



Rat der
Europäischen Union

Brüssel, den 13. Juni 2021
(OR. en)

9248/21

ECOFIN 535
UEM 142

VERMERK

Absender: Generalsekretariat des Rates

Empfänger: Delegationen

Nr. Komm.dok.: ST 9078/21 - COM(2021) 523 final

Betr.: EMPFEHLUNG DES RATES mit einer Stellungnahme des Rates zum
Konvergenzprogramm Rumäniens 2021

Die Delegationen erhalten anbei den von verschiedenen Ausschüssen des Rates überarbeiteten und gebilligten Entwurf einer Empfehlung des Rates, der auf dem Kommissionsvorschlag COM(2021) 523 final beruht.

EMPFEHLUNG DES RATES

vom ...

mit einer Stellungnahme des Rates zum Konvergenzprogramm Rumäniens 2021

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union,

gestützt auf die Verordnung (EG) Nr. 1466/97 des Rates vom 7. Juli 1997 über den Ausbau der haushaltspolitischen Überwachung und der Überwachung und Koordinierung der Wirtschaftspolitiken¹, insbesondere auf Artikel 9 Absatz 2,

auf Empfehlung der Europäischen Kommission,

unter Berücksichtigung der Entschlüsse des Europäischen Parlaments,

nach Anhörung des Wirtschafts- und Finanzausschusses,

¹ ABl. L 209 vom 2.8.1997, S. 1.

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Am 20. März 2020 nahm die Kommission eine Mitteilung über die Aktivierung der allgemeinen Ausweichklausel des Stabilitäts- und Wachstumspakts an. 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 sowie in Artikel 3 Absatz 5 und Artikel 5 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1467/97 des Rates² vorgesehene allgemeine Ausweichklausel erleichtert die Koordinierung der Haushaltspolitik in Zeiten eines schweren Konjunkturabschwungs. In der Mitteilung legte sie ihre Ansicht dar, dass die Bedingungen für die Aktivierung der allgemeinen Ausweichklausel angesichts des durch die COVID-19-Pandemie zu erwartenden schweren Konjunkturabschwungs aus ihrer Sicht erfüllt seien. Am 23. März 2020 schlossen sich die Finanzminister der Mitgliedstaaten der Einschätzung der Kommission an. Durch die allgemeine Ausweichklausel wurde den Mitgliedstaaten mehr Haushaltsflexibilität bei der Bewältigung der COVID-19-Krise eingeräumt. Durch sie wurde die Koordinierung der Haushaltspolitik in Zeiten eines schweren Konjunkturabschwungs erleichtert. Die Aktivierung der Klausel ermöglicht eine vorübergehende Abweichung vom Anpassungspfad in Richtung auf das mittelfristige Haushaltsziel jedes Mitgliedstaats, sofern die mittelfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen dadurch nicht gefährdet wird. Am 17. September 2020 kündigte die Kommission in ihrer Mitteilung zur Jährlichen Strategie für nachhaltiges Wachstum 2021 an, dass die allgemeine Ausweichklausel im Jahr 2021 weiterhin Anwendung finden würde.

² Verordnung (EG) Nr. 1467/97 des Rates vom 7. Juli 1997 über die Beschleunigung und Klärung des Verfahrens bei einem übermäßigen Defizit (ABl. L 209 vom 2.8.1997, S. 6).

- (2) Am 3. April 2020 erließ der Rat angesichts der Nichteinhaltung des Defizitkriteriums im Jahr 2019 den Beschluss (EU) 2020/509³ zum Bestehen eines übermäßigen Defizits in Rumänien. Grundlage hierfür bildeten die aktualisierten Haushaltsziele der Regierung, und die folgende Veröffentlichung des gesamtstaatlichen Defizits von 4,3 % des BIP bestätigte, dass ein Verstoß gegen die Defizitregel vorlag. Die Überschreitung des im Vertrag festgelegten Referenzwerts von 3 % des BIP war den Haushaltsungleichgewichten zuzuschreiben, die infolge der seit 2016 expansiven Haushaltspolitik in einer Phase starken Wirtschaftswachstums stetig angewachsen waren. Am 3. April 2020 gab der Rat außerdem eine Empfehlung⁴ mit dem Ziel ab, das übermäßige öffentliche Defizit in Rumänien bis spätestens 2022 zu beenden.
- (3) Am 20. Juli 2020 nahm der Rat eine Empfehlung⁵ (im Folgenden „Empfehlung des Rates vom 20. Juli 2020“) an. Er empfahl Rumänien, eine im Einklang mit der Empfehlung des Rates vom 3. April 2020 stehende Haushaltspolitik zu verfolgen und zugleich alle erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, um die COVID-19-Pandemie wirksam zu bekämpfen, die Wirtschaft zu stützen und die darauffolgende Erholung zu fördern.

