zu einer Verschlechterung des Haushaltsdefizits um 2,2 BIP-Prozentpunkte im Jahr 2021 und weiteren 1,1 BIP-Prozentpunkten im Jahr 2022 führen. Des Weiteren beschloss das Parlament eine Verdoppelung der Kinderzulage ab Februar 2020, wodurch der Haushalt jährlich mit 0,6 % des BIP belastet wird. Grund für diese Auswirkung auf Haushaltsebene ist, dass die Gesetzgeber in beiden Fällen keine Finanzierungsquelle für die Maßnahmen vorgesehen haben.

Auf der Einnahmenseite beschlossen die Behörden im Dezember 2019 einige steuerliche Änderungen, darunter eine Verringerung der Verbrauchsabgaben auf Kraftstoff und eine Senkung der Sozialversicherungsbeiträge für Teilzeitbeschäftigte, die mit einem geschätzten Einnahmenverlust von insgesamt 0,3 % des BIP 2020 einhergehen. Ferner werden die Steuereinnahmen auch durch die Rezession und einige Steueranreize im Rahmen der Unterstützungsmaßnahmen in Zusammenhang mit COVID-19 belastet (0,1 % des BIP).

Das gesamtstaatliche Defizit für 2021 und 2022 könnte niedriger ausfallen, als die Kommission in ihrer Herbstprognose 2020 angenommen hat, da die Regierung vorgeschlagen hat, die geplanten Erhöhungen der Renten und Kinderzulage zu verringern. Die entsprechenden Änderungen wurden jedoch vom Parlament abgelehnt, und die Regierung hat die Parlamentsbeschlüsse vor dem Verfassungsgericht angefochten, dessen rechtskräftiges Urteil noch aussteht (siehe auch Abschnitt 4). Bei der Herbstprognose 2020 der Kommission wird die Parlamentsabstimmung unter der üblichen Annahme einer unveränderten Politik berücksichtigt. Für 2020 und ab 2021 sind daher die Erhöhungen einbezogen, die im derzeit geltenden Rentengesetz festgelegt sind. In die Prognose fließen keine Ausgaben in Zusammenhang mit der Aufbau- und Resilienzfähigkeit ein, da die Regierung noch keine im Rahmen der Aufbau- und Resilienzfähigkeit 2021 zu finanzierenden Ausgaben ausgewiesen hat. Die Entwicklung des Defizits im Jahr 2021 könnte infolge eines höheren Wirtschaftswachstums durch die zügige Umsetzung der durch die Aufbau- und Resilienzfähigkeit finanzierten Maßnahmen auch günstiger als der Prognose zufolge verlaufen.

**Tabelle 2: Maßnahmen zur Bewältigung der COVID-19-Pandemie**

Maßnahme	Rechtsvorschrift	Auswirkung auf Haushaltsebene (% des BIP)		
		2020	2021	2022
<b>Einnahmen<sup>9</sup></b>				

<sup>9</sup> Die Behörden beschlossen zudem mehrere steuerliche Maßnahmen (Steueraussetzungen), die sich auf die Ausführung des Kassenhaushaltsplans auswirken, die den Prognosen zufolge aber bei periodengerechter Zurechnung keine Auswirkungen auf das gesamtstaatliche Defizit haben.

Zusätzliche EU-Mittel für COVID-19-Maßnahmen		0,4		
Körperschaftsteuer: Prämie für fristgerechte Zahlung und Befreiung für Hotels und Gaststätten		-0,1		
<b>Ausgaben</b>				
Prämien für im Gesundheitswesen tätige Personen	Verschiedene Rechtsvorschriften	0,1		
Ausgaben für gesundheitliche Notversorgung und medizinische Ausrüstung		0,3	0,1	
Leistungen bei betriebsbedingter Arbeitslosigkeit für Arbeitnehmer sowie ähnliche Leistungen für andere Kategorien von Arbeitnehmern	OUG 30/2020	0,5		
Zuschüsse für die Wiedereingliederung von Arbeitnehmern nach betriebsbedingter Arbeitslosigkeit (41,5 %)	OUG 92/2020	0,2		
Kurzarbeit und andere Beschäftigungsfördermaßnahmen	OUG 132/2020	0,1		
Zinsvergünstigungen für KMU (IMM INVEST)		0,02	0,03	
<b>Gesamtauswirkungen</b>		<b>1,05</b>	<b>0,1</b>	<b>0,0</b>

