

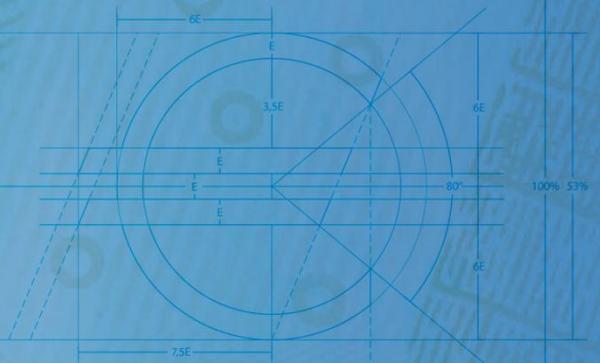


EUROPÄISCHE ZENTRALBANK

EUROSYSTEM

Konvergenzbericht

Juni 2016



Inhalt

1	Einleitung	2
2	Analyseschema	4
2.1	Wirtschaftliche Konvergenz	4
	Kasten 1 Preisentwicklung	6
	Kasten 2 Entwicklung der öffentlichen Finanzen	8
	Kasten 3 Wechselkursentwicklung	12
	Kasten 4 Entwicklung des langfristigen Zinssatzes	13
	Kasten 5 Sonstige einschlägige Faktoren	15
2.2	Vereinbarkeit der innerstaatlichen Rechtsvorschriften mit den Verträgen	17
3	Stand der wirtschaftlichen Konvergenz	46
3.1	Das Kriterium der Preisstabilität	51
3.2	Das Kriterium der öffentlichen Finanzen	53
3.3	Das Wechselkurskriterium	54
3.4	Das Kriterium des langfristigen Zinssatzes	55
3.5	Sonstige einschlägige Faktoren	56
4	Zusammenfassung der Länderprüfung	62
4.1	Bulgarien	62
4.2	Tschechische Republik	63
4.3	Kroatien	64
4.4	Ungarn	66
4.5	Polen	67
4.6	Rumänien	68
4.7	Schweden	70
	Abkürzungen	72

Die deutsche Übersetzung des EZB-Konvergenzberichts 2016 umfasst folgende Kapitel: Einleitung, Analyseschema, Stand der wirtschaftlichen Konvergenz und Zusammenfassung der Länderprüfung. Weitere Informationen können der vollständigen englischen Sprachfassung des Berichts entnommen werden. Diese ist auf der Website der [EZB](#) abrufbar.

Einleitung

Seit dem 1. Januar 1999 wurde in insgesamt 19 EU-Mitgliedstaaten der Euro eingeführt; dieser Bericht beschäftigt sich mit sieben der neun EU-Länder, die der gemeinsamen Währung noch nicht beigetreten sind. Zwei dieser neun Länder, nämlich Dänemark und das Vereinigte Königreich, haben erklärt, dass sie nicht an der dritten Stufe der WWU teilnehmen würden. Infolgedessen müssen für diese beiden Mitgliedstaaten der EU Konvergenzberichte nur auf deren Antrag vorgelegt werden. Da keines der beiden Länder einen solchen Antrag eingereicht hat, werden im vorliegenden Konvergenzbericht sieben Länder untersucht: Bulgarien, die Tschechische Republik, Kroatien, Ungarn, Polen, Rumänien und Schweden. Diese sieben Länder sind gemäß dem Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (nachstehend „AEUV“)¹ verpflichtet, den Euro einzuführen, und müssen sich daher bemühen, sämtliche Konvergenzkriterien zu erfüllen.

Mit der Vorlage dieses Berichts erfüllt die EZB die Vorgaben von Artikel 140 des AEUV. Demnach haben die EZB und die Europäische Kommission dem Rat der Europäischen Union (EU-Rat) mindestens alle zwei Jahre oder auf Antrag eines EU-Mitgliedstaats, für den eine Ausnahmeregelung gilt, zu berichten, „inwieweit die Mitgliedstaaten, für die eine Ausnahmeregelung gilt, bei der Verwirklichung der Wirtschafts- und Währungsunion ihren Verpflichtungen bereits nachgekommen sind“. Die sieben im vorliegenden Bericht betrachteten Länder wurden im Rahmen des regelmäßigen Zweijahreszyklus untersucht. Die Europäische Kommission hat ebenfalls einen Bericht erstellt, der dem EU-Rat gleichzeitig mit dem Konvergenzbericht der EZB vorgelegt wird.

Die EZB verwendet in diesem Bericht das Analyseschema aus ihren früheren Konvergenzberichten. Sie prüft, ob die sieben betreffenden Länder ein hohes Maß an dauerhafter wirtschaftlicher Konvergenz erreicht haben, ob die innerstaatlichen Rechtsvorschriften mit den Verträgen sowie der Satzung des Europäischen Systems der Zentralbanken und der Europäischen Zentralbank (ESZB-Satzung) vereinbar sind und ob die rechtlichen Anforderungen eingehalten werden, die erfüllt sein müssen, damit die entsprechende NZB integraler Bestandteil des Eurosystems werden kann.

Die Prüfung des wirtschaftlichen Konvergenzprozesses hängt entscheidend von der Qualität und Integrität der zugrunde liegenden Statistiken ab. Die Aufbereitung und Meldung statistischer Daten, insbesondere von Daten zur Finanzlage der öffentlichen Haushalte, darf nicht politischen Überlegungen oder politischer Einflussnahme unterliegen. Die Mitgliedstaaten der EU wurden gebeten, der Qualität und Integrität ihrer Statistiken hohe Priorität beizumessen, die Absicherung der Datenaufbereitung durch umfassende Kontrollen zu gewährleisten und Mindeststandards bei der Erstellung der Statistiken anzuwenden. Diese Standards sind von größter Bedeutung, um die Unabhängigkeit, Integrität und Rechenschaftspflicht der nationalen Statistikämter sowie das Vertrauen in die

¹ Siehe auch die Abgrenzung von „Treaty“ und „Treaties“ im Glossar der englischen Gesamtfassung des Konvergenzberichts.

Qualität der Statistiken zu den öffentlichen Finanzen zu stärken (siehe Kapitel 6 in der englischen Gesamtfassung des Konvergenzberichts).

Außerdem ist zu beachten, dass seit dem 4. November 2014² jedes Land, für das die Ausnahmeregelung aufgehoben worden ist, spätestens am Tag der Einführung des Euro auch dem Einheitlichen Aufsichtsmechanismus (Single Supervisory Mechanism – SSM) beitreten muss. Ab diesem Zeitpunkt gelten dann für diesen Mitgliedstaat sämtliche aus dem SSM erwachsenden Rechte und Pflichten. Es ist daher unabdingbar, dass die erforderlichen Vorbereitungen getroffen werden. Insbesondere werden die Bankensysteme der Mitgliedstaaten, die dem Euro-Währungsgebiet und somit dem SSM beitreten, einer umfassenden Bewertung unterzogen.³

Der Bericht gliedert sich wie folgt: In Kapitel 2 wird das für die Prüfung der wirtschaftlichen und rechtlichen Konvergenz verwendete Analyseschema beschrieben. Kapitel 3 liefert eine Querschnittsbetrachtung der wichtigsten Aspekte der wirtschaftlichen Konvergenz. Kapitel 4 enthält die Länderzusammenfassungen, in denen die Hauptergebnisse der Prüfung der wirtschaftlichen und rechtlichen Konvergenz dargestellt werden. In Kapitel 5 der englischen Gesamtfassung wird der Stand der wirtschaftlichen Konvergenz in den sieben betrachteten EU-Mitgliedstaaten eingehender analysiert, und in Kapitel 6 wird ein Überblick über die Konvergenzindikatoren sowie über die statistische Methode zu deren Erstellung gegeben. In Kapitel 7 der Gesamtfassung wird schließlich geprüft, inwieweit die innerstaatlichen Rechtsvorschriften dieser Mitgliedstaaten einschließlich der Satzung der jeweiligen NZB mit Artikel 130 und 131 AEUV vereinbar sind.

² An diesem Tag übernahm die EZB die ihr übertragenen Aufgaben nach Artikel 33 Absatz 2 Verordnung (EU) Nr. 1024/2013 des Rates vom 15. Oktober 2013 zur Übertragung besonderer Aufgaben im Zusammenhang mit der Aufsicht über Kreditinstitute auf die Europäische Zentralbank.

³ Siehe Erwägungsgrund 10 der Verordnung EZB/2014/17 der Europäischen Zentralbank vom 16. April 2014 zur Einrichtung eines Rahmenwerks für die Zusammenarbeit zwischen der Europäischen Zentralbank und den nationalen zuständigen Behörden und den nationalen benannten Behörden innerhalb des einheitlichen Aufsichtsmechanismus (SSM-Rahmenverordnung).

2 Analyseschema

2.1 Wirtschaftliche Konvergenz

Um den Stand der wirtschaftlichen Konvergenz in den EU-Mitgliedstaaten zu prüfen, die den Euro einführen möchten, verwendet die EZB ein einheitliches Analyseschema. Dieses Analyseschema, das in allen Konvergenzberichten des Europäischen Währungsinstituts (EWI) und der EZB konsistent angewandt wurde, stützt sich zum einen auf die Bestimmungen des AEUV und deren Anwendung durch die EZB in Bezug auf die Entwicklung der Preise, der Finanzierungssalden und Schuldenquoten, der Wechselkurse und der langfristigen Zinssätze sowie sonstiger Faktoren, die für die wirtschaftliche Integration und Konvergenz relevant sind. Zum anderen basiert es auf einer Reihe zusätzlicher vergangenheitsbezogener und zukunftsorientierter Wirtschaftsindikatoren, die für eine genauere Prüfung der Dauerhaftigkeit der Konvergenz zweckmäßig erscheinen. Die Untersuchung des betreffenden Mitgliedstaats auf Basis aller dieser Faktoren ist von Bedeutung, um zu gewährleisten, dass dessen Integration in den Euroraum ohne größere Probleme vorstattengehen kann. In den Kästen 1 bis 5 werden die rechtlichen Bestimmungen kurz zusammengefasst und methodische Einzelheiten zur Anwendung dieser Bestimmungen durch die EZB erläutert.

Um die Kontinuität und Gleichbehandlung sicherzustellen, baut der vorliegende Bericht auf Prinzipien auf, die in früheren von der EZB (und davor vom EWI) veröffentlichten Berichten erläutert wurden. Insbesondere legt die EZB bei der Anwendung der Konvergenzkriterien eine Reihe von Leitprinzipien zugrunde. Erstens werden die einzelnen Kriterien strikt ausgelegt und angewandt. Dahinter steht die Überlegung, dass der Zweck der Kriterien im Wesentlichen darin liegt, sicherzustellen, dass nur diejenigen Mitgliedstaaten, die der Gewährleistung von Preisstabilität und dem Zusammenhalt des Euro-Währungsgebiets förderliche wirtschaftliche Bedingungen aufweisen, diesem beitreten können. Zweitens bilden die Konvergenzkriterien ein kohärentes und integriertes Ganzes und müssen insgesamt erfüllt werden; der AEUV führt die Kriterien gleichberechtigt auf und legt keine Rangordnung nahe. Drittens müssen die Konvergenzkriterien auf Grundlage der Ist-Daten erfüllt werden. Viertens sollte die Anwendung der Konvergenzkriterien auf konsistente, transparente und einfache Weise erfolgen. Außerdem ist bei der Untersuchung der Einhaltung der Konvergenzkriterien von zentraler Bedeutung, ob diese dauerhaft und nicht nur zu einem bestimmten Zeitpunkt eingehalten werden. Aus diesem Grund beschäftigen sich die Länderberichte ausführlich mit der Dauerhaftigkeit der Konvergenz.

Die Wirtschaftsentwicklung wird daher in den betreffenden Ländern im Rückblick betrachtet, und zwar vor allem unter Bezugnahme auf die vergangenen zehn Jahre. So lässt sich exakter bestimmen, inwieweit die aktuellen Fortschritte auf echte strukturelle Anpassungen zurückzuführen sind, wodurch sich wiederum die Dauerhaftigkeit der wirtschaftlichen Konvergenz besser einschätzen lassen sollte.

Zudem wird, soweit dies zweckmäßig erscheint, eine vorausschauende Perspektive eingenommen. In diesem Zusammenhang wird insbesondere der Tatsache Rechnung getragen, dass die Nachhaltigkeit einer günstigen Wirtschaftsentwicklung entscheidend von angemessenen und dauerhaften politischen Maßnahmen zur Bewältigung bestehender und zukünftiger Herausforderungen abhängt. Zur Förderung eines mittel- bis langfristig nachhaltigen Wachstums spielen überdies gute Führungsstrukturen, handlungsfähige Institutionen und tragfähige öffentliche Finanzen eine wichtige Rolle. Insgesamt ist hervorzuheben, dass für die Gewährleistung einer dauerhaften wirtschaftlichen Konvergenz die Erreichung einer soliden Ausgangsposition, das Vorhandensein handlungsfähiger Institutionen und die Verfolgung eines angemessenen politischen Kurses nach Einführung des Euro von entscheidender Bedeutung sind.

Das einheitliche Schema wird separat auf die sieben zu prüfenden EU-Mitgliedstaaten angewandt. Diese Prüfungen, die auf die Entwicklung in den jeweiligen Mitgliedstaaten abstellen, sind im Einklang mit den Bestimmungen von Artikel 140 AEUV gesondert zu betrachten.

Redaktionsschluss für die in diesem Konvergenzbericht enthaltenen Statistiken war der 18. Mai 2016. Die bei der Anwendung der Konvergenzkriterien herangezogenen statistischen Daten wurden von der Europäischen Kommission (im Fall der Wechselkurse und Langfristzinsen in Zusammenarbeit mit der EZB) zur Verfügung gestellt (siehe auch Kapitel 6 sowie die Tabellen und Abbildungen in der englischen Gesamtfassung des Konvergenzberichts). Die Konvergenzdaten zur Entwicklung der Preise und langfristigen Zinssätze decken den Zeitraum bis April 2016 ab, dem letzten Monat, für den Zahlen zu den HVPIs verfügbar waren. Monatswerte zu den Wechselkursen liegen ebenfalls bis April 2016 vor. Historische Daten zur Lage der öffentlichen Finanzen erstrecken sich auf den Zeitraum bis 2015. Herangezogen werden auch Prognosen verschiedener Quellen, das jüngste Konvergenzprogramm des jeweiligen Mitgliedstaats sowie andere Informationen, die für eine in die Zukunft gerichtete Prüfung der Dauerhaftigkeit der Konvergenz wichtig sind. Die Frühjahrsprognose 2016 der Europäischen Kommission und der Warnmechanismus-Bericht 2016, die im vorliegenden Bericht berücksichtigt werden, wurden am 4. Mai 2016 bzw. am 26. November 2015 veröffentlicht. Am 31. Mai 2016 wurde der vorliegende Konvergenzbericht vom Erweiterten Rat der EZB verabschiedet.

Die rechtlichen Bestimmungen im Hinblick auf die Preisentwicklung und deren Anwendung durch die EZB sind in Kasten 1 dargelegt.

Kasten 1

Preisentwicklung

1. Bestimmungen des AEUV

Artikel 140 Absatz 1 erster Gedankenstrich AEUV fordert, dass im Rahmen des Konvergenzberichts geprüft wird, ob ein hoher Grad an dauerhafter Konvergenz erreicht ist. Maßstab hierfür ist, ob die einzelnen Mitgliedstaaten das folgende Kriterium erfüllen:

die „Erreichung eines hohen Grades an Preisstabilität, ersichtlich aus einer Inflationsrate, die der Inflationsrate jener – höchstens drei – Mitgliedstaaten nahe kommt, die auf dem Gebiet der Preisstabilität das beste Ergebnis erzielt haben“.

Artikel 1 des Protokolls (Nr. 13) über die Konvergenzkriterien legt fest:

„Das in Artikel 140 Absatz 1 erster Gedankenstrich des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union genannte Kriterium der Preisstabilität bedeutet, dass ein Mitgliedstaat eine anhaltende Preisstabilität und eine während des letzten Jahres vor der Prüfung gemessene durchschnittliche Inflationsrate aufweisen muss, die um nicht mehr als 1 ½ Prozentpunkte über der Inflationsrate jener – höchstens drei – Mitgliedstaaten liegt, die auf dem Gebiet der Preisstabilität das beste Ergebnis erzielt haben. Die Inflation wird anhand des Verbraucherpreisindex auf vergleichbarer Grundlage unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Definitionen in den einzelnen Mitgliedstaaten gemessen.“

2. Anwendung der Bestimmungen des AEUV

In diesem Bericht wendet die EZB die Bestimmungen des AEUV wie folgt an:

Erstens wurde im Hinblick auf „eine während des letzten Jahres vor der Prüfung gemessene durchschnittliche Inflationsrate“ die Teuerungsrate anhand der Veränderung des letzten verfügbaren Zwölfmonatsdurchschnitts des HVPI gegenüber dem Zwölfmonatsdurchschnitt der Vorperiode berechnet. Der für diesen Bericht maßgebliche Referenzzeitraum für die Inflationsrate erstreckt sich somit von Mai 2015 bis April 2016.

Zweitens wurde der Vorgabe „höchstens drei [...] Mitgliedstaaten [...], die auf dem Gebiet der Preisstabilität das beste Ergebnis erzielt haben“ Rechnung getragen, indem für den Referenzwert das ungewichtete arithmetische Mittel der Teuerungsraten folgender drei Mitgliedstaaten herangezogen wurde: Bulgarien (-1,0 %), Slowenien (-0,8 %), und Spanien (-0,6 %). Folglich liegt die durchschnittliche Rate bei -0,8 % und der Referenzwert – nach Addition von 1 ½ Prozentpunkten – bei 0,7 %. Dabei ist zu beachten, dass die Inflationsentwicklung eines Landes gemäß dem Vertrag in Relation zur Entwicklung in anderen Mitgliedstaaten untersucht wird. Somit trägt das Kriterium der Preisstabilität dem Umstand Rechnung, dass allgemeine Schocks (die etwa von der internationalen Rohstoffpreisentwicklung herrühren) dazu führen können, dass die Inflation zeitweilig von den Inflationszielen der Zentralbanken abweicht.

Die Inflationsraten Zyperns und Rumäniens wurden bei der Berechnung des Referenzwerts nicht berücksichtigt. In diesen Ländern lag der Zwölfmonatsdurchschnitt der Teuerungsrate im April 2016 bei -1,8 % bzw. -1,3 %. Sie wurden bei der Berechnung des Referenzwerts als „Ausnahmen“ behandelt, da die Inflationsraten in beiden Ländern im Referenzzeitraum aufgrund

außergewöhnlicher Faktoren deutlich niedriger ausfielen als die vergleichbaren Raten in anderen Mitgliedstaaten. Zypern befindet sich in einer außerordentlich tiefen Rezession, mit dem Ergebnis, dass sein Preisauftrieb durch eine außergewöhnlich große negative Produktionslücke gedämpft wurde. In Rumänien wird die Preisentwicklung stark durch die jüngste schrittweise Mehrwertsteuersenkung beeinflusst, die dafür sorgt, dass die HVPI-Inflation im negativen Bereich bleibt.

Das Konzept der „Ausnahme“ wurde bereits in früheren Konvergenzberichten der EZB (siehe beispielsweise die Konvergenzberichte 2012, 2013 und 2014) sowie in den Konvergenzberichten des EWI behandelt. Entsprechend diesen Berichten trifft das Konzept der „Ausnahme“ dann auf einen Mitgliedstaat zu, wenn zwei Bedingungen erfüllt sind: Erstens liegt der Zwölfmonatsdurchschnitt seiner Inflationsrate deutlich unterhalb der vergleichbaren Raten der anderen Mitgliedstaaten, und zweitens wurde seine Preisentwicklung erheblich durch außergewöhnliche Faktoren beeinflusst. Zur Identifizierung von Ausnahmen wird kein mechanischer Ansatz herangezogen, sondern es wurde ein Ansatz eingeführt, der angemessen auf potenzielle signifikante Verzerrungen der Inflationsentwicklung in einzelnen Ländern reagiert.

Die Teuerung wurde auf der Grundlage des HVPI gemessen, der entwickelt wurde, um die Konvergenz im Hinblick auf die Preisstabilität auf vergleichbarer Grundlage beurteilen zu können (siehe Kapitel 6 Abschnitt 2 in der englischen Gesamtfassung des Konvergenzberichts).

Der Durchschnitt der am HVPI gemessenen Inflationsrate im zwölfmonatigen Berichtszeitraum von Mai 2015 bis April 2016 wird der Inflationsdynamik gegenübergestellt, die in den letzten zehn Jahren im betreffenden Land zu beobachten war. Dies ermöglicht eine genauere Beurteilung der Nachhaltigkeit der Preisentwicklung im untersuchten Land. Dabei werden der geldpolitische Kurs – insbesondere die Frage, ob die Geldpolitik vorrangig auf das Erreichen und die Gewährleistung von Preisstabilität ausgerichtet ist – sowie der Beitrag, den andere Bereiche der Wirtschaftspolitik zur Erreichung dieses Ziels geleistet haben, eingehend untersucht. Darüber hinaus wird die Bedeutung des gesamtwirtschaftlichen Umfelds für die Erreichung von Preisstabilität berücksichtigt. Die Preisentwicklung wird unter dem Aspekt von Angebots- und Nachfragebedingungen untersucht, wobei der Schwerpunkt unter anderem auf Faktoren liegt, welche die Lohnstückkosten sowie die Importpreise beeinflussen. Schließlich wird auch die trendmäßige Entwicklung anderer relevanter Preisindizes berücksichtigt. Vorausblickend wird zu den für die nächsten Jahre zu erwartenden Inflationsentwicklungen, einschließlich der Prognosen wichtiger internationaler Organisationen und der Marktteilnehmer, Stellung genommen. Ferner werden institutionelle und strukturelle Aspekte erörtert, die für die Gewährleistung eines der Preisstabilität förderlichen Umfelds nach der Einführung des Euro von Bedeutung sind.