³ Beschluss (EU) 2020/509 des Rates vom 3. April 2020 zum Bestehen eines übermäßigen Defizits in Rumänien (ABl. L 110 vom 8.4.2020, S. 58).

⁴ 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).

⁵ 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).

- (4) Next Generation EU, einschließlich der Aufbau- und Resilienzfazilität, wird eine nachhaltige, inklusive und faire Erholung gewährleisten. Die Verordnung (EU) 2021/241 des Europäischen Parlaments und des Rates⁶, mit der die Aufbau- und Resilienzfazilität eingerichtet wurde, ist am 19. Februar 2021 in Kraft getreten. Im Rahmen der Aufbau- und Resilienzfazilität wird finanzielle Unterstützung für die Durchführung von Reformen und Investitionen bereitgestellt und so für einen – durch die Union finanzierten – fiskalischen Impuls gesorgt. Die Fazilität wird zur wirtschaftlichen Erholung und zur Durchführung nachhaltiger und wachstumsfördernder Reformen und Investitionen, insbesondere zur Förderung des ökologischen und des digitalen Wandels beitragen sowie die Widerstandsfähigkeit und das Potenzialwachstum der Volkswirtschaften der Mitgliedstaaten stärken. Sie wird auf kurze Sicht die Erholung der öffentlichen Finanzen erleichtern und mittel- und langfristig zur Stärkung der Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen sowie zum Wachstum und zur Schaffung von Arbeitsplätzen beitragen.
- (5) Am 3. März 2021 nahm die Kommission eine Mitteilung mit weiteren politischen Leitlinien an, um die haushaltspolitische Koordinierung und die Ausarbeitung der Stabilitäts- und Konvergenzprogramme der Mitgliedstaaten zu erleichtern. In dieser Mitteilung vertrat die Kommission zudem die Auffassung, dass der Beschluss über die Deaktivierung oder weitere Anwendung der allgemeinen Ausweichklausel eine Gesamtbewertung der Wirtschaftslage darstellen sollte, wobei das Niveau der Wirtschaftstätigkeit in der Union oder im Euro-Währungsgebiet im Vergleich zum Vorkrisenniveau (Ende 2019) als zentrales quantitatives Kriterium zu betrachten sei. Auf der Grundlage ihrer Frühjahrsprognose 2021 gelangte die Kommission am 2. Juni 2021 zu der Einschätzung, dass die Voraussetzungen für die weitere Anwendung der allgemeinen Ausweichklausel im Jahr 2022 und ihre Außerkraftsetzung im Jahr 2023 erfüllt seien. Der spezifischen Lage der einzelnen Länder wird auch nach Außerkraftsetzung der Klausel weiterhin Rechnung getragen werden.
- (6) Am 5. Mai 2021 legte Rumänien nach Ablauf der in Artikel 8 der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 vorgesehenen Frist sein Konvergenzprogramm 2021 vor.

⁶ 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).