*Hinweis: Auswirkung auf Haushaltsebene entsprechend der Berücksichtigung in der Herbstprognose 2020 der Kommission.*

Zur Bewertung der mittelfristigen Tragfähigkeitsrisiken hat die Kommission eine Ad-hoc-Bewertung der Schuldentragfähigkeit auf Grundlage ihres Standardansatzes durchgeführt. Aufgrund des hohen Primärdefizits und im Vergleich zu anderen Staaten relativ hoher Zinsen dürfte die Schuldenquote weiter steil ansteigen. Unter Annahme einer unveränderten Politik werden die Schulden den Prognosen der Kommission zufolge im Jahr 2022 den Schwellenwert von 60 % übersteigen und 2027 bei über 100 % des BIP liegen und bis zum Ende des Projektionszeitraums im Jahr 2031 über diesem Wert bleiben<sup>10</sup>. Der Bewertung der Kommission zufolge sind die Gesamtrisiken für die mittelfristige Schuldentragfähigkeit als hoch einzustufen<sup>11</sup>. Das Risikoniveau deutet auf erhebliche Haushaltsrisiken hin, denen mit angemessenen politischen Maßnahmen zu begegnen ist. Diese Risikobewertung wird aktualisiert und weiter ergänzt, wenn die Kommission im Frühjahr 2021 eine Neubewertung der Haushaltslage Rumäniens vornimmt. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt sind die Schuldenprojektionen überdies mit einer weitaus größeren Unsicherheit behaftet als üblich. Sofern die niedrigeren Erhöhungen von Renten und Kinderzulage nach dem Vorschlag der Regierung für 2020 angenommen würden, würden dadurch die Ausgaben kurzfristig begrenzt, die langfristigen Risiken für die Schuldentragfähigkeit würden aber nicht grundlegend beeinflusst, sofern keine weiteren Maßnahmen für 2021 und darüber hinaus getroffen werden.

#### **4. SEIT DER VÜD-EMPFEHLUNG GETROFFENE MASSNAHMEN**

Am 15. September 2020 übermittelten die rumänischen Behörden einen Bericht über die zur Umsetzung der Empfehlung nach Artikel 126 Absatz 7 getroffenen Maßnahmen. In diesem Bericht werden die Haushaltsziele und Maßnahmen nach dem Entwurf für die Änderung des Haushaltsplans 2020 von August 2020 vorgestellt. Bei den neuen Zielen werden die von der Regierung getroffenen Maßnahmen zur Bewältigung der Folgen des COVID-19-Ausbruchs auf das Gesundheitssystem und die Wirtschaft mit Gesamtkosten von etwa 1 % des BIP

<sup>10</sup> Bei diesem Szenario wird angenommen, dass der strukturelle Primärsaldo schrittweise über den Projektionszeitraum angepasst wird, um zum erwarteten Vorkrisenniveau zurückzukehren (d. h. das von den Dienststellen der Kommission in der Herbstprognose 2019 für 2021 prognostizierte Niveau), somit unter der Voraussetzung eines allmählichen Rückgangs der außerordentlichen Belastung der öffentlichen Finanzen durch die COVID-19-Krise. Weitere Annahmen stehen mit dem üblichen Ansatz für die Schuldentragfähigkeitsanalyse der Kommission in Einklang (siehe Debt Sustainability Monitor 2019).

<sup>11</sup> Diese Bewertung umfasst die Berücksichtigung zusätzlicher Stresstest-Szenarien nach der Definition im Standardansatz für die Schuldentragfähigkeitsanalyse der Kommission (siehe Debt Sustainability Monitor 2019).



(Tabelle 2) einbezogen. Der Bericht liefert keine genauen Angaben zu den mittelfristigen Haushaltszielen und Maßnahmen der Regierung, da die rumänischen Behörden den Entwurf des Haushaltsplans 2021 bzw. die Haushaltsstrategie 2021-2023 noch nicht vorgelegt haben.