Die rechtlichen Bestimmungen im Hinblick auf die Entwicklung der öffentlichen Finanzen und deren Anwendung durch die EZB sowie Verfahrensfragen sind in Kasten 2 dargelegt.

Kasten 2

Entwicklung der öffentlichen Finanzen

1. Bestimmungen des AEUV und anderer Rechtsgrundlagen

Artikel 140 Absatz 1 zweiter Gedankenstrich AEUV fordert, dass im Rahmen des Konvergenzberichts geprüft wird, ob ein hoher Grad an dauerhafter Konvergenz erreicht ist. Maßstab hierfür ist, ob die einzelnen Mitgliedstaaten das folgende Kriterium erfüllen:

„eine auf Dauer tragbare Finanzlage der öffentlichen Hand, ersichtlich aus einer öffentlichen Haushaltslage ohne übermäßiges Defizit im Sinne des Artikels 126 Absatz 6“.

Artikel 2 des Protokolls (Nr. 13) über die Konvergenzkriterien legt fest:

„Das in Artikel 140 Absatz 1 zweiter Gedankenstrich des genannten Vertrags genannte Kriterium der Finanzlage der öffentlichen Hand bedeutet, dass zum Zeitpunkt der Prüfung kein Beschluss des Rates nach Artikel 126 Absatz 6 des genannten Vertrags vorliegt, wonach in dem betreffenden Mitgliedstaat ein übermäßiges Defizit besteht.“

Artikel 126 regelt das Verfahren bei einem übermäßigen Defizit. Gemäß Artikel 126 Absatz 2 und 3 erstellt die Europäische Kommission einen Bericht, wenn ein Mitgliedstaat die Anforderungen an die Haushaltsdisziplin nicht erfüllt, insbesondere wenn

1. das Verhältnis des geplanten oder tatsächlichen öffentlichen Defizits zum BIP einen bestimmten Referenzwert (im Protokoll über das Verfahren bei einem übermäßigen Defizit auf 3 % festgelegt) überschreitet, es sei denn, dass
 - (a) entweder das Verhältnis erheblich und laufend zurückgegangen ist und einen Wert in der Nähe des Referenzwerts erreicht hat
 - (b) oder der Referenzwert nur ausnahmsweise und vorübergehend überschritten wird und das Verhältnis in der Nähe des Referenzwerts bleibt,
2. das Verhältnis des öffentlichen Schuldenstands zum BIP einen bestimmten Referenzwert überschreitet (im Protokoll über das Verfahren bei einem übermäßigen Defizit auf 60 % des BIP festgelegt), es sei denn, dass das Verhältnis hinreichend rückläufig ist und sich rasch genug dem Referenzwert nähert.

Darüber hinaus ist in dem Bericht der Europäischen Kommission zu berücksichtigen, ob das öffentliche Defizit die öffentlichen Ausgaben für Investitionen überschreitet; berücksichtigt werden ferner alle sonstigen einschlägigen Faktoren, einschließlich der mittelfristigen Wirtschafts- und Haushaltslage des Mitgliedstaats. Die Kommission kann ferner einen Bericht erstellen, wenn sie ungeachtet der Erfüllung der Kriterien der Auffassung ist, dass in einem Mitgliedstaat die Gefahr eines übermäßigen Defizits besteht. Der Wirtschafts- und Finanzausschuss gibt eine Stellungnahme zu dem Bericht der Europäischen Kommission ab. Dann beschließt nach Artikel 126 Absatz 6 der Rat mit qualifizierter Mehrheit (ohne die Stimme des betroffenen Mitgliedstaats) auf Empfehlung der Kommission und unter Berücksichtigung der Bemerkungen, die der betreffende Mitgliedstaat gegebenenfalls abzugeben wünscht, nach Prüfung der Gesamtlage, ob in einem Mitgliedstaat ein übermäßiges Defizit besteht.

Die Bestimmungen von Artikel 126 AEUV werden durch Verordnung (EG) Nr. 1467/97 des Rates⁴, geändert durch Verordnung (EU) Nr. 1177/2011⁵, unter anderem hinsichtlich der folgenden Punkte konkretisiert:

- Die Gleichrangigkeit des Schuldenstandskriteriums mit dem Defizitkriterium wird bekräftigt, indem Ersteres operationalisiert wird, wobei eine Übergangsfrist von drei Jahren für Länder gewährt wird, welche vor 2011 eingeleitet wurden. Artikel 2 Absatz 1a der Verordnung legt fest: Wenn das Verhältnis des öffentlichen Schuldenstands zum BIP den Referenzwert überschreitet, so kann davon ausgegangen werden, dass das Verhältnis hinreichend rückläufig ist und sich rasch genug dem Referenzwert nähert, wenn sich als Richtwert der Abstand zum Referenzwert in den letzten drei Jahren jährlich durchschnittlich um ein Zwanzigstel verringert hat – bezogen auf die Veränderungen während der letzten drei Jahre, für die die Angaben verfügbar sind. Die Anforderung des Schuldenstandskriteriums gilt ebenfalls als erfüllt, wenn die geforderte Verringerung des Abstands der Haushaltsvorausschätzung der Kommission zufolge innerhalb eines bestimmten Dreijahreszeitraums eintreten wird. Bei der Umsetzung des Richtwerts für die Rückführung der Schuldenquote wird der Einfluss der Konjunktur auf das Tempo des Schuldenabbaus berücksichtigt.
- Ferner werden die einschlägigen Faktoren konkretisiert, die die Kommission bei der Erstellung eines Berichts nach Artikel 126 Absatz 3 AEUV berücksichtigt. Vor allem wird eine Reihe von Faktoren genannt, die für die Beurteilung der mittelfristigen Entwicklung von Wirtschaft, öffentlichen Haushalten und Schuldenstand als einschlägig eingestuft werden (siehe Artikel 2 Absatz 3 der genannten Verordnung sowie im Folgenden eine genauere Beschreibung der darauf gründenden Analyse der EZB).

Darüber hinaus wurde am 2. März 2012 der auf den Bestimmungen des gestärkten Stabilitäts- und Wachstumspakts beruhende Vertrag über Stabilität, Koordinierung und Steuerung in der Wirtschafts- und Währungsunion (SKS-Vertrag) durch 25 EU-Mitgliedstaaten (alle EU-Staaten mit Ausnahme des Vereinigten Königreichs, der Tschechischen Republik und Kroatiens) unterzeichnet, der am 1. Januar 2013 in Kraft trat.⁶ Titel III (der sogenannte Fiskalpakt) enthält unter anderem eine verbindliche Haushaltsregel, mit der sichergestellt werden soll, dass der gesamtstaatliche Haushalt ausgeglichen ist oder einen Überschuss aufweist. Diese Regel gilt als eingehalten, wenn der jährliche strukturelle Finanzierungssaldo dem länderspezifischen mittelfristigen Haushaltsziel entspricht und das strukturelle Defizit nicht mehr als 0,5 % des BIP beträgt. Liegt die öffentliche Schuldenquote erheblich unter 60 % und sind die Risiken für die langfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen gering, so darf das mittelfristige Haushaltsziel ein strukturelles Defizit von maximal 1 % des BIP vorsehen. Der SKS-Vertrag beinhaltet auch die in EU-Ratsverordnung Nr. 1177/2011⁷ (zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1467/97 des Rates) erwähnte Regelung zum Richtwert für die Verringerung des öffentlichen Schuldenstands. Die Unterzeichnerstaaten

⁴ 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).

⁵ Verordnung (EU) Nr. 1177/2011 des Rates vom 8. November 2011 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1467/97 über die Beschleunigung und Klärung des Verfahrens bei einem übermäßigen Defizit (ABl. L 306 vom 23.11.2011, S. 33).

⁶ Der SKS-Vertrag findet auch auf die ratifizierenden Mitgliedstaaten mit Ausnahmeregelung ab dem Tag Anwendung, an dem der Beschluss zur Aufhebung der Ausnahmeregelung wirksam wird, es sei denn, der betreffende Mitgliedstaat erklärt, dass er zu einem früheren Zeitpunkt an alle oder einige Bestimmungen des SKS-Vertrags gebunden sein will.

⁷ Verordnung (EU) Nr. 1177/2011 des Rates vom 8. November 2011 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1467/97 über die Beschleunigung und Klärung des Verfahrens bei einem übermäßigen Defizit (ABl. L 306 vom 23.11.2011, S. 33).

müssen die festgelegten Haushaltsregeln einschließlich eines automatischen, im Fall von Abweichungen vom Haushaltsziel greifenden Korrekturmechanismus in ihren Verfassungen oder auf einer gleichwertigen rechtlichen Ebene, die über den Rang des jährlichen Haushaltsgesetzes hinausgeht, verankern.

2. Anwendung der Bestimmungen des AEUV

Die EZB bringt zum Zweck der Konvergenzprüfung ihre Auffassung zur Entwicklung der öffentlichen Finanzen zum Ausdruck. Mit Blick auf die Tragfähigkeit prüft die EZB die wichtigsten Indikatoren der Entwicklung der öffentlichen Finanzen von 2006 bis 2015 sowie die Aussichten und die Herausforderungen für die öffentlichen Finanzen und befasst sich besonders mit dem Zusammenhang zwischen Defiziten und Schuldenentwicklung. Der vorliegende Bericht enthält auch eine Analyse der EZB hinsichtlich der Wirksamkeit der nationalen Haushaltsregeln nach Artikel 2 Absatz 3 Buchstabe b der Verordnung (EG) Nr. 1467/97 des Rates sowie nach Richtlinie 2011/85/EU des Rates.⁸ Darüber hinaus soll mit der in Artikel 9 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 des Rates⁹ – in der durch EU-Ratsverordnung Nr. 1175/2011 geänderten Fassung – enthaltenen Regel zum Richtwert für die Staatsausgaben die solide Finanzierung von Ausgabensteigerungen gewährleistet werden. So sollen unter anderem EU-Mitgliedstaaten, die ihr mittelfristiges Haushaltsziel noch nicht erreicht haben, sicherstellen, dass das jährliche Wachstum der einschlägigen Primärausgaben eine mittelfristige Referenzrate des Potenzialwachstums nicht übersteigt, falls nicht eine Überschreitung durch diskretionäre einnahmenseitige Maßnahmen ausgeglichen wird. Die EZB berichtet über die jüngste von der Europäischen Kommission vorgenommene Bewertung der Einhaltung der Ausgabenregel durch die Mitgliedstaaten. In Bezug auf Artikel 126 AEUV ist die EZB im Gegensatz zur Europäischen Kommission nicht formell in das Verfahren bei einem übermäßigen Defizit eingebunden. Folglich gibt die EZB in ihrem Bericht lediglich an, ob für das Land ein solches Verfahren eröffnet wurde.

Im Hinblick auf die Bestimmung des AEUV, wonach eine Schuldenquote von mehr als 60 % „hinreichend rückläufig“ sein und „sich rasch genug dem Referenzwert“ nähern muss, untersucht die EZB die vergangene und künftige Entwicklung der Schuldenquote. Für Mitgliedstaaten, deren Schuldenquote über dem Referenzwert liegt, fügt die EZB die jüngste Beurteilung der Europäischen Kommission über die Einhaltung des Richtwerts für die Schuldensenkung gemäß Artikel 2 Absatz 1a der Verordnung (EG) Nr. 1467/97 des Rates an.

Die Prüfung der Entwicklung der öffentlichen Finanzen stützt sich auf Daten in der Abgrenzung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen, die gemäß dem Europäischen System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen 2010 ermittelt wurden (siehe Kapitel 6 in der englischen Gesamtfassung des Konvergenzberichts). Die meisten Zahlen, die im vorliegenden Bericht genannt werden, wurden im April 2016 von der Europäischen Kommission zur Verfügung gestellt und beziehen sich auf die Finanzlage des Staatssektors von 2006 bis 2015 sowie auf Prognosen der Europäischen Kommission für 2016 bis 2017.

⁸ Richtlinie 2011/85/EU des Rates vom 8. November 2011 über die Anforderungen an die haushaltspolitischen Rahmen der Mitgliedstaaten (ABl. L 306 vom 23.11.2011, S. 41).

⁹ 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).

Hinsichtlich der Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen werden die Ergebnisse des Referenzjahres 2015 den Entwicklungen im untersuchten Land in den vergangenen zehn Jahren gegenübergestellt.

Zunächst wird die Entwicklung der Defizitquote untersucht. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Veränderung der jährlichen Defizitquote eines Landes für gewöhnlich von einer Vielzahl von Bestimmungsfaktoren beeinflusst wird. Diese Einflussgrößen lassen sich in konjunkturelle Faktoren, die die Auswirkungen von Veränderungen des Konjunkturzyklus auf das Defizit widerspiegeln, und nichtkonjunkturelle Faktoren, die oft als Ausdruck struktureller oder dauerhafter Anpassungen des finanzpolitischen Kurses angesehen werden, unterteilen. Diese nichtkonjunkturellen Faktoren, wie sie im vorliegenden Bericht beziffert werden, spiegeln jedoch nicht zwangsläufig ausschließlich eine strukturelle Veränderung der Finanzlage des Staates wider, da sich darin auch die Auswirkungen von politischen Maßnahmen und Sonderfaktoren mit zeitlich begrenzter Wirkung auf den Haushaltssaldo niederschlagen. Tatsächlich ist es angesichts der Unsicherheit bezüglich des Niveaus und der Zuwachsrates des Produktionspotenzials besonders schwierig zu beurteilen, wie sich die strukturellen Haushaltspositionen im Verlauf der Krise veränderten.

In einem weiteren Schritt wird die Entwicklung der öffentlichen Schuldenquote in diesem Zeitraum betrachtet, und es werden die Bestimmungsfaktoren dieser Entwicklung untersucht.

Dabei handelt es sich um die Differenz zwischen dem nominalen BIP-Wachstum und den Zinssätzen, den Primärsaldo sowie Veränderungen der Schuldenquote durch Vorgänge, die nicht in der Defizitquote erfasst werden (Deficit-Debt-Adjustments). Daraus können sich weitere Erkenntnisse ergeben, inwieweit das gesamtwirtschaftliche Umfeld – insbesondere das Zusammenspiel von Wachstum und Zinsen – die Verschuldungsdynamik beeinflusst hat. Diese Untersuchung kann auch Informationen darüber liefern, welchen Beitrag die aus dem Primärsaldo ersichtlichen Anstrengungen zur Konsolidierung der öffentlichen Finanzen geleistet und welche Rolle in den Deficit-Debt-Adjustments enthaltene Sonderfaktoren gespielt haben. Darüber hinaus wird die Struktur der öffentlichen Verschuldung betrachtet, wobei das Hauptaugenmerk auf den Anteil der Schulden mit kurzer Laufzeit und in fremder Währung sowie deren Entwicklung gerichtet ist. Durch den Vergleich dieser Anteile mit dem jeweiligen Schuldenstand kann die Reagibilität der Finanzierungssalden auf Veränderungen der Wechselkurse und Zinssätze herausgestellt werden.

Vorausblickend geht der Bericht auf die Haushaltspläne der Länder sowie die jüngsten Prognosen der Europäischen Kommission für 2016 bis 2017 ein, und auch die mittelfristige finanzpolitische Strategie, wie sie im Konvergenzprogramm zum Ausdruck kommt, wird untersucht.

Hierzu gehört die Beurteilung der Frage, ob das nach dem Stabilitäts- und Wachstumspakt festgelegte mittelfristige Haushaltsziel des betreffenden Landes den Prognosen zufolge erreicht wird. Gleichzeitig werden die Aussichten für die Schuldenquote auf der Grundlage der gegenwärtigen Finanzpolitik bewertet. Schließlich werden die langfristigen Herausforderungen für die Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen und die wichtigsten Bereiche für künftige Konsolidierungsmaßnahmen hervorgehoben. Hier sind insbesondere die umlagefinanzierten staatlichen Alterssicherungssysteme im Zusammenhang mit dem demografischen Wandel sowie die besonders während

der Finanz- und Wirtschaftskrise von der öffentlichen Hand eingegangenen Eventualverbindlichkeiten zu nennen. Im Einklang mit den bisher praktizierten Verfahren umfasst die oben beschriebene Untersuchung auch die meisten der einschlägigen Faktoren, die in Artikel 2 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 1467/97 des Rates aufgeführt werden (siehe hierzu Kasten 2).

Die rechtlichen Bestimmungen im Hinblick auf die Wechselkursentwicklung und deren Anwendung durch die EZB sind in Kasten 3 dargelegt.

Kasten 3

Wechselkursentwicklung

1. Bestimmungen des AEUV

Artikel 140 Absatz 1 dritter Gedankenstrich AEUV fordert, dass im Rahmen des Konvergenzberichts geprüft wird, ob ein hoher Grad an dauerhafter Konvergenz erreicht ist. Maßstab hierfür ist, ob die einzelnen Mitgliedstaaten das folgende Kriterium erfüllen:

die „Einhaltung der normalen Bandbreiten des Wechselkursmechanismus des Europäischen Währungssystems seit mindestens zwei Jahren ohne Abwertung gegenüber dem Euro“.

Artikel 3 des Protokolls (Nr. 13) über die Konvergenzkriterien legt fest:

„Das in Artikel 140 Absatz 1 dritter Gedankenstrich des genannten Vertrags genannte Kriterium der Teilnahme am Wechselkursmechanismus des Europäischen Währungssystems bedeutet, dass ein Mitgliedstaat die im Rahmen des Wechselkursmechanismus des Europäischen Währungssystems vorgesehenen normalen Bandbreiten zumindest in den letzten zwei Jahren vor der Prüfung ohne starke Spannungen eingehalten haben muss. Insbesondere darf er den bilateralen Leitkurs seiner Währung innerhalb des gleichen Zeitraums gegenüber dem Euro nicht von sich aus abgewertet haben.“

2. Anwendung der Bestimmungen des AEUV

Im Hinblick auf die Wechselkursstabilität untersucht die EZB, ob ein Mitgliedstaat vor der Konvergenzprüfung mindestens zwei Jahre ohne starke Spannungen am WKM II (der im Januar 1999 den WKM ablöste) teilgenommen hat, insbesondere ohne Abwertung gegenüber dem Euro. In Fällen einer kürzeren Teilnahme wird die Wechselkursentwicklung für einen zweijährigen Beobachtungszeitraum beschrieben.

Die Prüfung der Wechselkursstabilität gegenüber dem Euro konzentriert sich darauf, ob der Wechselkurs in der Nähe des WKM-II-Leitkurses gelegen hat, berücksichtigt aber auch Faktoren, die zu einer Aufwertung geführt haben könnten. Dies steht im Einklang mit dem in der Vergangenheit verfolgten Ansatz. In diesem Zusammenhang beeinflusst die Schwankungsbreite im WKM II nicht die Prüfung des Kriteriums der Wechselkursstabilität.

Darüber hinaus werden zur Feststellung, ob „starke Spannungen“ vorliegen, allgemein a) die Abweichung der Wechselkurse von den WKM-II-Leitkursen gegenüber dem Euro untersucht, b) Indikatoren wie die Wechselkursvolatilität gegenüber dem Euro und ihre Entwicklung sowie

Zinsdifferenzen im kurzfristigen Bereich gegenüber dem Euro-Währungsgebiet und ihre Entwicklung herangezogen, c) Devisenmarktinterventionen berücksichtigt und d) die Bedeutung internationaler Finanzhilfeprogramme für die Stabilisierung der Währung erwogen.

Der für diesen Bericht maßgebliche Beobachtungszeitraum erstreckt sich vom 19. Mai 2014 bis zum 18. Mai 2016. Bei allen bilateralen Wechselkursen handelt es sich um offizielle Referenzkurse der EZB (siehe Kapitel 6 in der englischen Gesamtfassung des Konvergenzberichts).

Neben der Teilnahme am WKM II und einer Untersuchung der Entwicklung des nominalen Wechselkurses gegenüber dem Euro im Beobachtungszeitraum werden auch Daten in Bezug auf die Tragfähigkeit des aktuellen Wechselkurses beleuchtet.

Dazu wird die Entwicklung der realen effektiven Wechselkurse, der Leistungsbilanz, der Vermögensübertragungen und der Kapitalbilanz herangezogen. Auch die längerfristige Entwicklung der Bruttoauslandsverschuldung und des Netto-Auslandsvermögensstatus wird untersucht. Ferner wird im Abschnitt zur Wechselkursentwicklung der Grad der Integration eines Landes in das Euro-Währungsgebiet geprüft, wobei sowohl die Integration im Bereich des Außenhandels (Ausfuhren und Einfuhren) als auch die Finanzmarktintegration als Messgrößen dienen. Schließlich wird im Abschnitt zur Wechselkursentwicklung gegebenenfalls dargelegt, ob das geprüfte Land von Liquiditätshilfen von Zentralbanken oder Zahlungsbilanzunterstützung (entweder auf bilateraler oder auf multilateraler Ebene unter Einbindung des IWF und/oder der EU) profitiert hat. Hierbei werden sowohl eine tatsächliche als auch eine vorsorgliche Unterstützung, einschließlich vorsorglicher Mittelbereitstellungen zum Beispiel im Rahmen der Flexiblen Kreditlinie des IWF, berücksichtigt.