- (7) Gemäß den von Eurostat bestätigten Daten belief sich das gesamtstaatliche Defizit Rumäniens im Jahr 2020 auf 9,2 % des Bruttoinlandprodukts (BIP), während der gesamtstaatliche Schuldenstand auf 47,3 % des BIP anwuchs. Die jährliche Veränderung des Primärsaldos betrug - 3,6 % des BIP, wobei diskretionäre haushaltspolitische Maßnahmen im Umfang von 1,5 % zur Stützung der Wirtschaft sowie die Wirkung automatischer Stabilisatoren berücksichtigt wurden. Außerdem stellte Rumänien Liquiditätshilfen für Unternehmen und Haushalte (etwa in Form von Garantien und Steuerstundungen, die keine unmittelbaren und sofortigen Auswirkungen auf den Haushalt haben) im Umfang von schätzungsweise 4 % des BIP bereit; die tatsächliche Inanspruchnahme der öffentlichen Garantien im Jahr 2020 wird von der Kommission auf ungefähr 1 ½ % des BIP geschätzt.
- (8) Das makroökonomische Szenario, das den Haushaltsprojektionen zugrunde liegt, ist für 2021 und 2022 realistisch. Dem Konvergenzprogramm 2021 zufolge wird das reale BIP-Wachstum 2021 voraussichtlich bei 5,0 % und 2022 bei 4,8 % liegen. Angesichts des außerordentlich dynamischen Konsum- und Investitionswachstums dürfte in beiden Jahren die Inlandsnachfrage die wichtigste Triebfeder hierfür sein. In ihrer Frühjahrsprognose 2021 geht die Kommission davon aus, dass das Wachstum Rumäniens leicht über dem im Konvergenzprogramm 2021 projizierten Wert liegen wird und sich – ebenfalls von der Inlandsnachfrage beflügelt – im Jahr 2021 auf 5,1 % und im Jahr 2022 auf 4,9 % belaufen wird.
- (9) In ihrem Konvergenzprogramm 2021 plant die Regierung einen Rückgang des gesamtstaatlichen Defizits von 9,2 % des BIP im Jahr 2020 auf 8 % des BIP im Jahr 2021, während bei der öffentlichen Schuldenquote für 2021 ein Anstieg auf 50,8 % des BIP geplant ist. Dem Konvergenzprogramm 2021 zufolge wird die Veränderung des Primärsaldos im Jahr 2021 gegenüber dem Vorkrisenniveau (2019) voraussichtlich 3,3 % des BIP betragen, worin die diskretionären haushaltspolitischen Maßnahmen im Umfang von 1,5 % des BIP zur Stützung der Wirtschaft und die Wirkung der automatischen Stabilisatoren zum Ausdruck kommen. Diese Projektionen entsprechen der Frühjahrsprognose 2021 der Kommission.

- (10) Als Reaktion auf die COVID-19-Pandemie und den damit verbundenen Konjunkturabschwung hat Rumänien haushaltspolitische Maßnahmen beschlossen, um die Kapazität seines Gesundheitssystems zu stärken, die COVID-19-Pandemie einzudämmen und besonders betroffene Menschen und Wirtschaftszweige zu unterstützen. Durch diese kraftvolle politische Reaktion konnte der BIP-Rückgang abgefedert werden, was wiederum dafür sorgte, dass sich der Anstieg des gesamtstaatlichen Defizits und des öffentlichen Schuldenstands in Grenzen hielt. Die von Rumänien 2020 und 2021 getroffenen Maßnahmen stehen mit der Empfehlung des Rates vom 20. Juli 2020 in Einklang. Die von der Regierung in den Jahren 2020 und 2021 beschlossenen diskretionären Maßnahmen sind befristet oder werden durch Ausgleichsmaßnahmen kompensiert. Gleichzeitig hatten vor der COVID-19-Pandemie angenommene expansive Maßnahmen anhaltende Auswirkungen auf den Haushalt. Zu diesen Maßnahmen gehörten insbesondere die Erhöhung der Renten und anderer Sozialausgaben sowie Steuersenkungen.
- (11) Im Konvergenzprogramm 2021 wird davon ausgegangen, dass sich die durch Zuschüsse aus der Aufbau- und Resilienzfazilität finanzierten Investitionen und Reformen 2021 auf 0,1 % des BIP, 2022 auf 0,6 % des BIP, 2023 auf 1,2 % des BIP, 2024 auf 1,2 % des BIP, 2025 auf 0,9 % des BIP und 2026 auf 0,9 % des BIP belaufen werden. Ferner wird im Konvergenzprogramm 2021 davon ausgegangen, dass sich die Darlehen aus der Aufbau- und Resilienzfazilität 2025 auf 2,3 % des BIP und 2026 auf 2,5 % des BIP belaufen werden. In der Frühjahrsprognose 2021 der Kommission werden nur die Zuschüsse in die Haushaltsprojektionen einbezogen, da im Konvergenzprogramm 2021 davon ausgegangen wird, dass die Darlehen in den Zeitraum nach dem von der Frühjahrsprognose 2021 der Kommission abgedeckten Zeithorizont fallen.
- (12) Bei der Berechnung der entsprechenden Gesamtausgaben sollten die umfangreichen Transfers aus dem Unionshaushalt (wie jene aus der Aufbau- und Resilienzfazilität) berücksichtigt werden, damit der finanzpolitische Gesamtkurs in der gegenwärtigen Situation beurteilt werden kann. Der finanzpolitische Gesamtkurs wird daher an der Veränderung der Primärausgaben (ohne diskretionäre einnahmenseitige Maßnahmen und krisenbedingte befristete Sofortmaßnahmen), einschließlich der durch Zuschüsse aus der Aufbau- und Resilienzfazilität und aus anderen Unionsfonds finanzierten Ausgaben, gemessen. Neben dem finanzpolitischen Gesamtkurs zielt die Analyse auch darauf ab, zu bewerten, ob die nationale Finanzpolitik vorsichtig ist und ihre Zusammensetzung eine nachhaltige Erholung begünstigt, die mit dem ökologischen und dem digitalen Wandel in Einklang steht. Der Entwicklung der national finanzierten laufenden Primärausgaben und Investitionen wird daher besondere Aufmerksamkeit geschenkt.