Für 2020 haben sich die Behörden ein gesamtstaatliches Defizit in Höhe von insgesamt 8,6 % des BIP und Schulden in Höhe von 43,6 % des BIP zum Ziel gesetzt, was mit der am 14. August 2020 angenommenen letzten Änderung des Haushaltsplans in Einklang steht; in dieser wurde das im ursprünglichen Haushaltsplan 2020 vorgesehene Defizitziel für 2020 in Höhe von 3,6 % des BIP angehoben. Das geplante strukturelle Defizit beläuft sich nach den eigenen Berechnungen der Behörden auf 5,8 % der Potenzialproduktion. Diese Haushaltsziele beruhen auf einem für 2020 erwarteten Rückgang des realen BIP von -3,8 %, was deutlich unter dem in der Herbstprognose 2020 von der Kommission erwarteten Rückgang von -5,2 % liegt; zudem wurden die Auswirkungen der bis Oktober 2020 ergriffenen Sofortmaßnahmen zur Bewältigung der Folgen der COVID-19-Pandemie einbezogen.

Durch ihre Änderung des Haushaltsplans im August versuchte die Regierung, die Verschlechterung der Haushaltslage im Jahr 2020 durch eine Verringerung der geplanten Erhöhungen der Sozialausgaben und Löhne und Gehälter im öffentlichen Sektor zu begrenzen. Konkret schlug die Regierung eine Erhöhung der Altersrenten von 14 % ab September 2020 statt der ursprünglich geplanten Erhöhung um 40 % vor. Da sich die Änderung nur auf 2020 bezieht, würden die Renten auf Grundlage der geltenden Rechtsvorschrift dennoch ab September 2021 um mindestens 30 % erhöht. Des Weiteren sollte nach dem Vorschlag der Regierung eine sofortige Verdoppelung der Kinderzulage im Februar 2020 durch eine Erhöhung um 19 % ab August 2020 und weitere halbjährliche Erhöhungen, bis im Juli 2022 die Verdoppelung erreicht wäre, ersetzt werden. Die Regierung hat zudem versucht, die Gehaltserhöhungen für Lehrpersonal von September 2020 auf September 2021 zu verschieben<sup>12</sup>. Sofern diese Änderungen umgesetzt werden, würden dadurch die Ausgaben 2020 um 1,3 BIP-Prozentpunkte gegenüber der Herbstprognose 2020 der Kommission verringert. Das Parlament lehnte die Vorschläge der Regierung jedoch ab und die Regierung hat die Parlamentsbeschlüsse vor dem Verfassungsgericht angefochten, dessen rechtskräftiges Urteil noch aussteht.

Bei einer Bewertung der seit April 2020 zur Umsetzung der Empfehlung getroffenen Haushaltsentscheidungen Rumäniens müssen die Verschlechterung der Konjunkturaussichten und die Auswirkungen der steuerlichen Sofortmaßnahmen zur Bewältigung der Pandemie und ihrer wirtschaftlichen und sozialen Folgen sowie etwaige weitere von den Behörden ergriffene Maßnahmen berücksichtigt werden. Nach der Herbstprognose 2020 der Kommission ist für 2020 jetzt von einem Wachstum des realen BIP von 9 Prozentpunkten unterhalb des Basisszenarios auszugehen, das der Empfehlung gemäß Artikel 126 Absatz 7 von April 2020 zugrunde liegt. Diese beruhte auf der Winterprognose 2020 der Kommission, die um Haushaltsvariablen bis 2022 erweitert wurde. Das gesamtstaatliche Defizit für 2020 wird jetzt auf etwa -10¼ % des BIP veranschlagt, während im Basisszenario (Tabelle 3) von -4,9 % des BIP ausgegangen wurde.

In der Winterprognose 2020 der Kommission, die um Haushaltsvariablen bis 2022 erweitert wurde (Basisszenario), flossen die Auswirkungen der COVID-19-Pandemie nicht ein und es

---

<sup>12</sup> Nach einer früheren Entscheidung der rumänischen Behörden würden die Gehälter von Lehrpersonal ab 1. September 2021 erhöht, sodass 2022 die in der einheitlichen Gehaltseinstufung vorgesehene Höhe erreicht würde. Die Auswirkungen dieser Erhöhung werden auf 0,05 % des BIP im Jahr 2020 veranschlagt.