Die rechtlichen Bestimmungen im Hinblick auf die Entwicklung des langfristigen Zinssatzes und deren Anwendung durch die EZB sind in Kasten 4 dargelegt.

Kasten 4

Entwicklung des langfristigen Zinssatzes

1. Bestimmungen des AEUV

Artikel 140 Absatz 1 vierter Gedankenstrich AEUV fordert, dass im Rahmen des Konvergenzberichts geprüft wird, ob ein hoher Grad an dauerhafter Konvergenz erreicht ist. Maßstab hierfür ist, ob die einzelnen Mitgliedstaaten das folgende Kriterium erfüllen:

die „Dauerhaftigkeit der von dem Mitgliedstaat mit Ausnahmeregelung erreichten Konvergenz und seiner Teilnahme am Wechselkursmechanismus, die im Niveau der langfristigen Zinssätze zum Ausdruck kommt“.

Artikel 4 des Protokolls (Nr. 13) über die Konvergenzkriterien legt fest:

„Das in Artikel 140 Absatz 1 vierter Gedankenstrich des genannten Vertrags genannte Kriterium der Konvergenz der Zinssätze bedeutet, dass im Verlauf von einem Jahr vor der Prüfung in einem

Mitgliedstaat der durchschnittliche langfristige Nominalzinssatz um nicht mehr als 2 Prozentpunkte über dem entsprechenden Satz in jenen – höchstens drei – Mitgliedstaaten liegt, die auf dem Gebiet der Preisstabilität das beste Ergebnis erzielt haben. Die Zinssätze werden anhand langfristiger Staatsschuldverschreibungen oder vergleichbarer Wertpapiere unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Definitionen in den einzelnen Mitgliedstaaten gemessen.“

2. Anwendung der Bestimmungen des AEUV

In diesem Bericht wendet die EZB die Bestimmungen des AEUV wie folgt an:

Erstens wurde zur Ermittlung des „durchschnittlichen langfristigen Nominalzinssatzes“, der „im Verlauf von einem Jahr vor der Prüfung“ beobachtet wurde, das arithmetische Mittel der letzten zwölf Monate herangezogen, für die HVPI-Werte vorlagen. Der für diesen Bericht maßgebliche Referenzzeitraum erstreckt sich von Mai 2015 bis April 2016.

Zweitens wurde der Vorgabe „höchstens drei [...] Mitgliedstaaten [...], die auf dem Gebiet der Preisstabilität das beste Ergebnis erzielt haben“ Rechnung getragen, indem für den Referenzwert das ungewichtete arithmetische Mittel der langfristigen Zinssätze der drei Mitgliedstaaten verwendet wurde, die auch zur Berechnung des Referenzwerts für das Kriterium der Preisstabilität herangezogen wurden (siehe Kasten 1). Die langfristigen Zinssätze der drei Länder, die auf dem Gebiet der Preisstabilität das beste Ergebnis erzielt haben, betragen im für diesen Bericht maßgeblichen Referenzzeitraum 1,7 % (Slowenien), 1,7 % (Spanien) und 2,5 % (Bulgarien). Folglich liegt der durchschnittliche Zinssatz bei 2,0 % und der Referenzwert – nach Addition von 2 Prozentpunkten – bei 4,0 %. Die Zinssätze wurden auf der Grundlage vorliegender harmonisierter langfristiger Zinssätze gemessen, die zum Zweck der Konvergenzprüfung ermittelt wurden (siehe Kapitel 6 in der englischen Gesamtfassung des Konvergenzberichts).

Wie bereits erwähnt, verweist der AEUV explizit auf die „Dauerhaftigkeit der Konvergenz“, die im Niveau der langfristigen Zinssätze zum Ausdruck kommt.

Die Entwicklung im Referenzzeitraum von Mai 2015 bis April 2016 wird daher vor dem Hintergrund der Entwicklung der langfristigen Zinssätze in den letzten zehn Jahren (oder in dem Zeitraum, für den Daten vorliegen) und der Hauptbestimmungsfaktoren für die Zinsdifferenzen gegenüber dem durchschnittlichen langfristigen Zinssatz im Euro-Währungsgebiet betrachtet. Im Referenzzeitraum spiegelte der durchschnittliche Langfristzins des Euroraums unter anderem die hohen länderspezifischen Risikoprämien in mehreren Euro-Ländern wider. Daher dient auch die Rendite langfristiger Staatsanleihen des Euroraums mit AAA-Rating (d. h. die Langfristrendite der Zinsstrukturkurve des Euro-Währungsgebiets für Länder mit AAA-Rating) zu Vergleichszwecken. Als Hintergrundinformation zu dieser Analyse enthält der vorliegende Bericht auch Angaben zur Größe und Entwicklung des Finanzmarkts. Dabei werden drei Indikatoren herangezogen (der Umlauf an von nichtfinanziellen Kapitalgesellschaften begebenen Schuldverschreibungen, die Aktienmarktkapitalisierung und die MFI-Kredite an den inländischen privaten Sektor), die zusammengenommen als Maß für die Größe der Finanzmärkte dienen.

In diesem Bericht müssen laut Artikel 140 Absatz 1 AEUV auch verschiedene sonstige einschlägige Faktoren berücksichtigt werden (siehe Kasten 5).

Diesbezüglich trat am 13. Dezember 2011 ein verbesserter wirtschaftspolitischer Steuerungsrahmen gemäß Artikel 121 Absatz 6 AEUV in Kraft, durch den eine engere Koordinierung der Wirtschaftspolitik und eine dauerhafte Konvergenz der Wirtschaftsleistungen der EU-Mitgliedstaaten gewährleistet werden soll. In Kasten 5 werden diese Rechtsvorschriften im Überblick dargestellt, und es wird erläutert, inwieweit die oben genannten zusätzlichen Faktoren im Rahmen der Konvergenzprüfung der EZB Berücksichtigung finden.

Kasten 5

Sonstige einschlägige Faktoren

1. Bestimmungen des AEUV und anderer Rechtsgrundlagen

Gemäß Artikel 140 Absatz 1 AEUV haben „die Berichte der Kommission und der Europäischen Zentralbank [...] auch die Ergebnisse bei der Integration der Märkte, den Stand und die Entwicklung der Leistungsbilanzen, die Entwicklung bei den Lohnstückkosten und andere Preisindizes“ zu berücksichtigen.

In diesem Sinne trägt die EZB auch dem am 13. Dezember 2011 in Kraft getretenen Gesetzespaket zur wirtschaftspolitischen Steuerung in der EU Rechnung. Gestützt auf Artikel 121 Absatz 6 AEUV haben das Europäische Parlament und der EU-Rat die Einzelheiten des Verfahrens der multilateralen Überwachung gemäß Artikel 121 Absatz 3 und Absatz 4 AEUV festgelegt. Die entsprechenden Regelungen wurden eingeführt, um „eine engere Koordinierung der Wirtschaftspolitik und eine dauerhafte Konvergenz der Wirtschaftsleistungen der Mitgliedstaaten zu gewährleisten“ (Artikel 121 Absatz 3), aber auch um der „Notwendigkeit [nachzukommen], Lehren aus dem ersten Jahrzehnt des Funktionierens der Wirtschafts- und Währungsunion zu ziehen und insbesondere die wirtschaftspolitische Steuerung in der Union zu verbessern und stärker auf nationaler Eigenverantwortung aufzubauen.“¹⁰ Die Rechtsvorschriften umfassen auch einen verbesserten Überwachungsrahmen (das Verfahren bei einem makroökonomischen Ungleichgewicht), der darauf abzielt, übermäßige makroökonomische und makrofinanzielle Ungleichgewichte zu vermeiden, indem er EU-Mitgliedstaaten, die diesbezüglich Abweichungen aufweisen, bei der Aufstellung von Korrekturplänen unterstützt, bevor sich Divergenzen verfestigen. Das Verfahren bei einem makroökonomischen Ungleichgewicht – mit einem präventiven und einem korrektiven Teil – gilt für alle EU-Mitgliedstaaten außer für jene, die bereits einer eingehenden Prüfung unterzogen werden, weil sie an einem internationalen, mit Auflagen verbundenen Finanzhilfeprogramm teilnehmen. Das obige Verfahren verfügt über einen Warnmechanismus für die frühzeitige Erkennung von Ungleichgewichten. Ihm zugrunde liegt ein transparentes Scoreboard von Indikatoren für alle EU-Mitgliedstaaten, das Warnschwellenwerte enthält und das mit einer ökonomischen Bewertung verbunden ist. Bei dieser Beurteilung sollte unter anderem der nominalen und realen Konvergenz innerhalb und außerhalb des Euro-Währungsgebiets Rechnung getragen werden.¹¹ Bei der Bewertung von makroökonomischen Ungleichgewichten sollte angemessen

¹⁰ Siehe Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. November 2011 über die Vermeidung und Korrektur makroökonomischer Ungleichgewichte, Erwägungsgrund 2.

¹¹ Siehe Verordnung (EU) Nr. 1176/2011, Artikel 4 Absatz 4.

berücksichtigt werden, wie schwerwiegend sie sind und welche potenziellen negativen wirtschaftlichen und finanziellen Ansteckungseffekte sie haben, welche die Anfälligkeit der Wirtschaft in der Union erhöhen und das reibungslose Funktionieren der Wirtschafts- und Währungsunion bedrohen.¹²

2. Anwendung der Bestimmungen des AEUV

Im Einklang mit der bisherigen Vorgehensweise werden die in Artikel 140 Absatz 1 AEUV genannten zusätzlichen Faktoren in Kapitel 5 der englischen Gesamtfassung des Konvergenzberichts unter der Überschrift der in den Kästen 1 bis 4 beschriebenen Einzelkriterien untersucht. Der Vollständigkeit halber sei darauf hingewiesen, dass in Kapitel 3 die Scoreboard-Indikatoren (einschließlich der jeweiligen Warnschwellenwerte) für die in diesem Bericht untersuchten Länder aufgeführt sind. Damit wird sichergestellt, dass alle Informationen verfügbar sind, die für eine frühzeitige Erkennung makroökonomischer und makrofinanzieller Ungleichgewichte, welche das in Artikel 140 Absatz 1 AEUV geforderte Erreichen eines hohen Grades an dauerhafter Konvergenz behindern können, von Belang sind. Insbesondere bei EU-Mitgliedstaaten mit einer Ausnahmeregelung, die einem Verfahren bei einem übermäßigen Ungleichgewicht unterliegen, ist kaum davon auszugehen, dass sie im Einklang mit Artikel 140 Absatz 1 AEUV einen hohen Grad an dauerhafter Konvergenz erreicht haben.

¹² Siehe Verordnung (EU) Nr. 1176/2011, Erwägungsgrund 17.

2.2 Vereinbarkeit der innerstaatlichen Rechtsvorschriften mit den Verträgen

2.2.1 Einleitung

Artikel 140 Absatz 1 AEUV sieht vor, dass die EZB (und die Europäische Kommission) mindestens einmal alle zwei Jahre bzw. auf Antrag eines Mitgliedstaats, für den eine Ausnahmeregelung gilt, dem Rat der EU berichtet, inwieweit die Mitgliedstaaten, für die eine Ausnahmeregelung gilt, bei der Verwirklichung der Wirtschafts- und Währungsunion ihren Verpflichtungen bereits nachgekommen sind. Diese Berichte müssen eine Prüfung der Vereinbarkeit der innerstaatlichen Rechtsvorschriften der einzelnen Mitgliedstaaten, für die eine Ausnahmeregelung gilt, einschließlich der Satzung der jeweiligen NZB, mit Artikel 130 und 131 AEUV sowie mit den entsprechenden Artikeln der ESZB-Satzung umfassen. Diese den Mitgliedstaaten mit einer Ausnahmeregelung obliegende Verpflichtung nach dem AEUV wird auch als Verpflichtung zur „rechtlichen Konvergenz“ bezeichnet. Bei der Prüfung der rechtlichen Konvergenz muss sich die EZB nicht auf eine formale Beurteilung des Wortlauts der innerstaatlichen Rechtsvorschriften beschränken, sondern kann auch prüfen, ob die Umsetzung der betreffenden Rechtsvorschriften dem Geist der Verträge und der ESZB-Satzung entspricht. Der EZB geben insbesondere Anzeichen dafür, dass auf die Beschlussorgane der NZB eines Mitgliedstaats Druck ausgeübt wird, Anlass zur Sorge, da dies dem Geist des AEUV im Hinblick auf die Zentralbankunabhängigkeit widerspräche. Die EZB sieht auch die Notwendigkeit, dass die Beschlussorgane der NZBen reibungslos und kontinuierlich funktionieren. Diesbezüglich sind die zuständigen Behörden eines Mitgliedstaats insbesondere verpflichtet, dafür zu sorgen, dass eine rechtzeitige Ernennung eines Nachfolgers gewährleistet ist, wenn bei einer NZB die Position eines Mitglieds ihrer Beschlussorgane frei wird.¹³ Die EZB wird alle Entwicklungen genau beobachten, bevor sie zu dem endgültigen positiven Urteil gelangt, dass die innerstaatlichen Rechtsvorschriften eines Mitgliedstaats mit dem AEUV und der ESZB-Satzung vereinbar sind.

Mitgliedstaaten, für die eine Ausnahmeregelung gilt, und rechtliche Konvergenz

Bulgarien, die Tschechische Republik, Kroatien, Ungarn, Polen, Rumänien und Schweden, deren innerstaatliche Rechtsvorschriften im vorliegenden Bericht einer Prüfung unterzogen werden, sind ihrem Status nach Mitgliedstaaten, für die eine Ausnahmeregelung gilt, d. h., sie haben den Euro noch nicht eingeführt. Schweden wurde gemäß einer Entscheidung des Rates der EU vom Mai 1998 der Status eines

¹³ Stellungnahme CON/2010/37 und CON/2010/91.

Mitgliedstaats mit Ausnahmeregelung zuerkannt.¹⁴ Die Ausnahmeregelung für die übrigen Mitgliedstaaten basiert auf Artikel 4¹⁵ bzw. Artikel 5¹⁶ der Akten über die Beitrittsbedingungen, denen zufolge jeder dieser Mitgliedstaaten ab dem Tag seines Beitritts als Mitgliedstaat, für den eine Ausnahmeregelung im Sinne des Artikels 139 AEUV gilt, an der Wirtschafts- und Währungsunion teilnimmt. Im vorliegenden Bericht bleiben Dänemark und das Vereinigte Königreich als Mitgliedstaaten mit Sonderstatus, die den Euro noch nicht eingeführt haben, unberücksichtigt.

Das den Verträgen beigefügte Protokoll (Nr. 16) über einige Bestimmungen betreffend Dänemark sieht vor, dass für Dänemark aufgrund der Notifikation der dänischen Regierung an den Rat der EU vom 3. November 1993 eine Ausnahmeregelung gilt und das Verfahren zur Aufhebung der Ausnahmeregelung erst dann eingeleitet wird, wenn Dänemark einen entsprechenden Antrag stellt. Die Verpflichtungen in Bezug auf die Zentralbankunabhängigkeit muss die Danmarks Nationalbank hingegen erfüllen, da Artikel 130 AEUV auf Dänemark Anwendung findet. Der Konvergenzbericht des EWI von 1998 kam zu dem Ergebnis, dass diese Anforderung erfüllt ist. Aufgrund des Sonderstatus Dänemarks ist seit 1998 keine Konvergenzprüfung mehr erfolgt. Für die rechtliche Integration der Danmarks Nationalbank in das Eurosystem müssen keine Vorkehrungen getroffen werden, und eine Anpassung der Rechtsvorschriften ist nicht erforderlich, solange Dänemark dem Rat der EU nicht notifiziert, dass es den Euro einzuführen beabsichtigt.

Gemäß dem Protokoll (Nr. 15) über einige Bestimmungen betreffend das Vereinigte Königreich Großbritannien und Nordirland, das den Verträgen beigefügt ist, ist das Vereinigte Königreich, sofern es dem Rat der EU nicht notifiziert, dass es den Euro einführen will, nicht dazu verpflichtet. Das Vereinigte Königreich teilte dem Rat der EU am 30. Oktober 1997 mit, dass es nicht beabsichtige, den Euro am 1. Januar 1999 einzuführen, und an dieser Haltung hat sich nichts geändert. Aufgrund dieser Notifizierung haben einige Bestimmungen des AEUV (einschließlich Artikel 130 und 131) und der ESZB-Satzung für das Vereinigte Königreich keine Geltung. Demzufolge ist das Vereinigte Königreich derzeit rechtlich nicht verpflichtet, für die Vereinbarkeit der innerstaatlichen Rechtsvorschriften (einschließlich der Satzung der Bank of England) mit dem AEUV und der ESZB-Satzung zu sorgen.

Mit der Beurteilung der rechtlichen Konvergenz soll der Rat der EU bei seinen Entscheidungen darüber, welche Mitgliedstaaten „bei der Verwirklichung der Wirtschafts- und Währungsunion ihren Verpflichtungen“ bereits nachgekommen

¹⁴ Entscheidung 98/317/EG des Rates vom 3. Mai 1998 gemäß Artikel 109j Absatz 4 des Vertrags (ABl. L 139 vom 11.5.1998, S. 30). Hinweis: Die Bezeichnung der Entscheidung 98/317/EG bezieht sich auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft (vor der neuen Nummerierung der Artikel dieses Vertrags gemäß Artikel 12 des Vertrags von Amsterdam); diese Bestimmung wurde durch den Vertrag von Lissabon aufgehoben.

¹⁵ Akte über die Bedingungen des Beitritts der Tschechischen Republik, der Republik Estland, der Republik Zypern, der Republik Lettland, der Republik Litauen, der Republik Ungarn, der Republik Malta, der Republik Polen, der Republik Slowenien und der Slowakischen Republik und die Anpassungen der die Europäische Union begründenden Verträge (ABl. L 236 vom 23.9.2003, S. 33).

¹⁶ Zu Bulgarien und Rumänien siehe Artikel 5 der Akte über die Bedingungen des Beitritts der Republik Bulgarien und Rumäniens und die Anpassungen der die Europäische Union begründenden Verträge (ABl. L 157 vom 21.6.2005, S. 203). Zu Kroatien siehe Artikel 5 der Akte über die Bedingungen des Beitritts der Republik Kroatien und die Anpassungen des Vertrags über die Europäische Union, des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union und des Vertrags zur Gründung der Europäischen Atomgemeinschaft (ABl. L 112 vom 24.4.2012, S. 21).

sind, unterstützt werden (Artikel 140 Absatz 1 AEUV). Diese Voraussetzungen beziehen sich im rechtlichen Bereich vor allem auf die Zentralbankunabhängigkeit und die rechtliche Integration der jeweiligen NZB in das Eurosystem.

Aufbau der rechtlichen Beurteilung

Die rechtliche Beurteilung baut weitgehend auf dem Ansatz der bisherigen Berichte der EZB und des EWI zur rechtlichen Konvergenz auf.¹⁷

Bei der Prüfung der Vereinbarkeit innerstaatlicher Rechtsvorschriften werden Rechtsvorschriften berücksichtigt, die vor dem 20. März 2016 verabschiedet wurden.

2.2.2 Umfang der Anpassung

2.2.2.1 Bereiche mit Anpassungsbedarf

Um festzustellen, in welchen Bereichen bei den innerstaatlichen Rechtsvorschriften Anpassungsbedarf besteht, werden folgende Kriterien geprüft:

- die Vereinbarkeit mit den Bestimmungen des AEUV (Artikel 130) und der ESZB-Satzung (Artikel 7 und 14.2) über die Unabhängigkeit der NZBen sowie mit den Bestimmungen über die Geheimhaltung (Artikel 37 der ESZB-Satzung),
- die Vereinbarkeit mit dem Verbot der monetären Finanzierung (Artikel 123 AEUV) und des bevorrechtigten Zugangs (Artikel 124 AEUV) sowie die Vereinbarkeit mit der im EU-Recht geforderten einheitlichen Schreibweise des Euro,
- die rechtliche Integration der NZBen in das Eurosystem (insbesondere im Hinblick auf Artikel 12.1 und 14.3 der ESZB-Satzung).

2.2.2.2 „Vereinbarkeit“ kontra „Harmonisierung“

Nach Artikel 131 AEUV müssen die innerstaatlichen Rechtsvorschriften mit den Verträgen und der ESZB-Satzung „im Einklang stehen“; Unvereinbarkeiten sind daher zu beseitigen. Diese Verpflichtung gilt unbeschadet der Tatsache, dass die

¹⁷ Im Einzelnen sind dies die Konvergenzberichte der EZB vom Juni 2014 (über Bulgarien, die Tschechische Republik, Kroatien, Litauen, Ungarn, Polen, Rumänien und Schweden), vom Juni 2013 (über Lettland), vom Mai 2012 (über Bulgarien, die Tschechische Republik, Lettland, Litauen, Ungarn, Polen, Rumänien und Schweden), vom Mai 2010 (über Bulgarien, die Tschechische Republik, Estland, Lettland, Litauen, Ungarn, Polen, Rumänien und Schweden), vom Mai 2008 (über Bulgarien, die Tschechische Republik, Estland, Lettland, Litauen, Ungarn, Polen, Rumänien, die Slowakei und Schweden), vom Mai 2007 (über Zypern und Malta), vom Dezember 2006 (über die Tschechische Republik, Estland, Zypern, Lettland, Ungarn, Malta, Polen, die Slowakei und Schweden), vom Mai 2006 (über Litauen und Slowenien), vom Oktober 2004 (über die Tschechische Republik, Estland, Zypern, Lettland, Litauen, Ungarn, Malta, Polen, Slowenien, die Slowakei und Schweden), vom Mai 2002 (über Schweden) und vom April 2000 (über Griechenland und Schweden) sowie der Konvergenzbericht des EWI vom März 1998.