- (13) Laut dem rumänischen Konvergenzprogramm 2021 soll das gesamtstaatliche Defizit 2022 auf 6,2 % des BIP zurückgehen, was in erster Linie auf das Auslaufen der 2020 und 2021 eingeführten befristeten Stützungsmaßnahmen zurückzuführen ist. Die gesamtstaatliche Schuldenquote soll 2022 auf 52,9 % des BIP ansteigen. Diese Projektionen fallen günstiger aus als die Frühjahrsprognose 2021 der Kommission. Ausgehend von der Frühjahrsprognose 2021 der Kommission und gestützt auf die besondere Methode, die die vorgenannten Herausforderungen berücksichtigt, wird der finanzpolitische Gesamtkurs, einschließlich der Auswirkungen von Investitionen, die aus dem nationalen und dem Unionshaushalt, insbesondere aus der Aufbau- und Resilienzfazilität, finanziert werden, auf die gesamtwirtschaftliche Nachfrage im Jahr 2022, auf - 0,5 % des BIP geschätzt.⁷ Der positive Beitrag der mit Zuschüssen aus der Aufbau- und Resilienzfazilität und anderen Unionsmitteln finanzierten Ausgaben wird sich voraussichtlich um 0,4 BIP-Prozentpunkte erhöhen. Bei national finanzierten Investitionen wird von einem expansiven Beitrag von 0,1 BIP-Prozentpunkten ausgegangen.⁸ Der Beitrag der national finanzierten laufenden Primärausgaben (ohne diskretionäre einnahmenseitige Maßnahmen) dürfte neutral ausfallen.

⁷ Ein negatives Vorzeichen des Indikators bedeutet, dass das Wachstum der Primärausgaben das mittelfristige Wirtschaftswachstum übersteigt, was auf eine expansive Haushaltspolitik hinweist.

⁸ Der Beitrag der sonstigen national finanzierten Investitionsausgaben dürfte neutral bleiben.