wurde angenommen, dass sich der strukturelle Saldo um 1 Prozentpunkt des (potenziellen) BIP verschlechtert, wenn 2020 keine Anpassungsanstrengungen erfolgen (Tabelle 3). In der Herbstprognose 2020 der Kommission wird für 2020 eine Verschlechterung des strukturellen Saldos um 3,6 BIP-Prozentpunkten erwartet, d. h. um 2,6 Prozentpunkte mehr als in der Winterprognose. Etwa 1 BIP-Prozentpunkt der Verschlechterung des strukturellen Saldos im Jahr 2020 ist auf die COVID-19-Sofortmaßnahmen zurückzuführen, die nach dem Stichtag der Winterprognose verabschiedet wurden. Zudem wird bei der Herbstprognose 2020 von höheren Ausgaben für die Kinderzulage von zusätzlich 0,4 BIP-Prozentpunkten gegenüber der Winterprognose ausgegangen, da eine Verdoppelung der Zulage erwartet wird, die rückwirkend ab Februar 2020 in Kraft tritt (nach einer Parlamentsabstimmung, bei der der ursprüngliche Zeitplan für die Verdoppelung bestätigt wurde), während bei der Winterprognose angenommen wurde, dass die Erhöhung im August 2020 (gemäß den Plänen der Regierung zum damaligen Zeitpunkt) erfolgt. Die verbleibende Differenz ist auf aktualisierte Informationen über die Ausführung des Haushaltsplans 2020 zurückzuführen, insbesondere höhere Ausgaben für öffentliche Investitionen, als die Kommission im Winter veranschlagt hatte. Durch die kombinierte Wirkung der Versuche der Regierung, die Erhöhungen der Renten und Kinderzulage abzuschwächen und einige Lohn- und Gehaltserhöhungen aufzuschieben, könnten sich der Gesamtsaldo und der strukturelle Saldo 2020 um knapp 1,3 BIP-Prozentpunkte gegenüber der Herbstprognose 2020 der Kommission verbessern. Selbst in diesem Fall stünde die Haushaltsentwicklung strukturell und nominal allerdings noch nicht mit einer Korrektur des übermäßigen Defizits in absehbarer Zukunft in Einklang.

Selbst bei einer Berichtigung um die Auswirkungen der COVID-19-Krise ist insgesamt eine Abweichung des projizierten Haushaltsdefizits von der Anpassung festzustellen, die nach der Empfehlung zu erwarten wäre, obgleich die Höhe der Abweichung zum aktuellen Zeitpunkt nicht genau bewertet werden kann. Aufgrund der außergewöhnlichen Unsicherheit, mit der makroökonomische Prognosen in Zusammenhang mit der Entwicklung der Pandemie und ihrer sozioökonomischen Folgen behaftet sind, ist es nicht möglich, zum aktuellen Zeitpunkt zuverlässig einen neuen soliden Anpassungspfad festzulegen. Es ist jedoch eindeutig, dass für die Korrektur des übermäßigen Defizits erhebliche und fortgesetzte Konsolidierungsanstrengungen in den kommenden Jahren erforderlich sind. Die von der Regierung im August 2020 vorgeschlagenen und vom Parlament abgelehnten Maßnahmen wären in diesem Zusammenhang nicht ausreichend.

**Tabelle 3: Vergleich zwischen den wichtigsten makroökonomischen Größen und Haushaltsvariablen nach den Projektionen der Kommission und dem empfohlenen Anpassungspfad**

Winterprognose 2020 der Kommission (erweitert) – Basisszenario		2019	2020	2021	2022
Wachstum des realen BIP	%	3,9	3,8	3,5	3,5
Gesamtstaatlicher Haushaltssaldo	% des BIP	-4,0	-4,9	-6,9	-7,7
Struktureller Saldo	% des BIP	-3,9	-4,9	-6,8	-7,6
Änderung des strukturellen Saldos	% des BIP	-1,1	-1,0	-1,9	-0,8
Nettoausgabenwachstum berichtigt um einmalige Maßnahmen (nominal)	%	13,2	12,9	13,7	10,3
Produktionslücke	%	0,1	0,0	-0,3	-0,5

<b>Empfehlung nach Artikel 126 Absatz 7 April 2020</b>		<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>
Wachstum des realen BIP	%	3,9	3,3	2,4	2,7
Gesamtstaatlicher Haushaltssaldo	% des BIP	-4,0	-3,6	-3,4	-2,8
Struktureller Saldo	% des BIP	-3,9	-3,4	-2,7	-1,8
Änderung des strukturellen Saldos	% des BIP	-1,1	0,5	0,8	0,8
Nettoausgabenwachstum berichtigt um einmalige Maßnahmen (nominal)	%	13,2	8,2	5,5	5,5
Produktionslücke	%	0,1	-0,6	-1,9	-2,8