Verträge und die ESZB-Satzung Vorrang vor den innerstaatlichen Rechtsvorschriften haben, und auch unabhängig von der Art der Unvereinbarkeit.

Das Erfordernis, wonach innerstaatliche Rechtsvorschriften „im Einklang stehen“ müssen, bedeutet nicht, dass der AEUV eine „Harmonisierung“ der Satzungen der einzelnen NZBen untereinander oder mit der ESZB-Satzung verlangt. Nationale Besonderheiten können beibehalten werden, soweit sie nicht die ausschließliche Zuständigkeit der EU in geld- und währungspolitischen Angelegenheiten beeinträchtigen. Gemäß Artikel 14.4 der ESZB-Satzung können die NZBen durchaus auch andere als die in der ESZB-Satzung bezeichneten Aufgaben wahrnehmen, soweit sie mit den Zielen und Aufgaben des ESZB vereinbar sind. Bestimmungen, welche die Wahrnehmung derartiger zusätzlicher Aufgaben ermöglichen, sind ein eindeutiges Beispiel dafür, dass die Satzungen der NZBen auch in Zukunft voneinander abweichen können. Der Ausdruck „im Einklang stehen“ ist vielmehr so zu verstehen, dass die innerstaatlichen Rechtsvorschriften und die Satzungen der NZBen angepasst werden müssen, um Unvereinbarkeiten mit den Verträgen und der ESZB-Satzung zu beseitigen und ein hinreichendes Maß an Integration der NZBen in das ESZB sicherzustellen. So müssen insbesondere alle Bestimmungen, welche die im AEUV definierte Unabhängigkeit einer NZB sowie ihre Rolle als integraler Bestandteil des ESZB beeinträchtigen, angepasst werden. Allein mit dem Vorrang des EU-Rechts gegenüber innerstaatlichen Rechtsvorschriften ist dieser Verpflichtung nicht Genüge getan.

Die Verpflichtung nach Artikel 131 AEUV beschränkt sich auf die Unvereinbarkeit mit den Verträgen und der ESZB-Satzung. Gleichwohl müssen innerstaatliche Rechtsvorschriften, die mit dem für die hier untersuchten Bereiche mit Anpassungsbedarf relevanten Sekundärrecht der EU nicht vereinbar sind, mit diesem in Einklang gebracht werden. Der Vorrang des EU-Rechts entbindet die Mitgliedstaaten nicht von der Verpflichtung, ihre innerstaatlichen Rechtsvorschriften anzupassen. Dieses allgemeine Erfordernis ergibt sich nicht nur aus Artikel 131 AEUV, sondern auch aus der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union.¹⁸

Die Verträge und die ESZB-Satzung schreiben nicht vor, auf welche Weise die Anpassung der innerstaatlichen Rechtsvorschriften zu erfolgen hat. Dies kann entweder durch Verweise auf die Verträge und die ESZB-Satzung, durch die Übernahme von Bestimmungen der Verträge und der ESZB-Satzung mit Angabe ihrer Herkunft, durch die Aufhebung der nicht mit den Verträgen und der ESZB-Satzung in Einklang stehenden Bestimmungen oder durch eine Kombination dieser Methoden geschehen.

Darüber hinaus muss die EZB, unter anderem um die Vereinbarkeit innerstaatlicher Rechtsvorschriften mit den Verträgen und der ESZB-Satzung zu erreichen und zu gewährleisten, von den Organen der EU sowie von den Mitgliedstaaten gemäß Artikel 127 Absatz 4 und Artikel 282 Absatz 5 AEUV sowie Artikel 4 der ESZB-Satzung zu allen Entwürfen für Rechtsvorschriften im Zuständigkeitsbereich der EZB

¹⁸ Siehe unter anderem EuGH, Rechtssache 167/73, Kommission gegen Französische Republik, Slg. 1974, 359 („Code du Travail Maritime“).

gehört werden. Die Entscheidung 98/415/EG des Rates vom 29. Juni 1998 über die Anhörung der Europäischen Zentralbank durch die nationalen Behörden zu Entwürfen für Rechtsvorschriften¹⁹ fordert die Mitgliedstaaten ausdrücklich dazu auf, die erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, um die Beachtung dieser Verpflichtung zu gewährleisten.

2.2.3 Die Unabhängigkeit der NZBen

Was die Unabhängigkeit der Zentralbanken und Fragen der Geheimhaltungspflicht betrifft, so waren die innerstaatlichen Rechtsvorschriften in den Mitgliedstaaten, die der EU im Jahr 2004, 2007 bzw. 2013 beitraten, an die entsprechenden Bestimmungen des AEUV und der ESZB-Satzung anzupassen und zum 1. Mai 2004, zum 1. Januar 2007 bzw. zum 1. Juli 2013 in Kraft zu setzen. Schweden hingegen musste die erforderlichen Anpassungen bis zum Zeitpunkt der Errichtung des ESZB am 1. Juni 1998 in Kraft setzen.

Zentralbankunabhängigkeit

Im November 1995 erstellte das EWI eine Liste mit verschiedenen Aspekten der Zentralbankunabhängigkeit (eine ausführliche Erörterung ist dem Konvergenzbericht des EWI von 1998 zu entnehmen). Diese Definition bildete damals die Grundlage für die Beurteilung der innerstaatlichen Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten, insbesondere der Satzungen der NZBen. Der Begriff der Zentralbankunabhängigkeit umfasst verschiedene Arten von Unabhängigkeit, die jeweils für sich geprüft werden müssen, nämlich die funktionelle, institutionelle, persönliche und finanzielle Unabhängigkeit. In den vergangenen Jahren wurde die Analyse dieser Aspekte der Zentralbankunabhängigkeit in den Stellungnahmen der EZB weiter verfeinert. Sie bilden die Grundlage für die Beurteilung des Grades an Konvergenz der innerstaatlichen Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten, für die eine Ausnahmeregelung gilt, mit den Verträgen und der ESZB-Satzung.

Funktionelle Unabhängigkeit

Zentralbankunabhängigkeit ist kein Selbstzweck, sondern ein Mittel zur Erreichung eines Ziels, das klar definiert sein und Vorrang vor allen anderen Zielen haben sollte. Funktionelle Unabhängigkeit erfordert, dass das vorrangige Ziel jeder NZB eindeutig und rechtssicher festgelegt ist und mit dem im AEUV verankerten vorrangigen Ziel der Preisstabilität vollständig im Einklang steht. Dies setzt voraus, dass die NZBen mit den erforderlichen Mitteln und Instrumenten ausgestattet sind, um dieses Ziel unabhängig von anderen Stellen zu erreichen. Die sich aus dem AEUV ergebende Anforderung der Unabhängigkeit der Zentralbank spiegelt die allgemeine Auffassung wider, dass dem vorrangigen Ziel der Preisstabilität am besten mit einer vollkommen unabhängigen Institution gedient ist, deren Aufgaben genau festgelegt sind.

¹⁹ ABl. L 189 vom 3.7.1998, S. 42.

Zentralbankunabhängigkeit ist vollständig vereinbar mit der Rechenschaftspflicht der NZBen, die wesentlich zur Stärkung des Vertrauens in ihre Unabhängigkeit beiträgt. Dies erfordert Transparenz und den Dialog mit Dritten.

Was den Zeitpunkt betrifft, so ist im AEUV nicht eindeutig geregelt, wann die NZBen der Mitgliedstaaten, für die eine Ausnahmeregelung gilt, das in Artikel 127 Absatz 1 und Artikel 282 Absatz 2 AEUV sowie in Artikel 2 der ESZB-Satzung verankerte vorrangige Ziel der Preisstabilität erfüllt haben müssen. Bei den Mitgliedstaaten, die der EU nach der Einführung des Euro in der EU beitraten, ist unklar, ob diese Verpflichtung ab dem Zeitpunkt des Beitritts oder ab dem jeweiligen Zeitpunkt der Einführung des Euro gelten soll. Während Artikel 127 Absatz 1 AEUV auf Mitgliedstaaten, für die eine Ausnahmeregelung gilt, keine Anwendung findet (siehe Artikel 139 Absatz 2 c) AEUV), ist Artikel 2 der ESZB-Satzung auf solche Mitgliedstaaten anwendbar (siehe Artikel 42.1 der ESZB-Satzung). Die EZB vertritt die Auffassung, dass die Verpflichtung der NZBen, Preisstabilität als ihr vorrangiges Ziel zu verankern, im Fall Schwedens ab dem 1. Juni 1998 und bei den Mitgliedstaaten, die der EU am 1. Mai 2004, am 1. Januar 2007 bzw. am 1. Juli 2013 beitraten, ab dem jeweiligen Zeitpunkt des Beitritts wirksam ist. Diese Auffassung gründet sich auf die Tatsache, dass einer der richtungweisenden Grundsätze der EU, nämlich stabile Preise (Artikel 119 AEUV), auch auf Mitgliedstaaten mit Ausnahmeregelung anzuwenden ist. Sie beruht ferner auf der Zielvorgabe des AEUV, wonach alle Mitgliedstaaten gesamtwirtschaftliche Konvergenz einschließlich Preisstabilität anstreben sollen; die diesbezüglichen Fortschritte werden in den regelmäßigen Berichten der EZB und der Europäischen Kommission beurteilt. Diese Schlussfolgerung stützt sich zudem auf Sinn und Zweck der Zentralbankunabhängigkeit, die nur dann gerechtfertigt ist, wenn Preisstabilität als übergreifendes Ziel Vorrang hat.

Diese Schlussfolgerungen hinsichtlich des Zeitpunkts, zu dem die NZBen der Mitgliedstaaten, für die eine Ausnahmeregelung gilt, Preisstabilität als ihr vorrangiges Ziel verankert haben müssen, bilden die Grundlage der Länderbeurteilungen im vorliegenden Bericht.

Institutionelle Unabhängigkeit

Auf den Grundsatz der institutionellen Unabhängigkeit wird in Artikel 130 AEUV und Artikel 7 der ESZB-Satzung ausdrücklich Bezug genommen. Nach diesen beiden Artikeln ist es den NZBen und den Mitgliedern ihrer Beschlussorgane untersagt, Weisungen von Organen oder Einrichtungen der Union, Regierungen der Mitgliedstaaten oder anderen Stellen einzuholen oder entgegenzunehmen. Außerdem dürfen die Organe, Einrichtungen oder sonstigen Stellen der Union sowie die Regierungen der Mitgliedstaaten nicht versuchen, die Mitglieder der Beschlussorgane der NZBen bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben im Rahmen des ESZB zu beeinflussen. Wenn innerstaatliche Rechtsvorschriften im Sinne von

Artikel 130 AEUV und Artikel 7 der ESZB-Satzung bestehen, sollten sie diese beiden Verbote enthalten und deren Anwendungsbereich nicht einengen.²⁰

Unabhängig davon, ob es sich bei einer NZB ihrer Rechtsform nach um eine Einrichtung im Staatsbesitz, eine eigenständige juristische Person des öffentlichen Rechts oder einfach eine Aktiengesellschaft handelt, besteht das Risiko, dass seitens des Eigentümers Einfluss auf die Entscheidungsfindung hinsichtlich der Aufgaben im Rahmen des ESZB genommen wird. Eine solche Einflussnahme – ob durch Ausübung von Anteilseignerrechten oder in anderer Form – kann die Unabhängigkeit einer NZB beeinträchtigen und ist daher gesetzlich einzuschränken.

Verbot der Erteilung von Weisungen

Rechte Dritter, den NZBen, ihren Beschlussorganen oder deren Mitgliedern Weisungen zu erteilen, sind mit dem AEUV und der ESZB-Satzung unvereinbar, soweit Aufgaben im Rahmen des ESZB berührt sind.

Jedwede Beteiligung einer NZB an der Anwendung von Maßnahmen zur Stärkung der Stabilität des Finanzsystems muss mit dem AEUV vereinbar sein, d. h., die NZBen müssen ihre Funktionen in einer Weise erfüllen, die mit ihrer funktionellen, institutionellen und finanziellen Unabhängigkeit vollständig vereinbar ist, um eine ordnungsgemäße Wahrnehmung ihrer Aufgaben gemäß dem AEUV und der ESZB-Satzung zu gewährleisten.²¹ Soweit die innerstaatlichen Rechtsvorschriften einer NZB eine Rolle zuweisen, die über Beratungsfunktionen hinausgeht, und die Übernahme zusätzlicher Aufgaben durch die NZB vorsehen, muss gewährleistet sein, dass dadurch die Fähigkeit der NZB, ihre Aufgaben im Rahmen des ESZB zu erfüllen, in operationeller und finanzieller Hinsicht nicht beeinträchtigt wird.²² Außerdem ist im Fall der Einbeziehung von Vertretern der NZBen in kollegiale Beschlussorgane von Aufsichtsbehörden oder sonstigen Einrichtungen zu gewährleisten, dass in angemessener Form Maßnahmen zum Schutz der persönlichen Unabhängigkeit der Mitglieder der NZB-Beschlussorgane berücksichtigt werden.²³

Verbot der Genehmigung, Aussetzung, Aufhebung oder des Aufschubs von Entscheidungen

Rechte Dritter, die Entscheidungen einer NZB zu genehmigen, auszusetzen, aufzuheben oder aufzuschieben, sind mit dem AEUV und der ESZB-Satzung unvereinbar, soweit Aufgaben im Rahmen des ESZB berührt sind.

Verbot der Zensur von Entscheidungen aus rechtlichen Gründen

Das Recht Dritter (mit Ausnahme unabhängiger Gerichte), Entscheidungen im Zusammenhang mit der Wahrnehmung von Aufgaben im Rahmen des ESZB aus rechtlichen Gründen zu zensieren, ist mit dem AEUV und der ESZB-Satzung unvereinbar, da die Erfüllung dieser Aufgaben auf politischer Ebene nicht erneut beurteilt werden darf. Das Recht eines NZB-Präsidenten, eine Entscheidung von Beschlussorganen des ESZB oder einer NZB aus rechtlichen Gründen auszusetzen

²⁰ Stellungnahme CON/2011/104.

²¹ Stellungnahme CON/2010/31.

²² Stellungnahme CON/2009/93.

²³ Stellungnahme CON/2010/94.

und in der Folge den politischen Instanzen zur endgültigen Entscheidung vorzulegen, würde dem Einholen von Weisungen Dritter gleichkommen.

Verbot, in Beschlussorganen einer NZB mit Stimmrecht vertreten zu sein

Es ist nicht mit dem AEUV und der ESZB-Satzung vereinbar, wenn in den Beschlussorganen einer NZB Vertreter von Dritten mit Stimmrecht in Angelegenheiten vertreten sind, die die Wahrnehmung von Aufgaben im Rahmen des ESZB betreffen, selbst wenn diese Stimme nicht den Ausschlag gibt. Selbst ohne Stimmrecht ist eine solche Vertretung mit dem AEUV und der ESZB-Satzung nicht vereinbar, wenn dadurch die Wahrnehmung von Aufgaben im Rahmen des ESZB durch diese Beschlussorgane beeinträchtigt oder die Einhaltung der Geheimhaltungsbestimmungen des ESZB gefährdet wird.²⁴

Verbot der Anhörung Dritter vor der Entscheidung einer NZB

Eine ausdrückliche gesetzliche Verpflichtung einer NZB, vor ihrer Entscheidung Dritte anzuhören, verschafft diesen einen formellen Mechanismus zur Einflussnahme auf die endgültige Entscheidung und ist somit mit dem AEUV und der ESZB-Satzung unvereinbar.

Allerdings ist ein Dialog zwischen einer NZB und Dritten mit der Zentralbankunabhängigkeit vereinbar, selbst wenn dieser auf einer in der NZB-Satzung verankerten Auskunftspflicht sowie einer Verpflichtung zum Meinungsaustausch beruht, sofern

- dies nicht eine Beeinträchtigung der Unabhängigkeit der Mitglieder der NZB-Beschlussorgane zur Folge hat,
- der besondere Status der NZB-Präsidenten in ihrer Eigenschaft als Mitglieder der Beschlussorgane der EZB voll respektiert wird und
- die Anforderungen an die Geheimhaltung, die sich aus der ESZB-Satzung ergeben, beachtet werden.

Entlastung der Mitglieder der Beschlussorgane einer NZB

Rechtsvorschriften über die Entlastung der Mitglieder der Beschlussorgane einer NZB (etwa in Bezug auf die Rechnungslegung) durch Dritte (z. B. die Regierung) müssen ausreichende Schutzbestimmungen enthalten, die gewährleisten, dass die Mitglieder der NZB-Beschlussorgane dennoch unabhängig Beschlüsse hinsichtlich der Aufgaben im Rahmen des ESZB fassen (oder auf der Ebene des ESZB gefasste Beschlüsse umsetzen) können. Die Aufnahme einer entsprechenden ausdrücklichen Bestimmung in die Satzungen der NZBen wird empfohlen.

Persönliche Unabhängigkeit

Die Unabhängigkeit der Zentralbanken wird durch die in der ESZB-Satzung geforderte garantierte Amtszeit für die Mitglieder der Beschlussorgane der NZBen zusätzlich geschützt. Die Präsidenten der NZBen sind Mitglieder des Erweiterten

²⁴ Stellungnahme CON/2014/25 und CON/2015/57.

Rats der EZB und werden nach Einführung des Euro in ihrem Mitgliedstaat Mitglieder des EZB-Rats. Nach Artikel 14.2 der ESZB-Satzung ist in den Satzungen der NZBen insbesondere vorzusehen, dass die Amtszeit der Präsidenten mindestens fünf Jahre beträgt. Durch die Bestimmung, dass der Präsident einer NZB nur aus seinem Amt entlassen werden kann, wenn er die Voraussetzungen für die Ausübung seines Amtes nicht mehr erfüllt oder eine schwere Verfehlung begangen hat (mit der Möglichkeit der Anrufung des Gerichtshofs der Europäischen Union), ist der Präsident ferner gegen eine willkürliche Entlassung geschützt. Die Satzungen der NZBen müssen dieser Bestimmung entsprechend den nachfolgend aufgeführten Punkten gerecht werden.

Gemäß Artikel 130 AEUV ist es den nationalen Regierungen und anderen Stellen untersagt, die Mitglieder der Beschlussorgane der NZBen bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben zu beeinflussen. Insbesondere dürfen die Mitgliedstaaten nicht versuchen, Einfluss auf die Mitglieder der NZB-Beschlussorgane zu nehmen, indem sie deren Vergütung betreffende einzelstaatliche Rechtsvorschriften ändern; dies sollte grundsätzlich nur für künftige Ernennungen möglich sein.²⁵

Mindestamtszeit für Präsidenten

Nach Artikel 14.2 der ESZB-Satzung ist in den Satzungen der NZBen eine Mindestamtszeit von fünf Jahren für den Präsidenten zu verankern, wobei dies eine längere Amtszeit nicht ausschließt. Sieht eine Satzung eine unbefristete Amtszeit vor, besteht kein Anpassungsbedarf, sofern die Gründe für die Entlassung eines Präsidenten mit jenen in Artikel 14.2 der ESZB-Satzung übereinstimmen. Innerstaatliche Rechtsvorschriften, die ein verbindliches Pensionsalter vorsehen, sollten sicherstellen, dass diese Altersgrenze die nach Artikel 14.2 der ESZB-Satzung vorgesehene Mindestamtszeit, die Vorrang vor einem verbindlichen Pensionsalter hat, nicht unterbricht, sofern dieses auf einen Präsidenten Anwendung findet.²⁶ Wird die Satzung einer NZB geändert, muss das Änderungsgesetz die Sicherheit der Amtszeit des Präsidenten und der übrigen Mitglieder der Beschlussorgane, die in die Wahrnehmung von Aufgaben im Rahmen des ESZB eingebunden sind, gewährleisten.

Gründe für die Entlassung von Präsidenten

Die Satzungen der NZBen müssen sicherstellen, dass ein Präsident nur aus einem der in Artikel 14.2 der ESZB-Satzung festgelegten Gründe entlassen werden kann. Damit soll verhindert werden, dass die Entlassung eines Präsidenten im Ermessen jener Instanzen – insbesondere Regierung oder Parlament – liegt, die für seine Ernennung zuständig waren. Die Satzungen der NZBen sollten entweder auf Artikel 14.2 der ESZB-Satzung verweisen oder die entsprechenden Bestimmungen aufnehmen und deren Herkunft angeben, etwaige Unvereinbarkeiten mit den Entlassungsgründen gemäß Artikel 14.2 beseitigen oder gar keine Entlassungsgründe anführen (da Artikel 14.2 unmittelbar gilt). Nach seiner Wahl bzw. Ernennung darf ein Präsident nur aus einem der in Artikel 14.2 der ESZB-Satzung festgelegten Gründe entlassen werden, auch wenn er sein Amt noch nicht angetreten hat.

²⁵ Siehe beispielsweise Stellungnahme CON/2010/56, CON/2010/80, CON/2011/104 und CON/2011/106.

²⁶ Stellungnahme CON/2012/89.