- (14) Der im Konvergenzprogramm 2021 dargelegten mittelfristigen Haushaltsplanung zufolge soll das gesamtstaatliche Defizit von 4,4 % des BIP im Jahr 2023 auf 2,9 % des BIP im Jahr 2024 zurückgeführt werden. Das gesamtstaatliche Defizit soll den im Vertrag festgelegten Referenzwert von 3 % des BIP also im Jahr 2024 nicht mehr übersteigen. Ausgehend von dem Konvergenzprogramm 2021 wird der finanzpolitische Gesamtkurs – auch einschließlich der Auswirkungen von Investitionen, die aus dem nationalen und dem Unionshaushalt, insbesondere aus der Aufbau- und Resilienzfazilität, finanziert werden, auf die gesamtwirtschaftliche Nachfrage – für die Jahre 2023 und 2024 auf durchschnittlich 0,6 % des BIP geschätzt. Der positive Beitrag der mit Zuschüssen aus der Aufbau- und Resilienzfazilität und anderen Unionsmitteln finanzierten Ausgaben wird sich voraussichtlich um 0,2 BIP-Prozentpunkte erhöhen. Bei national finanzierten Investitionen wird von einem kontraktiven Beitrag von 0,1 BIP-Prozentpunkten ausgegangen.⁹ Von den national finanzierten laufenden Primärausgaben (ohne diskretionäre einnahmenseitige Maßnahmen) wird ein kontraktiver Beitrag von 0,8 BIP-Prozentpunkten erwartet. Der 10-Jahres-Durchschnitt des nominalen Potenzialwachstums wird aktuell auf 5 ¾ % geschätzt.¹⁰ Diese Schätzung lässt jedoch die Auswirkungen der im Aufbau- und Resilienzplan vorgesehenen Reformen unberücksichtigt, die dem Potenzialwachstum Rumäniens daher einen Schub verleihen könnten.

⁹ Der Beitrag der sonstigen national finanzierten Investitionsausgaben dürfte neutral bleiben.

¹⁰ Schätzung der Kommission nach der gemeinsam vereinbarten Methode.

- (15) Es wird erwartet, dass die gesamtstaatliche Schuldenquote auf 53,3 % des BIP im Jahr 2023 ansteigt und auf 52,4 % des BIP im Jahr 2024 zurückgeht. Angesichts des auf mittlere Sicht äußerst rasch ansteigenden Schuldenstands, der vor allem auf das für 2022 prognostizierte hohe Defizit sowie auf die – im Vergleich zu anderen Mitgliedstaaten – ungünstigen Finanzierungsbedingungen zurückzuführen ist, wird davon ausgegangen, dass in Rumänien laut jüngster Schuldentragfähigkeitsanalyse mittelfristig hohe Risiken für die Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen bestehen.
- (16) Am 2. Juni 2021 empfahl die Kommission dem Rat, eine Empfehlung zur Korrektur des übermäßigen Defizits Rumäniens bis 2024 abzugeben. Nach dieser Empfehlung sollte Rumänien bezüglich des gesamtstaatlichen Defizits ein Ziel von 8,0 % des BIP im Jahr 2021, 6,2 % des BIP im Jahr 2022, 4,4 % des BIP im Jahr 2023 und 2,9 % des BIP im Jahr 2024 erreichen, was einer nominalen Wachstumsrate der staatlichen Nettoprimärausgaben von 3,4 % im Jahr 2021, 1,3 % im Jahr 2022, 0,9 % im Jahr 2023 und 0,0 % im Jahr 2024 entspricht. Dies entspricht einer jährlichen strukturellen Anpassung um 0,7 % des BIP im Jahr 2021, 1,8 % des BIP im Jahr 2022, 1,7 % des BIP im Jahr 2023 und 1,5 % des BIP im Jahr 2024.
- (17) Der Rat hat das rumänische Konvergenzprogramm 2021 und die von Rumänien zur Umsetzung der Empfehlung des Rates vom 20. Juli 2020 getroffenen Maßnahmen bewertet —

EMPFIEHLT RUMÄNIEN,

1. eine Haushaltspolitik zu verfolgen, die mit der Empfehlung des Rates vom [...] mit dem Ziel, das übermäßige öffentliche Defizit in Rumänien zu beenden¹¹⁺, im Einklang steht.

Geschehen zu ... am ...

Im Namen des Rates

Der Präsident

¹¹ ABl. ... vom ..., S. ...

⁺ ABl.: Bitte das Datum der Annahme des Dokuments ST 9559/2021 einfügen und die entsprechende Fußnote vervollständigen.