<b>Herbstprognose 2020 der Kommission</b>		<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>
Wachstum des realen BIP	%	4,2	-5,2	3,3	3,8
Gesamtstaatlicher Haushaltssaldo	% des BIP	-4,4	-10,3	-11,3	-12,5
Struktureller Saldo	% des BIP	-5,0	-8,6	-9,9	-11,5
Änderung des strukturellen Saldos	% des BIP	-1,7	-3,6	-1,3	-1,6
Nettoausgabenwachstum berichtigt um einmalige Maßnahmen (nominal)	%	13,6	15,9	9,8	9,3
Produktionslücke	%	2,4	-5,3	-4,4	-3,0

## 5. HAUSHALTSPOLITISCHE SCHLUSSFOLGERUNGEN

Gestützt auf die Herbstprognose 2020 der Kommission und die Analyse der aktuellen gesamtwirtschaftlichen Entwicklungen und Haushaltsentwicklungen wird Rumänien nicht die Anpassungen vornehmen, die erforderlich wären, um eine Korrektur des in der Empfehlung festgestellten übermäßigen Defizits in absehbarer Zukunft sicherzustellen. Der projizierte Anstieg des Defizits kann nur teilweise durch die Verschlechterung der Konjunkturaussichten und die Einführung der Sofortmaßnahmen zur Bekämpfung der COVID-19-Pandemie und ihre wirtschaftlichen und sozialen Folgen erklärt werden. Wichtige der Haushaltslage zugrunde liegende Faktoren, die bereits vor dem Ausbruch der Pandemie 2020 vorhanden waren, wurden nicht geändert. Dazu zählen hohe Rentenerhöhungen ohne Gegenfinanzierung, eine höhere Kinderzulage sowie Senkungen von indirekten Steuern und Sozialversicherungsbeiträgen für bestimmte Kategorien von Arbeitnehmern.

Die Versuche der Regierung, die Auswirkungen mancher dieser Maßnahmen abzuschwächen, wurden vom Parlament abgelehnt und das Ergebnis ist ungewiss. Doch selbst wenn die Vorschläge zur Abschwächung der Erhöhungen der Renten und Kinderzulage schließlich angenommen werden, ist die Haushaltsperspektive weiterhin sehr ungünstig, da die Ausgaben für diese Posten trotzdem steigen würden und keine Rückstellungen für die Finanzierung der höheren Ausgaben aus zusätzlichen Ressourcen oder Kosteneinsparungen bestehen. Die Behörden müssten daher erhebliche weitere strukturelle Maßnahmen auf der Einnahmen- und Ausgabenseite prüfen, um einen Rückgang des Defizits einzuleiten und einen steilen Anstieg der Schuldenquote zu verhindern. Aufgrund der derzeit vorherrschenden hohen Unsicherheit werden die Risiken für die langfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen im Frühjahr 2021 erneut bewertet.

Angesichts der hohen Unsicherheit bezüglich der Entwicklung der Pandemie und ihrer sozioökonomischen Auswirkungen wird die allgemeine Ausweichklausel 2021 aktiviert bleiben. Abhängig von der Weiterentwicklung der Pandemie müssen Sofortmaßnahmen möglicherweise angepasst und mit Maßnahmen zur Unterstützung der Erholung kombiniert

werden. Die 2021 zur Unterstützung der Erholung zu ergreifenden Maßnahmen sollten, wie im Schreiben von Exekutiv-Vizepräsident Dombrovskis und Kommissar Gentiloni an den rumänischen Minister für öffentliche Finanzen Cîtu vom 19. September 2020 vorgeschlagen, an die spezifische Situation des Landes angepasst sowie gezielt und befristet sein. Die Mitgliedstaaten sollten es daher vermeiden, Maßnahmen mit dauerhaft negativen Auswirkungen auf den Haushaltssaldo einzuführen. Vielmehr muss darauf hingewiesen werden, dass die allgemeine Ausweichklausel der Wahrung der mittelfristigen Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen unterliegt.

Wie in Abschnitt 1 ausgeführt, ist darüber hinaus eine solide makroökonomische Politik, einschließlich tragfähiger öffentlicher Finanzen, eine Voraussetzung, um geeignete Rahmenbedingungen für produktive öffentliche Investitionen und die wirksame Verwendung von EU-Mitteln sicherzustellen, auch im Rahmen der erheblichen Zuschüsse und Kredite, die im Zusammenhang mit der Aufbau- und Resilienzfazilität verfügbar sind.