Sicherheit der Amtszeit und Gründe für die Entlassung von Mitgliedern der NZB-Beschlussorgane, die neben dem Präsidenten Aufgaben im Rahmen des ESZB wahrnehmen

Die persönliche Unabhängigkeit würde infrage gestellt, wenn die Regeln, mit denen die Amtszeit der Präsidenten garantiert wird, und die Gründe für deren Entlassung nicht auch für die übrigen Mitglieder der Beschlussorgane der NZBen gelten würden, die in die Wahrnehmung von Aufgaben im Rahmen des ESZB eingebunden sind.²⁷ Mehrere Bestimmungen des AEUV und der ESZB-Satzung fordern vergleichbare Amtszeitgarantien für diese Mitglieder. Artikel 14.2 der ESZB-Satzung beschränkt die Sicherheit der Amtszeit nicht auf die Präsidenten. Zudem beziehen sich Artikel 130 AEUV und Artikel 7 der ESZB-Satzung generell auf die „Mitglieder der Beschlussorgane“ der NZBen und nicht speziell auf die Präsidenten. Dies betrifft vor allem jene Fälle, in denen der Präsident „primus inter pares“ unter Kollegen mit gleichen Stimmrechten ist oder in denen diese übrigen Mitglieder in die Wahrnehmung von Aufgaben im Rahmen des ESZB eingebunden sind.

Recht auf gerichtliche Überprüfung

Die Mitglieder der Beschlussorgane der NZBen müssen das Recht haben, die Entscheidung über ihre Entlassung vor ein unabhängiges Gericht zu bringen, um die Möglichkeit des politischen Ermessens bei der Beurteilung der Entlassungsgründe einzuschränken.

Nach Artikel 14.2 der ESZB-Satzung kann der Präsident einer NZB, der aus seinem Amt entlassen wurde, den Gerichtshof der Europäischen Union anrufen. Die innerstaatlichen Rechtsvorschriften sollten sich entweder auf die ESZB-Satzung berufen oder keinen Verweis auf das Recht auf Anrufung des Gerichtshofs der Europäischen Union anführen (da Artikel 14.2 der ESZB-Satzung unmittelbar gilt).

Im Fall der übrigen Mitglieder der NZB-Beschlussorgane, die in die Wahrnehmung von Aufgaben im Rahmen des ESZB eingebunden sind, sollte in den innerstaatlichen Rechtsvorschriften das Recht auf Überprüfung einer Entscheidung über ihre Entlassung durch die einzelstaatlichen Gerichte verankert sein. Dieses Recht kann entweder im allgemein geltenden Recht oder in einer entsprechenden Bestimmung verankert sein. Wenngleich sich dieses Recht möglicherweise aus dem allgemein geltenden Recht ableiten lässt, könnte aus Gründen der Rechtssicherheit eine ausdrückliche Regelung dieses Überprüfungsrechts ratsam sein.

Vorkehrungen gegen Interessenkonflikte

Zur Gewährleistung der persönlichen Unabhängigkeit der Mitglieder von NZB-Beschlussorganen, die in die Wahrnehmung von Aufgaben im Rahmen des ESZB eingebunden sind, ist überdies sicherzustellen, dass es zu keinen Interessenkonflikten zwischen den Verpflichtungen dieser Mitglieder gegenüber ihrer jeweiligen NZB (im Fall der Präsidenten auch gegenüber der EZB) einerseits und etwaigen sonstigen Funktionen andererseits kommen kann, die sie zusätzlich ausüben und aufgrund deren ihre persönliche Unabhängigkeit beeinträchtigt werden könnte. Grundsätzlich ist die Mitgliedschaft in Beschlussorganen, die Aufgaben im

²⁷ Die grundlegenden Stellungnahmen der EZB in diesem Bereich sind im Wesentlichen: CON/2004/35, CON/2005/26, CON/2006/32, CON/2006/44 und CON/2007/6.

Rahmen des ESZB wahrnehmen, mit der Ausübung anderer Funktionen nicht vereinbar, wenn sich daraus ein Interessenkonflikt ergeben könnte. Insbesondere dürfen Mitglieder solcher Beschlussorgane keine Ämter ausüben und keine Interessen wahrnehmen – sei es in Ausübung eines Amtes in der Exekutive oder Legislative eines Staates bzw. von Ländern und Gemeinden oder im Rahmen eines Unternehmens –, die ihre Tätigkeit beeinflussen könnten. Dabei ist besonders darauf zu achten, dass potenzielle Interessenkonflikte bei nicht hauptamtlichen Mitgliedern von Beschlussorganen vermieden werden.

Finanzielle Unabhängigkeit

Selbst wenn eine NZB in funktioneller, institutioneller und persönlicher Hinsicht völlig unabhängig ist (und dies durch ihre Satzung garantiert wird), wäre ihre Unabhängigkeit insgesamt infrage gestellt, wenn sie sich nicht eigenständig ausreichende finanzielle Mittel zur Wahrnehmung ihrer Aufgaben (d. h. zur Erfüllung der im AEUV und in der ESZB-Satzung vorgesehenen Aufgaben im Rahmen des ESZB) verschaffen könnte.

Die Mitgliedstaaten müssen dafür sorgen, dass die jeweiligen NZBen jederzeit über ausreichende finanzielle Mittel und über ein angemessenes Nettoeigenkapital verfügen,²⁸ um ihre Aufgaben im Rahmen des ESZB bzw. des Eurosystems erfüllen zu können. Es sei darauf hingewiesen, dass die NZBen nach Artikel 28.1 und Artikel 30.4 der ESZB-Satzung aufgefordert werden können, weitere Beiträge zum Kapital der EZB zu leisten und weitere Währungsreserven einzuzahlen.²⁹ Darüber hinaus ist in Artikel 33.2 der ESZB-Satzung vorgesehen,³⁰ dass der EZB-Rat im Falle eines Verlustes seitens der EZB, der nicht vollständig aus dem allgemeinen Reservefonds gedeckt werden kann, beschließen kann, den restlichen Fehlbetrag aus den monetären Einkünften des betreffenden Geschäftsjahres im Verhältnis und bis zur Höhe der an die NZBen zu verteilenden Beiträge zu decken. Der Grundsatz der finanziellen Unabhängigkeit bedeutet, dass die Beachtung dieser Bestimmungen die NZBen bei der Wahrnehmung ihrer Funktionen nicht beeinträchtigen darf.

Darüber hinaus setzt der Grundsatz der finanziellen Unabhängigkeit voraus, dass eine NZB nicht nur zur Wahrnehmung ihrer Aufgaben im Rahmen des ESZB, sondern auch zur Erfüllung ihrer innerstaatlichen Aufgaben (etwa zur Finanzierung ihrer Verwaltung und ihrer eigenen Geschäftstätigkeit) über ausreichende finanzielle Mittel verfügt.

Aus all den vorgenannten Gründen bedeutet finanzielle Unabhängigkeit auch, dass eine NZB stets über ausreichend Eigenkapital verfügen muss. Insbesondere ist jegliche Situation zu vermeiden, die dazu führt, dass das Nettoeigenkapital einer NZB über einen längeren Zeitraum hinweg geringer als ihr Grundkapital oder gar negativ ist. Hierzu zählen auch Fälle, in denen Verluste, die Kapital und Rücklagen übersteigen, vorgetragen werden. Dies kann negative Auswirkungen auf die

²⁸ Stellungnahme CON/2014/24, CON/2014/27 und CON/2014/56.

²⁹ Artikel 30.4 der ESZB-Satzung findet nur innerhalb des Eurosystems Anwendung.

³⁰ Artikel 33.2 der ESZB-Satzung findet nur innerhalb des Eurosystems Anwendung.

Fähigkeit der NZB haben, ihre Aufgaben im Rahmen des ESZB, aber auch ihre nationalen Aufgaben wahrzunehmen. Darüber hinaus kann eine solche Situation die Glaubwürdigkeit der Geldpolitik des Eurosystems beeinträchtigen. Sofern das Nettoeigenkapital einer NZB ihr Grundkapital unterschreitet oder sich gar ins Negative kehrt, muss daher der jeweilige Mitgliedstaat die NZB innerhalb eines vertretbaren Zeitraums mit einem angemessenen Kapitalbetrag mindestens bis zur Höhe des Grundkapitals ausstatten, um dem Grundsatz der finanziellen Unabhängigkeit zu entsprechen. In Bezug auf die EZB wurde der Bedeutung dieser Frage bereits vom Rat der EU durch Verabschiedung der Verordnung (EG) Nr. 1009/2000 des Rates vom 8. Mai 2000 über Kapitalerhöhungen der Europäischen Zentralbank Rechnung getragen.³¹ Aufgrund dieser Verordnung kann der EZB-Rat eine tatsächliche Kapitalerhöhung beschließen, um so die für die Geschäftstätigkeit der EZB erforderliche angemessene Eigenkapitalausstattung aufrechtzuerhalten.³² Die NZBen müssen finanziell in der Lage sein, auf einen solchen Beschluss der EZB zu reagieren.

Die finanzielle Unabhängigkeit einer NZB sollte danach beurteilt werden, ob Dritte direkt oder indirekt nicht nur auf den Betrieb der NZB, sondern auch auf ihre Leistungsfähigkeit mit Blick auf die Erfüllung ihrer Aufgaben – sowohl operational im Sinne der Personalausstattung als auch finanziell im Sinne angemessener finanzieller Mittel – Einfluss nehmen können. In dieser Hinsicht sind die unten aufgeführten Kriterien finanzieller Unabhängigkeit besonders bedeutsam.³³ Dabei handelt es sich um die Bereiche finanzieller Unabhängigkeit, in denen die NZBen am stärksten der Gefahr einer Einflussnahme von außen ausgesetzt sind.

Aufstellung des Haushalts

Die Befugnis eines Dritten, den Haushalt einer NZB aufzustellen oder zu beeinflussen, ist mit der finanziellen Unabhängigkeit unvereinbar, sofern das Gesetz nicht eine Schutzklausel vorsieht, die gewährleistet, dass eine solche Befugnis nicht die für die Wahrnehmung der Aufgaben der NZB im Rahmen des ESZB erforderlichen finanziellen Mittel berührt.

Rechnungslegungsvorschriften

Die Aufstellung der Bilanzen hat entweder nach allgemeinen Rechnungslegungsvorschriften oder gemäß den von den Beschlussorganen der NZB festgelegten Bestimmungen zu erfolgen. Werden solche Bestimmungen stattdessen von Dritten festgelegt, müssen darin zumindest die Vorschläge der NZB-Beschlussorgane berücksichtigt sein.

Die Feststellung des Jahresabschlusses muss durch die Beschlussorgane der NZB (mit Unterstützung unabhängiger Rechnungsprüfer) erfolgen. Der festgestellte Jahresabschluss kann einer nachträglichen Genehmigung durch Dritte (z. B.

³¹ ABI. L 115 vom 16.5.2000, S. 1.

³² Beschluss der Europäischen Zentralbank vom 13. Dezember 2010 über die Erhöhung des Kapitals der Europäischen Zentralbank (EZB/2010/26) (ABI. L 11 vom 15.1.2011, S. 53).

³³ Die grundlegenden Stellungnahmen der EZB in diesem Bereich sind im Wesentlichen: CON/2002/16, CON/2003/22, CON/2003/27, CON/2004/1, CON/2006/38, CON/2006/47, CON/2007/8, CON/2008/13, CON/2008/68 und CON/2009/32.

Regierung oder Parlament) unterliegen. Über die Gewinnermittlung müssen die Beschlussorgane der NZB unabhängig und sachgerecht entscheiden können.

Soweit die Geschäfte einer NZB der Kontrolle durch den Rechnungshof oder eine vergleichbare Stelle unterliegen, muss der Umfang dieser Kontrolle gesetzlich eindeutig festgelegt sein und die Arbeit der unabhängigen externen Rechnungsprüfer der NZB unberührt lassen.³⁴ Des Weiteren muss im Einklang mit dem Grundsatz der institutionellen Unabhängigkeit dem Verbot der Weisungserteilung an eine NZB oder ihre Beschlussorgane Rechnung getragen und die Wahrnehmung der Aufgaben im Rahmen des ESZB uneingeschränkt gewährleistet werden.³⁵ Die Kontrolle durch den Rechnungshof oder eine vergleichbare Stelle hat auf nichtpolitischer, unabhängiger und rein sachlicher Grundlage zu erfolgen.

Verteilung der Gewinne, Kapital der NZB und finanzielle Bestimmungen

Wie die Gewinne zu verteilen sind, kann in der Satzung einer NZB geregelt sein. Fehlen solche Vorschriften, sollten die Beschlussorgane der NZB auf sachlicher Grundlage darüber entscheiden. Keinesfalls sollte diese Entscheidung im Ermessen Dritter liegen, sofern nicht durch eine Schutzklausel ausdrücklich gewährleistet ist, dass die für die Wahrnehmung von Aufgaben im Rahmen des ESZB sowie von nationalen Aufgaben erforderlichen finanziellen Mittel davon unberührt bleiben.

Gewinne dürfen dem Staatshaushalt erst zugeführt werden, nachdem etwaige akkumulierte Verluste aus den Vorjahren gedeckt³⁶ und die für notwendig erachteten Rückstellungen gebildet worden sind, um den Realwert von Vermögen und Kapital der NZB zu sichern. Zeitlich befristete oder kurzfristige gesetzgeberische Maßnahmen, die einer Weisung an die NZBen in Bezug auf die Verteilung ihrer Gewinne gleichkommen, sind nicht zulässig.³⁷ Ebenso würde eine Besteuerung unrealisierter Vermögenszuwächse einer NZB den Grundsatz der finanziellen Unabhängigkeit beeinträchtigen.³⁸

Ein Mitgliedstaat darf einer NZB keine Kapitalherabsetzung ohne vorherige Zustimmung der jeweiligen Beschlussorgane der NZB auferlegen. Dies dient der Gewährleistung, dass der NZB als Mitglied des ESZB ausreichende finanzielle Mittel zur Erfüllung ihrer Aufgaben gemäß Artikel 127 Absatz 2 AEUV und der ESZB-Satzung zur Verfügung stehen. Aus demselben Grund sollte jegliche Änderung der Bestimmungen zur Verteilung der Gewinne einer NZB nur in Zusammenarbeit mit der NZB eingebracht und beschlossen werden, da diese am besten in der Lage ist, die erforderliche Höhe der Kapitalrücklagen zu beurteilen.³⁹ Was die Bildung von Rückstellungen oder finanziellen Puffern betrifft, müssen die NZBen berechtigt sein, eigenständig Rückstellungen zu bilden, um Vermögen und Kapital zu sichern. Ferner dürfen die Mitgliedstaaten die NZBen nicht daran hindern, ihre Kapitalrücklagen so

³⁴ Zur Arbeit der unabhängigen externen Rechnungsprüfer der NZBen siehe Artikel 27.1 der ESZB-Satzung.

³⁵ Stellungnahme CON/2011/9, CON/2011/53 und CON/2015/57.

³⁶ Stellungnahme CON/2009/85.

³⁷ Stellungnahme CON/2009/26 und CON/2013/15.

³⁸ Stellungnahme CON/2009/63 und CON/2009/59.

³⁹ Stellungnahme CON/2009/83 und CON/2009/53.

weit zu erhöhen, wie es für ein Mitglied des ESZB notwendig ist, um seine Aufgaben zu erfüllen.⁴⁰

Finanzielle Haftung für Aufsichtsbehörden

In den meisten Mitgliedstaaten ist die Finanzaufsicht bei der NZB angesiedelt. Dagegen ist nichts einzuwenden, sofern die zuständigen Stellen der unabhängigen Entscheidungsgewalt der NZB unterliegen. Entscheidet die Finanzaufsicht nach den gesetzlichen Bestimmungen aber eigenständig, muss gewährleistet sein, dass ihre Entscheidungen die Finanzen der NZB als Ganzes nicht gefährden. In diesen Fällen sollten die innerstaatlichen Rechtsvorschriften der NZB ein Recht auf Letztkontrolle aller Entscheidungen der Aufsicht einräumen, die die Unabhängigkeit einer NZB und insbesondere ihre finanzielle Unabhängigkeit beeinträchtigen könnten.

Eigenständigkeit in Personalangelegenheiten

Die Mitgliedstaaten dürfen die Fähigkeit einer NZB zur eigenständigen Einstellung und Weiterbeschäftigung qualifizierter Mitarbeiter, die zur Erfüllung der ihr durch den AEUV und die ESZB-Satzung übertragenen Aufgaben erforderlich sind, nicht beeinträchtigen. Auch darf eine NZB nicht in eine Lage versetzt werden, in der sie nur begrenzte oder gar keine Kontrollmöglichkeiten im Hinblick auf ihre Beschäftigten hat oder die Regierung eines Mitgliedstaats ihre Personalpolitik beeinflussen kann.⁴¹ Etwaige Änderungen gesetzlicher Bestimmungen zur Vergütung von Mitgliedern eines NZB-Beschlussorgans und von NZB-Beschäftigten sind in enger und wirksamer Zusammenarbeit mit der NZB zu beschließen. Dabei ist der Sichtweise der NZB gebührend Rechnung zu tragen, um zu gewährleisten, dass diese ihre Aufgaben auch weiterhin unabhängig wahrnehmen kann.⁴² Die Eigenständigkeit in Personalangelegenheiten erstreckt sich auch auf Fragen der Altersversorgung der Beschäftigten. Ferner dürfen Änderungen, die zu einer Verringerung der Vergütung der Beschäftigten einer NZB führen, nicht die Befugnisse dieser NZB zur Verwaltung ihrer eigenen finanziellen Mittel, einschließlich der aus einer Herabsetzung der Vergütung resultierenden Mittel, beeinträchtigen.⁴³

Eigentumsrechte

Rechte Dritter, in Bezug auf das Eigentum einer NZB zu intervenieren oder dieser Weisungen zu erteilen, sind mit dem Grundsatz der finanziellen Unabhängigkeit unvereinbar.

2.2.4 Vertraulichkeit

Die Verpflichtung des Personals sowie der Mitglieder der Leitungsgremien der EZB und der NZBen zur Geheimhaltung gemäß Artikel 37 der ESZB-Satzung kann zur Aufnahme ähnlicher Bestimmungen in die Satzungen der NZBen und die

⁴⁰ Stellungnahme CON/2009/26 und CON/2012/69.

⁴¹ Stellungnahme CON/2008/9, CON/2008/10 und CON/2012/89.

⁴² Die grundlegenden Stellungnahmen in diesem Bereich sind: CON/2010/42, CON/2010/51, CON/2010/56, CON/2010/69, CON/2010/80, CON/2011/104, CON/2011/106, CON/2012/6, CON/2012/86 und CON/2014/7.

⁴³ Stellungnahme CON/2014/38.

Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten führen. Der Vorrang des Unionsrechts und der auf dieser Grundlage erlassenen Vorschriften bedeutet auch, dass innerstaatliche Rechtsvorschriften über den Zugang Dritter zu Dokumenten die einschlägigen Bestimmungen des Unionsrechts, einschließlich Artikel 37 der ESZB-Satzung, erfüllen müssen und die Geheimhaltungsbestimmungen des ESZB nicht verletzen dürfen. Der Zugang des Rechnungshofs oder einer vergleichbaren Stelle zu vertraulichen Informationen und Dokumenten einer NZB muss auf das für die Wahrnehmung der gesetzlichen Aufgaben der informationsanfordernden Stelle Notwendige begrenzt sein und darf die Unabhängigkeit und die Geheimhaltungsbestimmungen des ESZB, denen die Mitglieder der Beschlussorgane sowie das Personal der NZBen unterliegen, nicht beeinträchtigen.⁴⁴ Die NZBen sollten gewährleisten, dass diese Stellen die offengelegten Informationen und Dokumente mit der gleichen Vertraulichkeit behandeln wie sie selbst.

2.2.5 Verbot der monetären Finanzierung und des bevorrechtigten Zugangs

Hinsichtlich des Verbots der monetären Finanzierung und des bevorrechtigten Zugangs waren die innerstaatlichen Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten, die der EU im Jahr 2004, 2007 und 2013 beitraten, anzupassen und zum 1. Mai 2004, zum 1. Januar 2007 bzw. zum 1. Juli 2013 an die entsprechenden Bestimmungen des AEUV und der ESZB-Satzung in Kraft zu setzen. Schweden musste die erforderlichen Anpassungen bis zum 1. Januar 1995 in Kraft setzen.

2.2.5.1 Verbot der monetären Finanzierung

Das Verbot der monetären Finanzierung ist in Artikel 123 Absatz 1 AEUV niedergelegt, dem zufolge Überziehungs- und andere Kreditfazilitäten bei der EZB oder den NZBen der Mitgliedstaaten für Organe, Einrichtungen oder sonstige Stellen der EU, Zentralregierungen, regionale oder lokale Gebietskörperschaften oder andere öffentlich-rechtliche Körperschaften, sonstige Einrichtungen des öffentlichen Rechts oder öffentliche Unternehmen der Mitgliedstaaten sowie der unmittelbare Erwerb von Schuldtiteln von diesen durch die EZB oder die NZBen verboten sind. Der AEUV sieht eine Ausnahme von diesem Verbot vor: Die Bestimmungen gelten nicht für Kreditinstitute in öffentlichem Eigentum. Diese müssen, was die Bereitstellung von Zentralbankgeld betrifft, wie private Kreditinstitute behandelt werden (Artikel 123 Absatz 2 AEUV). Die EZB und die NZBen können überdies als Fiskalagent für die oben bezeichneten Stellen tätig werden (Artikel 21.2 der ESZB-Satzung). Der genaue Anwendungsbereich des Verbots der monetären Finanzierung wird in der Verordnung (EG) Nr. 3603/93 des Rates vom 13. Dezember 1993 zur Festlegung der Begriffsbestimmungen für die Anwendung der in Artikel 104 und

⁴⁴ Stellungnahme CON/2015/8 und CON/2015/57.

Artikel 104b Absatz 1 des Vertrags⁴⁵ vorgesehenen Verbote dahingehend präzisiert, dass das Verbot jegliche Finanzierung der Verpflichtungen des öffentlichen Sektors gegenüber Dritten umfasst.

Das Verbot der monetären Finanzierung ist von entscheidender Bedeutung, um sicherzustellen, dass das vorrangige Ziel der Geldpolitik, nämlich Preisstabilität zu gewährleisten, nicht beeinträchtigt wird. Darüber hinaus vermindert eine Finanzierung des öffentlichen Sektors durch die Zentralbanken den Druck auf die Mitgliedstaaten, Haushaltsdisziplin zu üben. Daher muss das Verbot weit ausgelegt werden, um seine strikte Anwendung vorbehaltlich der wenigen in Artikel 123 Absatz 2 AEUV und in der Verordnung (EG) Nr. 3603/93 genannten Ausnahmen zu gewährleisten. Auch wenn in Artikel 123 Absatz 1 AEUV speziell auf „Kreditfazilitäten“ Bezug genommen wird, die also die Verpflichtung zur Rückzahlung der Gelder beinhalten, gilt das Verbot somit a fortiori auch für andere Formen der Finanzierung, bei denen keine Rückzahlungspflicht besteht.

Die grundsätzliche Position der EZB im Hinblick auf die Vereinbarkeit innerstaatlicher Rechtsvorschriften mit dem Verbot der monetären Finanzierung leitet sich vor allem aus Anhörungen der EZB durch die Mitgliedstaaten zu Entwürfen für innerstaatliche Rechtsvorschriften gemäß Artikel 127 Absatz 4 und Artikel 282 Absatz 5 AEUV ab.⁴⁶

Innerstaatliche Rechtsvorschriften zur Umsetzung des Verbots der monetären Finanzierung

Grundsätzlich ist es nicht notwendig, Artikel 123 AEUV – ergänzt durch die Verordnung (EG) Nr. 3603/93 – in nationales Recht umzusetzen, da beide unmittelbar gelten. Wenn jedoch diese unmittelbar geltenden EU-Bestimmungen in innerstaatlichen Rechtsvorschriften aufgegriffen werden, so dürfen darin der Anwendungsbereich des Verbots der monetären Finanzierung nicht eingeeengt und die nach EU-Recht vorgesehenen Ausnahmen nicht erweitert werden. So sind beispielsweise innerstaatliche Rechtsvorschriften, die eine Finanzierung von finanziellen Verpflichtungen eines Mitgliedstaats gegenüber internationalen Finanzinstitutionen (außer dem IWF in den in der Verordnung (EG) Nr. 3603/93 vorgesehenen Eigenschaften)⁴⁷ oder Drittländern durch die NZB vorsehen, mit dem Verbot der monetären Finanzierung unvereinbar.

⁴⁵ ABI. L 332 vom 31.12.1993, S. 1. Artikel 104 und Artikel 104b Absatz 1 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft entsprechen Artikel 123 bzw. Artikel 125 Absatz 1 AEUV.

⁴⁶ Siehe Konvergenzbericht 2008, S. 24-25, Fußnote 13, in der eine Reihe grundlegender Stellungnahmen des EWI/der EZB, die zwischen Mai 1995 und März 2008 in diesem Bereich verabschiedet wurden, aufgeführt sind. Andere grundlegende Stellungnahmen der EZB in diesem Bereich sind: CON/2008/46, CON/2008/80, CON/2009/59 und CON/2010/4.

⁴⁷ Stellungnahme CON/2013/16.

Finanzierung des öffentlichen Sektors bzw. der Verpflichtungen des öffentlichen Sektors gegenüber Dritten

Innerstaatliche Rechtsvorschriften dürfen von einer NZB nicht verlangen, die Erfüllung der Aufgaben anderer öffentlicher Stellen oder die Verpflichtungen des öffentlichen Sektors gegenüber Dritten zu finanzieren. Insbesondere dürfen sie einer NZB nicht die Aufgabe übertragen, die Aktivitäten von Dritten zu finanzieren, soweit eine solche Finanzierung nicht zu den Aufgaben und Funktionen der Zentralbank gehört, sondern dem Staat obliegt.⁴⁸ So sind beispielsweise innerstaatliche Rechtsvorschriften, denen zufolge eine NZB berechtigt oder verpflichtet ist, Organe mit richterlichen oder quasirichterlichen Aufgaben zu finanzieren, die unabhängig von der NZB sind und als verlängerter Arm des Staates fungieren, mit dem Verbot der monetären Finanzierung unvereinbar. Um die Einhaltung des Verbots der monetären Finanzierung zu gewährleisten, muss eine neue Aufgabe, die einer NZB übertragen wird, vollständig und angemessen vergütet werden, wenn sie a) keine Zentralbankaufgabe oder Tätigkeit ist, welche die Wahrnehmung einer Zentralbankaufgabe erleichtert, oder b) mit einer staatlichen Aufgabe verbunden ist und im Interesse des Staates wahrgenommen wird.⁴⁹

Wichtige Kriterien für die Einstufung einer neuen Aufgabe als staatliche Aufgabe sind: a) ihr atypischer Charakter, b) die Tatsache, dass sie im Auftrag und im ausschließlichen Interesse des Staates wahrgenommen wird, und c) ihre Auswirkungen auf die institutionelle, finanzielle und persönliche Unabhängigkeit der NZB. So kann eine neue Aufgabe als staatliche Aufgabe eingestuft werden, wenn bei ihrer Wahrnehmung eine der folgenden Bedingungen erfüllt ist: a) Sie führt zu Interessenkonflikten mit bestehenden Zentralbankaufgaben, die nicht angemessen gelöst werden, b) sie steht in keinem Verhältnis zur finanziellen oder organisatorischen Leistungsfähigkeit der NZB, c) sie passt nicht in den institutionellen Aufbau der NZB, d) sie birgt erhebliche finanzielle Risiken und e) sie setzt die Mitglieder der Beschlussorgane der NZB unverhältnismäßigen politischen Risiken aus, die sich zudem negativ auf ihre persönliche Unabhängigkeit auswirken können.⁵⁰

Zu den einer NZB übertragenen Aufgaben, die von der EZB als staatliche Aufgaben erachtet werden, zählen unter anderem: a) Aufgaben im Zusammenhang mit der Finanzierung von Abwicklungsfonds oder Finanzierungsmechanismen sowie Aufgaben im Zusammenhang mit Einlagensicherungs- oder Anlegerentschädigungssystemen,⁵¹ b) Aufgaben im Zusammenhang mit der Einrichtung eines Zentralregisters für Bankkontonummern⁵² und c) Aufgaben eines Kreditmediators.⁵³ Zu den Zentralbankaufgaben zählen dagegen unter anderem Aufsichtsaufgaben oder Aufgaben im Zusammenhang mit solchen

⁴⁸ Stellungnahme CON/2006/15.

⁴⁹ Stellungnahme CON/2011/30, CON/2015/36 und CON/2015/46.

⁵⁰ Stellungnahme CON/2015/22, CON/2015/36 und CON/2015/46.

⁵¹ Stellungnahme CON/2011/103 und CON/2012/22. Für einige bestimmte Fälle siehe auch den Abschnitt „Finanzielle Unterstützung für Abwicklungsfonds oder Finanzierungsmechanismen sowie für Einlagensicherungs- und Anlegerentschädigungssysteme“.

⁵² Stellungnahme CON/2015/36 und CON/2015/46.

⁵³ Stellungnahme CON/2015/12.

Aufsichtsaufgaben, wie etwa der Verbraucherschutz im Bereich Finanzdienstleistungen,⁵⁴ die Aufsicht über kreditankaufende Unternehmen⁵⁵ oder die Aufsicht über Anbieter und Vermittler von Verbraucherkrediten.⁵⁶ Ausgehend von der Annahme, dass administrative Abwicklungsaufgaben und Aufsichtsaufgaben einander ergänzen, könnten auch Aufgaben im Zusammenhang mit der Ausübung technischer Abwicklungsbefugnisse und der Entscheidungsbefugnis als Zentralbankaufgaben erachtet werden, sofern sie nicht die Unabhängigkeit einer NZB gemäß Artikel 130 AEUV und Artikel 7 der ESZB-Satzung untergraben.⁵⁷ Die Bereitstellung von Mitteln an eine Aufsichtsbehörde durch eine NZB gibt daher keinen Anlass zu Bedenken wegen des Verbots der monetären Finanzierung, soweit die NZB damit im Rahmen ihres Mandats die Wahrnehmung einer legitimen finanzaufsichtlichen Aufgabe nach innerstaatlichem Recht finanziert oder solange die NZB damit zur Entscheidungsfindung der Aufsichtsbehörden beitragen und darauf Einfluss nehmen kann.⁵⁸

Eine NZB darf überdies keine Zwischenfinanzierung bereitstellen, um es einem Mitgliedstaat zu ermöglichen, seinen Verpflichtungen in Bezug auf staatliche Garantien für Bankverbindlichkeiten nachzukommen.⁵⁹ Die Verteilung nicht vollständig realisierter, ausgewiesener und geprüfter Zentralbankgewinne ist mit dem Verbot der monetären Finanzierung ebenfalls nicht vereinbar. Um dem Verbot der monetären Finanzierung Genüge zu tun, darf der dem Staatshaushalt gemäß den geltenden Regeln der Gewinnverteilung zugeführte Betrag nicht – auch nicht teilweise – aus den Kapitalreserven der NZB gezahlt werden. Die Gewinnverteilungsregeln müssen daher die Kapitalreserven der NZB unberührt lassen. Darüber hinaus sind Vermögenswerte von NZBen, die an den Staat übertragen werden, zum Marktwert zu verzinsen, und die Übertragung muss zur selben Zeit erfolgen wie die Verzinsung.⁶⁰

Auch ein Eingriff in die Wahrnehmung sonstiger Aufgaben des Eurosystems, wie etwa die Verwaltung der Währungsreserven, mittels Besteuerung theoretischer und unrealisierter Vermögenszuwächse ist nicht gestattet.⁶¹

Übernahme der Verbindlichkeiten des öffentlichen Sektors

Innerstaatliche Rechtsvorschriften, denen zufolge eine NZB verpflichtet ist, die Verbindlichkeiten einer bislang unabhängigen öffentlichen Stelle im Zuge einer nationalen Neuordnung bestimmter Aufgaben und Pflichten (z. B. im Zusammenhang mit der Übertragung bestimmter, bislang vom Staat oder von unabhängigen öffentlichen Behörden oder Stellen wahrgenommener

⁵⁴ Stellungnahme CON/2007/29.

⁵⁵ Stellungnahme CON/2015/45.

⁵⁶ Stellungnahme CON/2015/54.

⁵⁷ Stellungnahme CON/2015/22.

⁵⁸ Stellungnahme CON/2010/4.

⁵⁹ Stellungnahme CON/2012/4.

⁶⁰ Stellungnahme CON/2011/91 und CON/2011/99.

⁶¹ Stellungnahme CON/2009/63.

aufsichtsrechtlicher Aufgaben an die NZB) zu übernehmen, ohne dass sie von sämtlichen finanziellen Verpflichtungen aus der vorherigen Tätigkeit dieser öffentlichen Stelle vollständig freigestellt wird, sind mit dem Verbot der monetären Finanzierung unvereinbar.⁶² Entsprechend sind auch innerstaatliche Rechtsvorschriften, die von einer NZB verlangen, vor der Ergreifung von Abwicklungsmaßnahmen unter einer Vielzahl von Bedingungen die Genehmigung der Regierung einzuholen, die jedoch nicht die Haftung der NZB für ihre eigenen Verwaltungsvorschriften begrenzen, mit dem Verbot der monetären Finanzierung unvereinbar.⁶³

Finanzielle Unterstützung für Kredit- und Finanzinstitute

Innerstaatliche Rechtsvorschriften, die vorsehen, dass eine NZB ohne Bezug zu Zentralbankaufgaben (wie etwa der Geldpolitik, dem Zahlungsverkehr oder der vorübergehenden Gewährung von Liquiditätshilfen) Kreditinstituten unabhängig und im alleinigen Ermessen finanzielle Mittel zur Verfügung stellt, insbesondere dass sie zahlungsunfähige Kredit- bzw. sonstige Finanzinstitute unterstützt, sind mit dem Verbot der monetären Finanzierung unvereinbar.

Dies betrifft insbesondere die Unterstützung insolventer Kreditinstitute. Der Grund hierfür ist, dass eine NZB mit der Finanzierung eines insolventen Kreditinstituts eine staatliche Aufgabe wahrnehmen würde.⁶⁴ Die gleichen Bedenken gelten, wenn das Eurosystem ein Kreditinstitut finanziert, das zur Wiederherstellung der Solvenz über eine direkte Platzierung vom Staat begebener Schuldtitel rekapitalisiert worden ist, weil keine alternativen marktbasierenden Finanzierungsquellen vorhanden sind (nachfolgend „Rekapitalisierungsanleihen“), und wenn diese Anleihen als Sicherheiten verwendet werden sollen. In solch einem Fall einer staatlichen Rekapitalisierung eines Kreditinstituts über die direkte Platzierung von Rekapitalisierungsanleihen gibt deren anschließende Nutzung als Sicherheiten in Liquiditätsgeschäften der Zentralbank Anlass zu Bedenken hinsichtlich des Verbots der monetären Finanzierung.⁶⁵ Eine Notfall-Liquiditätshilfe (Emergency Liquidity Assistance – ELA), die eine NZB einem solventen Kreditinstitut auf der Grundlage einer Sicherheit in Form einer staatlichen Garantie unabhängig und im alleinigen Ermessen gewährt, muss die folgenden Kriterien erfüllen: a) Es muss sichergestellt sein, dass der von der NZB gewährte Kredit so kurzfristig wie möglich ist, b) die Systemstabilität muss gefährdet sein, c) es darf keine Zweifel hinsichtlich der rechtlichen Gültigkeit und Durchsetzbarkeit der staatlichen Garantie gemäß den maßgeblichen innerstaatlichen Rechtsvorschriften geben, und d) es darf keine Zweifel an der wirtschaftlichen Angemessenheit der staatlichen Garantie geben, die sowohl den Nennbetrag als auch die Zinsen des Kredits abdecken muss.⁶⁶

⁶² Stellungnahme CON/2013/56.

⁶³ Stellungnahme CON/2015/22.

⁶⁴ Stellungnahme CON/2013/5.

⁶⁵ Stellungnahme CON/2012/50, CON/2012/64 und CON/2012/71.

⁶⁶ In Stellungnahme CON/2012/4, Fußnote 42, finden sich Verweise auf weitere einschlägige Stellungnahmen aus diesem Bereich.

Zu diesem Zweck sollte in Betracht gezogen werden, Verweise auf Artikel 123 AEUV in den innerstaatlichen Rechtsvorschriften einzufügen.

Finanzielle Unterstützung für Abwicklungsfonds oder Finanzierungsmechanismen sowie für Einlagensicherungs- und Anlegerentschädigungssysteme

Während bei administrativen Abwicklungsaufgaben allgemein von einem Bezug zu den in Artikel 127 Absatz 5 AEUV genannten Aufgaben ausgegangen wird, steht die Finanzierung eines Abwicklungsfonds oder eines Finanzierungsmechanismus mit dem Verbot der monetären Finanzierung nicht im Einklang.⁶⁷ Tritt die NZB als Abwicklungsbehörde auf, so sollte sie auf keinen Fall die Verpflichtungen eines Brückeninstituts oder einer zur Vermögensverwaltung errichteten Zweckgesellschaft übernehmen oder finanzieren.⁶⁸ Zu diesem Zweck sollten die innerstaatlichen Rechtsvorschriften klarstellen, dass die NZB keinerlei Verpflichtungen dieser Stellen übernehmen oder finanzieren wird.⁶⁹

Die Richtlinie über Einlagensicherungssysteme⁷⁰ und die Richtlinie über Systeme für die Entschädigung der Anleger⁷¹ sehen vor, dass die Kosten der Finanzierung solcher Systeme von den Kreditinstituten bzw. den Wertpapierfirmen selbst zu tragen sind. Innerstaatliche Rechtsvorschriften, die vorsehen, dass eine NZB eine nationale Einlagensicherungseinrichtung für Kreditinstitute bzw. eine nationale Anlegerentschädigungseinrichtung für Wertpapierfirmen finanziert, sind nur dann mit dem Verbot der monetären Finanzierung vereinbar, wenn es sich um eine kurzfristige Finanzierung handelt, wenn diese aufgrund von Dringlichkeit erfolgt, wenn die Systemstabilität gefährdet ist und wenn die Entscheidung über die Finanzierung im Ermessen der jeweiligen NZB liegt.⁷² Zu diesem Zweck sollte in Betracht gezogen werden, Verweise auf Artikel 123 AEUV in den innerstaatlichen Rechtsvorschriften einzufügen. Wenn eine NZB ihr Ermessen über eine Kreditgewährung ausübt, muss sie sicherstellen, dass sie nicht de facto eine staatliche Aufgabe übernimmt.⁷³ Insbesondere sollte die von Zentralbanken geleistete Unterstützung für Einlagensicherungssysteme nicht auf eine systematische Vorfinanzierung hinauslaufen.⁷⁴

⁶⁷ Stellungnahme CON/2015/22.

⁶⁸ Stellungnahme CON/2011/103, CON/2012/99, CON/2015/3 und CON/2015/22.

⁶⁹ Stellungnahme CON/2015/33 und CON/2015/35.

⁷⁰ Erwägungsgrund 27 der Richtlinie 2014/49/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. April 2014 über Einlagensicherungssysteme (ABl. L 173 vom 12.6.2014, S. 149).

⁷¹ Erwägungsgrund 23 der Richtlinie 97/9/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 3. März 1997 über Systeme für die Entschädigung der Anleger (ABl. L 84 vom 26.3.1997, S. 22).

⁷² Stellungnahme CON/2015/40.

⁷³ Stellungnahme CON/2011/83 und CON/2015/52.

⁷⁴ Stellungnahme CON/2011/84.

Funktion als Fiskalagent

Artikel 21.2 der ESZB-Satzung legt fest, dass die EZB und die nationalen Zentralbanken als Fiskalagent für Organe, Einrichtungen oder sonstige Stellen der Union, Zentralregierungen, regionale oder lokale Gebietskörperschaften oder andere öffentlich-rechtliche Körperschaften, sonstige Einrichtungen des öffentlichen Rechts oder öffentliche Unternehmen der Mitgliedstaaten tätig werden können. Damit sollen die NZBen in die Lage versetzt werden, nach der Übertragung der geldpolitischen Zuständigkeit auf das Eurosystem weiterhin ihren traditionellen Dienst als Fiskalagent für Regierungen und andere öffentliche Stellen auszuüben, ohne dabei automatisch gegen das Verbot der monetären Finanzierung zu verstoßen. Die Verordnung (EG) Nr. 3603/93 sieht eine Reihe konkreter und eng gefasster Ausnahmen von dem Verbot der monetären Finanzierung im Zusammenhang mit der Funktion als Fiskalagent vor: i) Innerhalb eines Tages gewährte Kredite an den öffentlichen Sektor sind gestattet, sofern sie auf den betreffenden Tag begrenzt bleiben und keine Verlängerung möglich ist,⁷⁵ ii) die Gutschrift von durch Dritte ausgestellten Schecks auf dem Konto des öffentlichen Sektors vor erfolgter Belastung der bezogenen Bank ist gestattet, sofern die seit der Entgegennahme des Schecks verstrichene Frist mit den für den Einzug von Schecks durch die betreffende NZB üblichen Fristen in Einklang steht, sodass etwaige Wertstellungsgewinne Ausnahmecharakter haben, geringe Beträge betreffen und sich innerhalb eines kurzen Zeitraums ausgleichen,⁷⁶ und iii) Bestände an Münzen, die vom öffentlichen Sektor ausgegeben und dessen Konto gutgeschrieben wurden, sind gestattet, sofern sie weniger als 10 % des Münzumsatzes ausmachen.⁷⁷

Die innerstaatlichen Rechtsvorschriften bezüglich der Funktion als Fiskalagent müssen mit dem EU-Recht im Allgemeinen und mit dem Verbot der monetären Finanzierung im Besonderen vereinbar sein.⁷⁸ Angesichts der in Artikel 21.2 der ESZB-Satzung verankerten ausdrücklichen Anerkennung der Funktion der NZBen als Fiskalagent als eine legitime, von ihnen traditionell wahrgenommene Aufgabe sind die von Zentralbanken diesbezüglich erbrachten Dienstleistungen mit dem Verbot der monetären Finanzierung vereinbar, sofern solche Dienste nicht über den Rahmen der Tätigkeit als Fiskalagent hinausgehen und keine Finanzierung von Verpflichtungen des öffentlichen Sektors gegenüber Dritten durch die Zentralbank oder Kreditgewährung der Zentralbank zugunsten des öffentlichen Sektors außerhalb der eng definierten Ausnahmen gemäß Verordnung (EG) Nr. 3603/93 darstellen.⁷⁹ Innerstaatliche Rechtsvorschriften, denen zufolge eine NZB Einlagen der Regierung halten und Konten der öffentlichen Haushalte bedienen darf, werfen keine Fragen hinsichtlich der Einhaltung des Verbots der monetären Finanzierung auf, solange damit nicht die Möglichkeit der Gewährung von Krediten, einschließlich Tagesüberziehungskrediten, verbunden ist. Bedenken hinsichtlich der Einhaltung des Verbots der monetären Finanzierung ergäben sich jedoch beispielsweise dann, wenn Einlagen oder Guthaben auf Girokonten gemäß den innerstaatlichen

⁷⁵ Siehe Artikel 4 der Verordnung (EG) Nr. 3603/93 und Stellungnahme CON/2013/2.

⁷⁶ Siehe Artikel 5 der Verordnung (EG) Nr. 3603/93.

⁷⁷ Siehe Artikel 6 der Verordnung (EG) Nr. 3603/93.

⁷⁸ Stellungnahme CON/2013/3.

⁷⁹ Stellungnahme CON/2009/23, CON/2009/67 und CON/2012/9.

Rechtsvorschriften höher als zu den marktüblichen Sätzen, statt zu Marktsätzen oder niedriger, verzinst werden können. Eine über den Marktsätzen liegende Verzinsung kommt de facto einem Kredit gleich, was dem Ziel des Verbots der monetären Finanzierung zuwiderläuft und daher die mit dem Verbot verbundenen Ziele untergraben könnte. Es ist von großer Bedeutung, dass jede Verzinsung eines Kontos den Marktparametern entspricht, und noch entscheidender, dass der Zinssatz der Einlagen mit ihrer jeweiligen Laufzeit korreliert.⁸⁰ Soweit Fiskalagentdienste durch eine NZB unentgeltlich erbracht werden, bestehen hinsichtlich des Verbots der monetären Finanzierung keine Bedenken, sofern es sich dabei um Kernleistungen als Fiskalagent handelt.⁸¹

2.2.5.2 Verbot des bevorrechtigten Zugangs

Artikel 124 AEUV legt fest, dass sämtliche „Maßnahmen, die nicht aus aufsichtsrechtlichen Gründen getroffen werden und einen bevorrechtigten Zugang der Organe, Einrichtungen oder sonstigen Stellen der Union, der Zentralregierungen, der regionalen oder lokalen Gebietskörperschaften oder anderen öffentlich-rechtlichen Körperschaften, sonstiger Einrichtungen des öffentlichen Rechts oder öffentlicher Unternehmen der Mitgliedstaaten zu den Finanzinstituten schaffen,“ verboten sind.

Gemäß Artikel 1 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 3604/93 des Rates⁸² handelt es sich bei einem bevorrechtigten Zugang um sämtliche Gesetze, Rechtsvorschriften oder sonstige zwingende Rechtsakte, die in Ausübung der öffentlichen Gewalt erlassen werden und a) Finanzinstitute dazu verpflichten, Forderungen gegenüber Organen und Einrichtungen der Union, Zentralregierungen, regionalen oder lokalen Gebietskörperschaften, anderen öffentlich-rechtlichen Körperschaften, sonstigen Einrichtungen des öffentlichen Rechts oder öffentlichen Unternehmen der Mitgliedstaaten zu erwerben oder zu halten, oder b) Steuervergünstigungen, die nur Finanzinstituten zugutekommen, oder finanzielle Vergünstigungen, die mit den Grundsätzen der Marktwirtschaft nicht in Einklang stehen, gewähren, um den Erwerb oder Besitz solcher Forderungen durch diese Institute zu fördern.

Den NZBen ist es als Behörden nicht gestattet, Maßnahmen zu ergreifen, die dem öffentlichen Sektor einen bevorrechtigten Zugang zu Finanzinstituten gewähren, sofern diese Maßnahmen nicht aus aufsichtsrechtlichen Gründen getroffen werden. Die von den NZBen erlassenen Vorschriften für die Mobilisierung oder Verpfändung von Schuldtiteln dürfen nicht dazu dienen, das Verbot des bevorrechtigten Zugangs zu umgehen.⁸³ Die Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten in diesem Bereich dürfen keinen solchen bevorrechtigten Zugang schaffen.

⁸⁰ Siehe unter anderem Stellungnahme CON/2010/54, CON/2010/55 und CON/2013/62.

⁸¹ Stellungnahme CON/2012/9.

⁸² Verordnung (EG) Nr. 3604/93 des Rates vom 13. Dezember 1993 zur Festlegung der Begriffsbestimmungen für die Anwendung des Verbots des bevorrechtigten Zugangs gemäß Artikel 104a des Vertrages [zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft] (ABl. L 332 vom 31.12.1993, S. 4). Artikel 104a ist nun Artikel 124 AEUV.

⁸³ Siehe Artikel 3 Absatz 2 und Erwägungsgrund 10 der Verordnung (EG) Nr. 3604/93.

Artikel 2 der Verordnung (EG) Nr. 3604/93 definiert „aufsichtsrechtliche Gründe“ als Gründe, die den aufgrund des EU-Rechts oder in Übereinstimmung damit erlassenen einzelstaatlichen Rechtsvorschriften bzw. Verwaltungsmaßnahmen zugrunde liegen und die die Solidität der Finanzinstitute fördern und somit die Stabilität des gesamten Finanzsystems und den Schutz der Kunden dieser Finanzinstitute stärken sollen. Aufsichtsrechtliche Gründe sollen sicherstellen, dass Banken gegenüber ihren Einlegern solvent bleiben.⁸⁴ Im Bereich der Bankenaufsicht wurden im Sekundärrecht der EU verschiedene Anforderungen festgelegt, um die Solidität der Kreditinstitute zu gewährleisten.⁸⁵ Ein „Kreditinstitut“ wird definiert als ein Unternehmen, dessen Tätigkeit darin besteht, Einlagen oder andere rückzahlbare Gelder des Publikums entgegenzunehmen und Kredite für eigene Rechnung zu gewähren.⁸⁶ Zudem werden Kreditinstitute gemeinhin als „Banken“ bezeichnet und benötigen für die Bereitstellung von Dienstleistungen die Zulassung durch eine zuständige Behörde des jeweiligen Mitgliedstaates.⁸⁷

Die Mindestreserven könnten zwar als Bestandteil der Aufsichtsanforderungen betrachtet werden, in der Regel zählen sie aber zum Handlungsrahmen der NZBen und werden in den meisten Volkswirtschaften – so auch im Euro-Währungsgebiet – als geldpolitisches Instrument genutzt.⁸⁸ In diesem Zusammenhang wird in Anhang I, Absatz 2 der Leitlinie EZB/2014/60⁸⁹ dargelegt, dass das Mindestreservesystem des Eurosystems in erster Linie dazu dient, die Geldmarktzinsen zu stabilisieren und eine strukturelle Liquiditätsknappheit herbeizuführen (oder zu vergrößern).⁹⁰ Die EZB verlangt von im Euroraum niedergelassenen Kreditinstituten, dass sie die erforderlichen Mindestreserven (in Form von Einlagen) auf einem Konto bei ihrer NZB halten.⁹¹

Der vorliegende Bericht stellt auf die Vereinbarkeit sowohl der innerstaatlichen Rechtsvorschriften oder Bestimmungen der NZBen als auch der Satzungen der NZBen mit dem im AEUV verankerten Verbot des bevorrechtigten Zugangs ab. Er steht jedoch einer Beurteilung, ob in den Mitgliedstaaten Rechts- oder

⁸⁴ Stellungnahme von Generalanwalt Elmer in der Rechtssache C-222/95, Parodi gegen Banque H. Albert de Bary, Slg. 1997, I-3899, Absatz 24.

⁸⁵ Siehe: a) Verordnung (EU) Nr. 575/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 über Aufsichtsanforderungen an Kreditinstitute und Wertpapierfirmen und zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 648/2012 (ABl. L 176 vom 27.6.2013, S. 1) sowie b) Richtlinie 2013/36/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 über den Zugang zur Tätigkeit von Kreditinstituten und die Beaufsichtigung von Kreditinstituten und Wertpapierfirmen, zur Änderung der Richtlinie 2002/87/EG und zur Aufhebung der Richtlinien 2006/48/EG und 2006/49/EG (ABl. L 176 vom 27.6.2013, S. 338).

⁸⁶ Siehe Artikel 4 Absatz 1 Nummer 1 der Verordnung (EU) Nr. 575/2013.

⁸⁷ Siehe Artikel 8 der Richtlinie 2013/36/EU.

⁸⁸ Dies wird auch durch Artikel 3 Absatz 2 und Erwägungsgrund 9 der Verordnung (EG) Nr. 3604/93 gestützt.

⁸⁹ Leitlinie (EU) 2015/510 der Europäischen Zentralbank vom 19. Dezember 2014 über die Umsetzung des geldpolitischen Handlungsrahmens des Eurosystems (EZB/2014/60) (ABl. L 91 vom 2.4.2015, S. 3).

⁹⁰ Je höher die Mindestreservepflicht ist, desto weniger Mittel kann die Bank verleihen, was zu einer geringeren Geldschöpfung führt.

⁹¹ Siehe Artikel 19 der ESZB-Satzung, Verordnung (EG) Nr. 2531/98 des Rates vom 23. November 1998 über die Auferlegung einer Mindestreservepflicht durch die Europäische Zentralbank (ABl. L 318 vom 27.11.1998, S. 1), Verordnung (EG) Nr. 1745/2003 der Europäischen Zentralbank vom 12. September 2003 über die Auferlegung einer Mindestreservepflicht (EZB/2003/9) (ABl. L 250 vom 2.10.2003, S. 10) und Verordnung (EU) Nr. 1071/2013 der Europäischen Zentralbank vom 24. September 2013 über die Bilanz des Sektors der monetären Finanzinstitute (EZB/2013/33) (ABl. L 297 vom 7.11.2013, S. 1).

Verwaltungsvorschriften unter dem Vorwand aufsichtsrechtlicher Gründe dazu dienen, das Verbot des bevorrechtigten Zugangs zu umgehen, nicht entgegen. Eine solche Beurteilung ist nicht Gegenstand des vorliegenden Berichts.

2.2.6 Einheitliche Schreibweise des Euro

Gemäß Artikel 3 Absatz 4 des Vertrags über die Europäische Union errichtet die Union „eine Wirtschafts- und Währungsunion, deren Währung der Euro ist“. In allen verbindlichen Sprachfassungen der Verträge, denen das römische Alphabet zugrunde liegt, wird der Euro einheitlich im Nominativ Singular als „Euro“ bezeichnet. In den unter Verwendung des griechischen Alphabets und des kyrillischen Alphabets abgefassten Vertragstexten wird der Euro als „ευρώ“ bzw. „евро“ bezeichnet.⁹² Im Einklang hiermit stellt die Verordnung (EG) Nr. 974/98 des Rates vom 3. Mai 1998 über die Einführung des Euro⁹³ klar, dass die einheitliche Währung in allen Amtssprachen der Union unter Berücksichtigung der verschiedenen Alphabete denselben Namen tragen muss. Die Verträge fordern daher eine einheitliche Schreibweise des Wortes „Euro“ im Nominativ Singular in allen Rechtsvorschriften der EU und allen innerstaatlichen Rechtsvorschriften unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Alphabete.

In Anbetracht der ausschließlichen Zuständigkeit der EU für die Festlegung des Namens der einheitlichen Währung sind jegliche Abweichungen von dieser Bestimmung mit den Verträgen unvereinbar und daher zu beseitigen. Dieser Grundsatz findet zwar auf sämtliche innerstaatlichen Rechtsvorschriften Anwendung, doch konzentriert sich die Beurteilung in den Länderkapiteln auf die Satzungen der NZBen und die Bestimmungen zur Euro-Bargeldumstellung.

2.2.7 Rechtliche Integration der NZBen in das Eurosystem

Innerstaatliche Rechtsvorschriften (insbesondere die Satzung einer NZB, aber auch sonstige Rechtsvorschriften), die die Erfüllung von Aufgaben im Rahmen des Eurosystems oder die Einhaltung von EZB-Beschlüssen behindern würden, sind mit dem reibungslosen Funktionieren des Eurosystems nach der Einführung des Euro in dem jeweiligen Mitgliedstaat nicht vereinbar. Sie sind daher entsprechend abzuändern, um die Vereinbarkeit mit dem AEUV und der ESZB-Satzung im Hinblick auf die Aufgaben im Rahmen des Eurosystems zu gewährleisten. Zur Erfüllung von Artikel 131 AEUV waren die innerstaatlichen Rechtsvorschriften bis zum Zeitpunkt der Errichtung des ESZB (im Fall Schwedens) sowie bis zum 1. Mai 2004, 1. Januar 2007 bzw. 1. Juli 2013 (bei den Mitgliedstaaten, die zum jeweiligen Zeitpunkt der EU

⁹² In der den Verträgen beigefügten „Erklärung der Republik Lettland, der Republik Ungarn und der Republik Malta zur Schreibweise des Namens der einheitlichen Währung in den Verträgen“ heißt es: „Unbeschadet der in den Verträgen enthaltenen vereinheitlichten Schreibweise des Namens der einheitlichen Währung der Europäischen Union, wie sie auf den Banknoten und Münzen erscheint, erklären Lettland, Ungarn und Malta, dass die Schreibweise des Namens der einheitlichen Währung – einschließlich ihrer abgeleiteten Formen, die in der lettischen, der ungarischen und der maltesischen Sprachfassung der Verträge benutzt werden – keine Auswirkungen auf die geltenden Regeln der lettischen, der ungarischen und der maltesischen Sprache hat.“

⁹³ ABI. L 139 vom 11.5.1998, S. 1.

beitraten) anzupassen. Rechtsvorschriften im Zusammenhang mit der vollständigen rechtlichen Integration einer NZB in das Eurosystem müssen hingegen erst dann in Kraft treten, wenn die vollständige Integration wirksam wird – also erst zu dem Zeitpunkt, zu dem ein Mitgliedstaat, für den eine Ausnahmeregelung gilt, den Euro einführt.

Das Hauptaugenmerk in diesem Bericht gilt jenen Rechtsvorschriften, die eine NZB daran hindern könnten, ihren Verpflichtungen im Rahmen des Eurosystems nachzukommen. Dazu zählen Bestimmungen, die eine NZB davon abhalten könnten, sich an der Durchführung der von den Beschlussorganen der EZB festgelegten einheitlichen Geldpolitik zu beteiligen, die einen Zentralbankpräsidenten bei der Erfüllung seiner Aufgaben als Mitglied des EZB-Rats behindern könnten oder in denen die Vorrechte der EZB nicht berücksichtigt sind. Dabei wird unterschieden zwischen wirtschaftspolitischer Zielbestimmung, Aufgaben, Finanzvorschriften, Wechselkurspolitik und internationaler Zusammenarbeit. Schließlich werden noch andere Bereiche angeführt, in denen die NZB-Satzungen möglicherweise angepasst werden müssen.

2.2.7.1 Wirtschaftspolitische Zielbestimmung

Die vollständige Integration einer NZB in das Eurosystem erfordert, dass die in ihrer Satzung verankerten Ziele mit den Zielen des ESZB (nach Artikel 2 der ESZB-Satzung) im Einklang stehen. Dies bedeutet unter anderem, dass gewisse innerstaatlich motivierte Ziele – zum Beispiel die Verpflichtung, die Geldpolitik im Rahmen der allgemeinen Wirtschaftspolitik des betreffenden Mitgliedstaats durchzuführen – entsprechend abzuändern sind. Außerdem müssen auch die nachrangigen Ziele der NZBen mit ihrer Verpflichtung, die allgemeine Wirtschaftspolitik in der EU zu unterstützen, um zur Verwirklichung der in Artikel 3 des Vertrags über die Europäische Union festgelegten Ziele der Union beizutragen (dies selbst ein Ziel, das das Ziel der Preisstabilität unbeschadet lässt), vereinbar sein und dürfen ihr nicht entgegenstehen.⁹⁴

2.2.7.2 Aufgaben

Die Aufgaben der NZB eines Mitgliedstaats, dessen Währung der Euro ist, werden aufgrund des Status dieser NZB als integraler Bestandteil des Eurosystems in erster Linie durch den AEUV und die ESZB-Satzung bestimmt. Zur Erfüllung von Artikel 131 AEUV müssen daher die Aufgabenbeschreibungen in der Satzung einer NZB mit den betreffenden Bestimmungen im AEUV und in der ESZB-Satzung verglichen und Unvereinbarkeiten beseitigt werden.⁹⁵ Dies gilt für alle Bestimmungen, die nach der Einführung des Euro und der Integration in das Eurosystem die Wahrnehmung von Aufgaben im Rahmen des ESZB

⁹⁴ Stellungnahme CON/2010/30 und CON/2010/48.

⁹⁵ Siehe insbesondere Artikel 127 und Artikel 128 AEUV sowie Artikel 3 bis 6 und Artikel 16 der ESZB-Satzung.

beeinträchtigen, vor allem für Bestimmungen, in denen die Zuständigkeit des ESZB nach Kapitel IV der ESZB-Satzung nicht berücksichtigt ist.

In den innerstaatlichen Rechtsvorschriften zur Geldpolitik muss berücksichtigt sein, dass die Geldpolitik der Union durch das Eurosystem auszuführen ist.⁹⁶ Für den Fall, dass die Satzung einer NZB Bestimmungen über geldpolitische Instrumente enthält, müssen diese mit den entsprechenden Bestimmungen des AEUV und der ESZB-Satzung vergleichbar sein und etwaige Unvereinbarkeiten beseitigt werden, um Artikel 131 AEUV zu entsprechen.

Die NZBen überwachen auf regelmäßiger Basis die Entwicklung der öffentlichen Finanzen, damit sie den künftig einzuschlagenden geldpolitischen Kurs angemessen beurteilen können. Gestützt auf diese Überwachungstätigkeit und die Unabhängigkeit ihrer Empfehlungen dürfen die NZBen zudem ihre Meinung zu relevanten Entwicklungen der öffentlichen Finanzen äußern, um zum reibungslosen Funktionieren der Europäischen Währungsunion beizutragen. Die Überwachung der Entwicklung der öffentlichen Finanzen durch die NZBen zu geldpolitischen Zwecken sollte auf der Grundlage eines uneingeschränkten Zugangs zu allen relevanten Daten über die öffentlichen Finanzen erfolgen. Die NZBen sollten daher einen vollständigen, zeitnahen und automatischen Zugang zu allen relevanten Finanzstatistiken erhalten. Ihre Rolle sollte sich jedoch auf Überwachungsaktivitäten beschränken, die sich aus der Erfüllung ihres geldpolitischen Mandats ergeben oder – direkt oder indirekt – damit in Verbindung stehen.⁹⁷ Wird einer NZB formal ein Mandat zur Beurteilung von Prognosen und der Entwicklung der öffentlichen Finanzen erteilt, so impliziert dies für die NZB eine Funktion (und damit auch eine entsprechende Verantwortung) im Rahmen der Finanzpolitik, wodurch die Erfüllung des geldpolitischen Mandats des Eurosystems und die Unabhängigkeit der NZB unterminiert werden können.⁹⁸

Im Zusammenhang mit den innerstaatlichen Gesetzesinitiativen zur Beseitigung der Turbulenzen an den Finanzmärkten hat die EZB betont, dass jegliche Verzerrung an den nationalen Geldmärkten des Euro-Währungsgebiets zu vermeiden ist, da hierdurch die Durchführung der einheitlichen Geldpolitik beeinträchtigt werden könnte. Dies gilt insbesondere für die Ausweitung staatlicher Garantien auf Interbankeneinlagen.⁹⁹

Die Mitgliedstaaten müssen gewährleisten, dass innerstaatliche gesetzgeberische Maßnahmen zur Behebung von Liquiditätsproblemen bei Unternehmen oder professionellen Marktteilnehmern, etwa zur Deckung ihrer Verbindlichkeiten gegenüber Finanzinstituten, keine negativen Auswirkungen auf die Marktliquidität haben. Insbesondere dürfen solche Maßnahmen nicht mit dem Grundsatz einer offenen Marktwirtschaft im Sinne von Artikel 3 des Vertrags über die Europäische

⁹⁶ Artikel 127 Absatz 2 erster Gedankenstrich AEUV.

⁹⁷ Stellungnahme CON/2012/105, CON/2013/90 und CON/2013/91.

⁹⁸ Beispielsweise innerstaatliche Rechtsvorschriften zur Umsetzung der Richtlinie 2011/85/EU des Rates vom 8. November 2011 über die Anforderungen an die haushaltspolitischen Rahmen der Mitgliedstaaten (ABl. L 306 vom 23.11.2011, S. 41). Siehe Stellungnahme CON/2013/90 und CON/2013/91.

⁹⁹ Stellungnahme CON/2009/99 und CON/2011/79.

Union unvereinbar sein, da dies die Kreditvergabe behindern, die Stabilität von Finanzinstituten und -märkten wesentlich beeinflussen und somit die Wahrnehmung der Aufgaben des Eurosystems beeinträchtigen könnte.¹⁰⁰

Innerstaatliche Rechtsvorschriften, die der jeweiligen NZB das alleinige Recht zur Ausgabe von Banknoten einräumen, müssen ab der Einführung des Euro das ausschließliche Recht des EZB-Rats zur Genehmigung der Ausgabe von Euro-Banknoten gemäß Artikel 128 Absatz 1 AEUV und Artikel 16 der ESZB-Satzung anerkennen, während das Recht zur Ausgabe von Euro-Banknoten der EZB und den NZBen zusteht. Ferner müssen innerstaatliche Rechtsvorschriften, nach denen die Regierung Einfluss auf Euro-Banknoten, beispielsweise auf deren Stückelung, Herstellung, Umlauf und Einziehung, nehmen kann, entweder aufgehoben werden oder die Zuständigkeit der EZB für die Euro-Banknoten im Sinne der oben genannten Bestimmungen des AEUV und der ESZB-Satzung berücksichtigen. Ungeachtet der Aufgabenteilung zwischen den Regierungen und den NZBen in Bezug auf Münzen müssen die jeweiligen Bestimmungen nach der Einführung des Euro das Recht der EZB zur Genehmigung des Umfangs der Münzausgabe anerkennen. Ein Mitgliedstaat darf das sich im Umlauf befindliche Bargeld nicht als Verbindlichkeit seiner NZB gegenüber der Regierung dieses Mitgliedstaats betrachten, da dies das Konzept einer einheitlichen Währung zu Fall bringen würde und mit den Anforderungen an die rechtliche Integration in das Eurosystem unvereinbar wäre.¹⁰¹

Was die Verwaltung der Währungsreserven betrifft,¹⁰² so verstößt ein Mitgliedstaat, der den Euro eingeführt hat und seine offiziellen Währungsreserven¹⁰³ nicht an die NZB überträgt, gegen den AEUV. Ferner ist jedwedes Recht eines Dritten, zum Beispiel der Regierung oder des Parlaments, Einfluss auf die Entscheidungen einer NZB hinsichtlich der Verwaltung der offiziellen Währungsreserven zu nehmen, mit Artikel 127 Absatz 2 dritter Gedankenstrich AEUV unvereinbar. Darüber hinaus müssen die NZBen entsprechend ihrem Anteil am gezeichneten Kapital der EZB Währungsreserven an die EZB übertragen. Dies bedeutet, dass die NZBen nicht durch rechtliche Bestimmungen daran gehindert werden dürfen, Währungsreserven an die EZB zu übertragen.

Im Hinblick auf Statistiken begründen zwar Verordnungen, die von der EZB nach Artikel 34.1 der ESZB-Satzung im Bereich der Statistiken erlassen wurden, keinerlei Rechte oder Verpflichtungen für jene Mitgliedstaaten, die den Euro nicht eingeführt haben; allerdings gilt Artikel 5 der ESZB-Satzung, der die Erhebung statistischer Daten betrifft, für alle Mitgliedstaaten, unabhängig davon, ob sie den Euro eingeführt haben. Dementsprechend sind Mitgliedstaaten, deren Währung nicht der Euro ist, dazu verpflichtet, auf nationaler Ebene alle Maßnahmen zu treffen und umzusetzen, die sie für erforderlich halten, um die zur Erfüllung der statistischen Berichtspflichten gegenüber der EZB benötigten statistischen Daten zu erheben und rechtzeitig alle

¹⁰⁰ Stellungnahme CON/2010/8.

¹⁰¹ Stellungnahme CON/2008/34.

¹⁰² Artikel 127 Absatz 2 dritter Gedankenstrich AEUV.

¹⁰³ Ausgenommen davon sind Arbeitsguthaben in Fremdwährungen, die die Regierungen der Mitgliedstaaten nach Artikel 127 Absatz 3 AEUV halten dürfen.

Vorbereitungen zu treffen, die im statistischen Bereich erforderlich sind, um den Euro einführen zu können.¹⁰⁴ Innerstaatliche Rechtsvorschriften, die den Rahmen für die internationale Zusammenarbeit zwischen den NZBen und den nationalen Statistikämtern festlegen, müssen die Unabhängigkeit der NZBen bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben im Zusammenhang mit dem statistischen Berichtsrahmen des ESZB gewährleisten.¹⁰⁵

2.2.7.3 Finanzvorschriften

Die Finanzvorschriften der ESZB-Satzung enthalten Bestimmungen über die Jahresabschlüsse¹⁰⁶, Rechnungsprüfung¹⁰⁷, Kapitalzeichnung¹⁰⁸, Übertragung von Währungsreserven¹⁰⁹ und Verteilung der monetären Einkünfte¹¹⁰. Die NZBen müssen in der Lage sein, ihren Verpflichtungen aus diesen Bestimmungen nachzukommen; damit nicht in Einklang stehende innerstaatliche Vorschriften sind daher aufzuheben.

2.2.7.4 Wechselkurspolitik

Ein Mitgliedstaat, für den eine Ausnahmeregelung gilt, kann innerstaatliche Rechtsvorschriften beibehalten, denen zufolge die Regierung für die Wechselkurspolitik dieses Mitgliedstaats zuständig ist, wobei der jeweiligen NZB ein Beratungsrecht und/oder die ausführende Rolle eingeräumt werden kann. Bis zu dem Zeitpunkt, zu dem der Mitgliedstaat den Euro einführt, sind diese Bestimmungen jedoch dahingehend anzupassen, dass die Verantwortung für die Wechselkurspolitik des Euro-Währungsgebiets gemäß Artikel 138 und Artikel 219 AEUV auf der Ebene der EU liegt.

2.2.7.5 Internationale Zusammenarbeit

Im Hinblick auf die Einführung des Euro müssen die innerstaatlichen Rechtsvorschriften mit Artikel 6.1 der ESZB-Satzung vereinbar sein, wonach im Bereich der internationalen Zusammenarbeit, die die dem Eurosystem übertragenen Aufgaben betrifft, die EZB entscheidet, wie das ESZB vertreten wird. Innerstaatliche Rechtsvorschriften, die einer NZB die Beteiligung an internationalen Währungseinrichtungen erlauben, müssen eine solche Beteiligung unter den Zustimmungsvorbehalt der EZB stellen (Artikel 6.2 der ESZB-Satzung).

¹⁰⁴ Stellungnahme CON/2013/88.

¹⁰⁵ Stellungnahme CON/2015/5 und CON/2015/24.

¹⁰⁶ Artikel 26 der ESZB-Satzung.

¹⁰⁷ Artikel 27 der ESZB-Satzung.

¹⁰⁸ Artikel 28 der ESZB-Satzung.

¹⁰⁹ Artikel 30 der ESZB-Satzung.

¹¹⁰ Artikel 32 der ESZB-Satzung.

2.2.7.6 Verschiedenes

Neben den oben genannten Punkten gibt es bei einigen Mitgliedstaaten noch andere Bereiche, in denen die innerstaatlichen Rechtsvorschriften angepasst werden müssen (beispielsweise im Bereich der Verrechnungs- und Zahlungssysteme und des Informationsaustauschs).

3 Stand der wirtschaftlichen Konvergenz

Die Einhaltung der Konvergenzkriterien hat sich seit dem Konvergenzbericht 2014 der EZB verbessert; in mehreren Ländern wurden Fortschritte bei der Senkung der Inflationsraten auf das Niveau im Euro-Währungsgebiet erzielt (siehe Tabelle 3.1). Auch der Abbau von

Haushaltsungleichgewichten ist in allen Ländern vorangeschritten. Allerdings nimmt keines der in diesem Bericht untersuchten Länder am WKM II teil, und die Wechselkurse der Währungen einiger Staaten verzeichneten in den letzten Jahren gegenüber dem Euro spürbare Schwankungen. Schließlich wurden bei der Verringerung des Abstands der langfristigen Zinsen gegenüber dem Euroraum deutliche Fortschritte erzielt.

Tabelle 3.1
Übersicht über die Indikatoren der wirtschaftlichen Konvergenz

		Preisstabilität		Entwicklung der öffentlichen Haushalte und Projektionen			Wechselkurs		Langfristiger Zinssatz ⁶⁾
		HVPI-Inflation ¹⁾	Land mit übermäßigem Defizit ^{2),3)}	Finanzierungssaldo des Staates ⁴⁾	Verschuldung des Staates ⁴⁾	Am WKM II teilnehmende Währung ³⁾	Wechselkurs gegenüber dem Euro ^{3),5)}		
Bulgarien	2014	-1,6	Nein	-5,4	27,0	Nein	0,0	3,3	
	2015	-1,1	Nein	-2,1	26,7	Nein	0,0	2,5	
	2016	-1,0	Nein	-2,0	28,1	Nein	0,0	2,5	
Tschechische Republik	2014	0,4	Nein	-1,9	42,7	Nein	-6,0	1,6	
	2015	0,3	Nein	-0,4	41,1	Nein	0,9	0,6	
	2016	0,4	Nein	-0,7	41,3	Nein	0,9	0,6	
Kroatien	2014	0,2	Ja	-5,5	86,5	Nein	-0,7	4,1	
	2015	-0,3	Ja	-3,2	86,7	Nein	0,3	3,6	
	2016	-0,4	Ja	-2,7	87,6	Nein	0,5	3,7	
Ungarn	2014	0,0	Nein	-2,3	76,2	Nein	-4,0	4,8	
	2015	0,1	Nein	-2,0	75,3	Nein	-0,4	3,4	
	2016	0,4	Nein	-2,0	74,3	Nein	-0,7	3,4	
Polen	2014	0,1	Ja	-3,3	50,5	Nein	0,3	3,5	
	2015	-0,7	Nein	-2,6	51,3	Nein	0,0	2,7	
	2016	-0,5	Nein	-2,6	52,0	Nein	-4,2	2,9	
Rumänien	2014	1,4	Nein	-0,9	39,8	Nein	-0,6	4,5	
	2015	-0,4	Nein	-0,7	38,4	Nein	0,0	3,5	
	2016	-1,3	Nein	-2,8	38,7	Nein	-1,0	3,6	
Schweden	2014	0,2	Nein	-1,6	44,8	Nein	-5,2	1,7	
	2015	0,7	Nein	0,0	43,4	Nein	-2,8	0,7	
	2016	0,9	Nein	-0,4	41,3	Nein	0,6	0,8	
Referenzwert ⁷⁾		0,7		-3,0	60,0			4,0	

Quellen: Europäische Kommission (Eurostat, GD ECFIN) und Europäisches System der Zentralbanken.

1) Durchschnittliche Veränderung gegen Vorjahr in %. Die Angaben für 2016 beziehen sich auf den Zeitraum von Mai 2015 bis April 2016.

2) Bezieht sich darauf, ob zumindest für einen Teil des Jahres ein Beschluss des Rates vorlag, wonach in diesem Land ein übermäßiges Defizit bestand.

3) Die Daten für 2016 beziehen sich auf den Zeitraum bis zum Stichtag der Statistiken des Berichts (18. Mai 2016).

4) In % des BIP. Die Angaben für 2016 wurden der Frühjahrsprognose 2016 der Europäischen Kommission entnommen.

5) Durchschnittliche Veränderung gegen Vorjahr in %. Eine positive (negative) Zahl zeigt eine Aufwertung (Abwertung) gegenüber dem Euro an.

6) Durchschnittlicher Jahreszinssatz. Die Angaben für 2016 beziehen sich auf den Zeitraum von Mai 2015 bis April 2016.

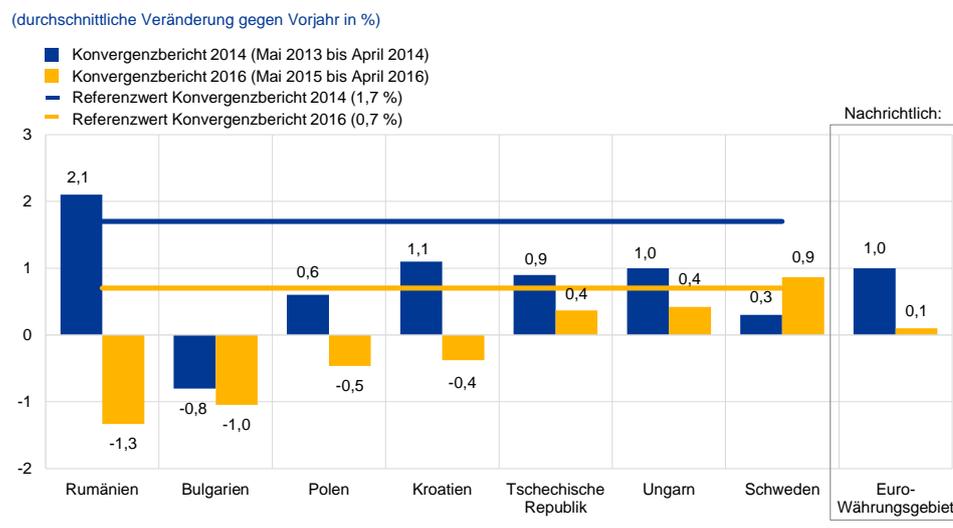
7) Die Referenzwerte für die HVPI-Inflation und die langfristigen Zinssätze beziehen sich auf den Zeitraum von Mai 2015 bis April 2016. Die Referenzwerte für den öffentlichen Finanzierungssaldo und die Verschuldung werden in Artikel 126 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union und dem entsprechenden Protokoll (Nr. 12) über das Verfahren bei einem übermäßigem Defizit definiert.

Seit Veröffentlichung des letzten Konvergenzberichts hat sich das wirtschaftliche Umfeld aufgehellt. Die Konjunktur nahm in den meisten EU-Mitgliedstaaten wieder an Fahrt auf und gewann in den hier untersuchten Ländern allmählich an Breite. Gründe hierfür sind der Einfluss steigender real verfügbarer Einkommen, gestützt durch den in den meisten Ländern fehlenden Preisdruck, akkommodierende geldpolitische Maßnahmen und vermehrte Anzeichen einer

wirtschaftlichen Stabilisierung in mehreren Euro-Ländern. Die einsetzende Erholung hat in fast allen betrachteten Ländern zu einer deutlichen Verbesserung am Arbeitsmarkt geführt; in Kroatien herrscht weiterhin eine sehr hohe Arbeitslosigkeit. In allen Ländern sind weitere Fortschritte bei der Korrektur außenwirtschaftlicher Ungleichgewichte und der Reduzierung der Abhängigkeit von der Außenfinanzierung, insbesondere im Bankensektor, erzielt worden. Dadurch wurde die Widerstandsfähigkeit der meisten untersuchten Staaten während der jüngsten Phasen von Turbulenzen in Schwellenländern außerhalb der EU gestärkt. In einzelnen Ländern sind allerdings nach wie vor beträchtliche Anfälligkeiten verschiedenster Art zu beobachten, die den Konvergenzprozess langfristig beeinträchtigen dürften, sofern ihnen nicht in angemessener Weise begegnet wird.

Was das Kriterium der Preisstabilität anbelangt, so lag der Zwölfmonatsdurchschnitt der Teuerungsrate in sechs der sieben im vorliegenden Bericht untersuchten Länder unterhalb – in einigen Fällen sogar deutlich unterhalb – des Referenzwerts von 0,7 % (siehe Abbildung 3.1). In Bulgarien, Kroatien, Polen und Rumänien wurden negative Inflationsraten verzeichnet. In Schweden lag die Inflation oberhalb des Referenzwerts. Im Konvergenzbericht 2014 war Rumänien das einzige Land mit einer Teuerungsrate oberhalb des damals geltenden Referenzwerts von 1,7 % gewesen.

Abbildung 3.1
HVPI-Inflation

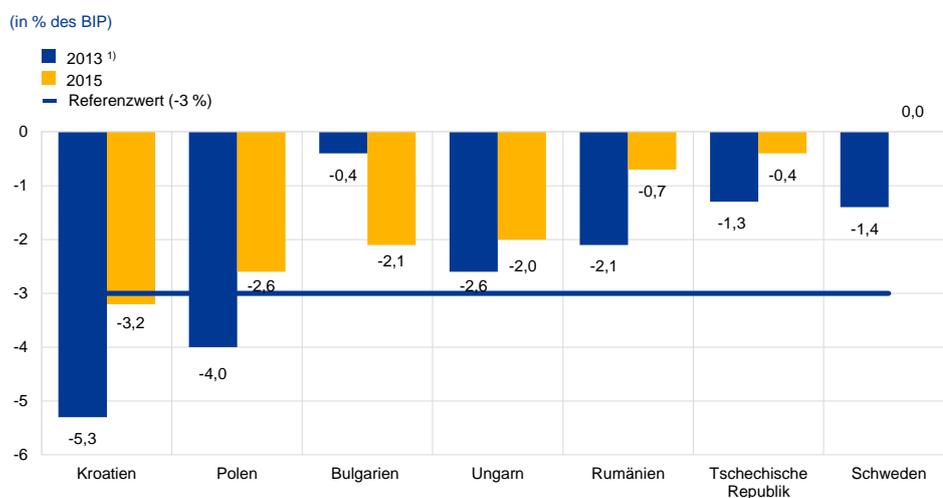


Quelle: Eurostat.

Was die fiskalpolitischen Kriterien in den untersuchten Ländern betrifft, liegt zum Zeitpunkt der Veröffentlichung dieses Berichts nur gegen Kroatien ein Beschluss des Rates der EU über das Bestehen eines übermäßigen Defizits vor. Dies steht im Gegensatz zu der im Konvergenzbericht 2014 festgestellten Situation, als sich die Tschechische Republik und Polen ebenfalls im Defizitverfahren befanden; diese Verfahren wurden für die Tschechische Republik im Juni 2014 und für Polen im Juni 2015 eingestellt. 2015 wiesen mit Ausnahme Kroatiens alle Länder insgesamt eine Haushaltsposition auf, die dem Referenzwert von 3 % des BIP entsprach bzw. unter diesem Wert lag, während laut dem Bericht

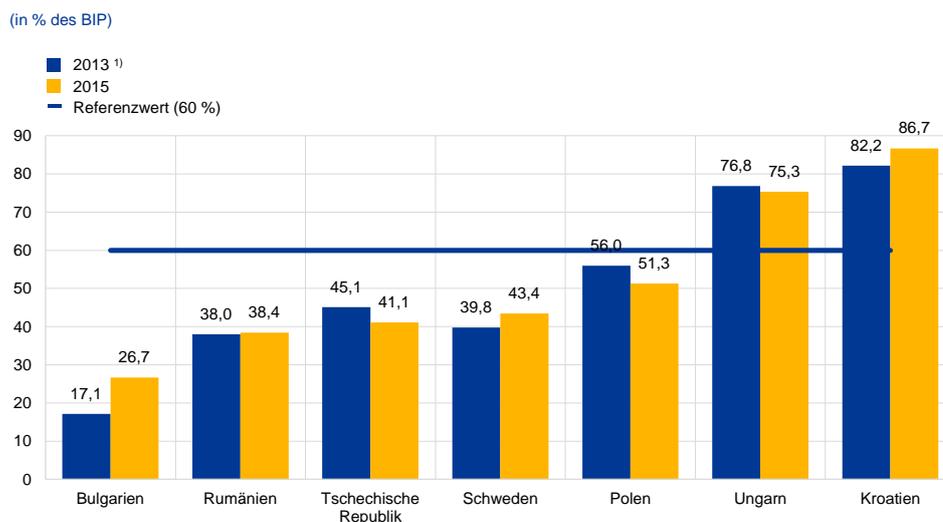
von 2014 Kroatien und Polen im Jahr 2013 ein über dem Referenzwert von 3 % des BIP liegendes Haushaltsdefizit ausgewiesen hatten (siehe Abbildung 3.2a). Wie im Konvergenzbericht 2014 waren Kroatien und Ungarn 2015 die einzigen Länder, in denen die öffentliche Schuldenquote über dem Referenzwert von 60 % lag. In Kroatien war die Schuldenquote deutlich höher als im Jahr 2013, in Ungarn hingegen war sie geringfügig niedriger. In Polen lag die Schuldenquote 2015 bei über 50 %. In der Tschechischen Republik und in Schweden lag die Quote unterhalb von 50 %, in Rumänien unterhalb von 40 % und in Bulgarien unterhalb von 30 % (siehe Abbildung 3.2b).

Abbildung 3.2a
Finanzierungssaldo des Staates



Quelle: Eurostat.
1) Die Daten wurden gegenüber dem Konvergenzbericht 2014 leicht revidiert.

Abbildung 3.2b
Bruttoverschuldung des Staates

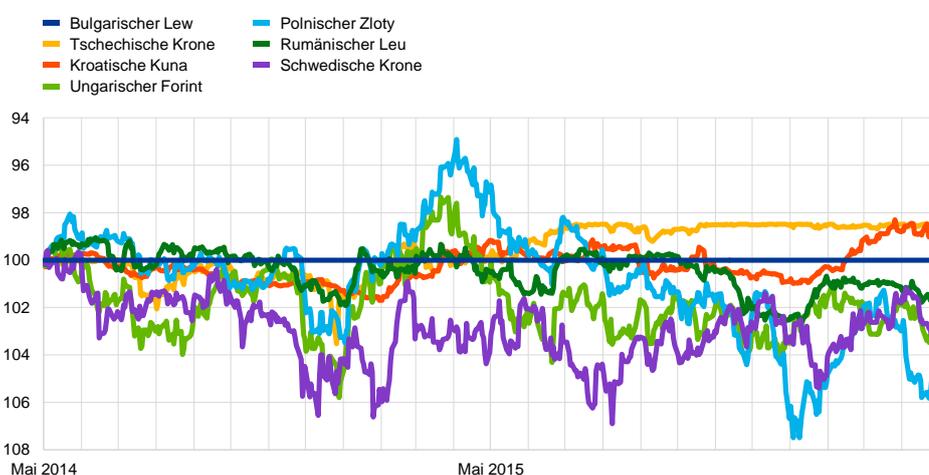


Quelle: Eurostat.
1) Die Daten wurden gegenüber dem Konvergenzbericht 2014 leicht revidiert.

Was das Wechselkurskriterium anbelangt, so nimmt keines der in diesem Bericht untersuchten Länder am WKM II teil. In mehreren Ländern wiesen die Wechselkurse im zweijährigen Referenzzeitraum relativ große Schwankungen auf. Eine Ausnahme hierbei bildeten die Währungen Bulgariens und Kroatiens; der bulgarische Lew ist im Rahmen eines Currency Board an den Euro gekoppelt, und Kroatien verfolgt ein streng kontrolliertes Floating. Die meisten anderen hier betrachteten Währungen schwächten sich gegenüber dem Euro im Referenzzeitraum ab, vor allem der polnische Zloty (siehe Abbildung 3.3). Die tschechische Krone und die kroatische Kuna hingegen werteten gegenüber der Gemeinschaftswährung geringfügig auf.

Abbildung 3.3
Bilaterale Wechselkurse gegenüber dem Euro

(Tageswerte; Monatsdurchschnitt Mai 2014 = 100; 19. Mai 2014 bis 18. Mai 2016)



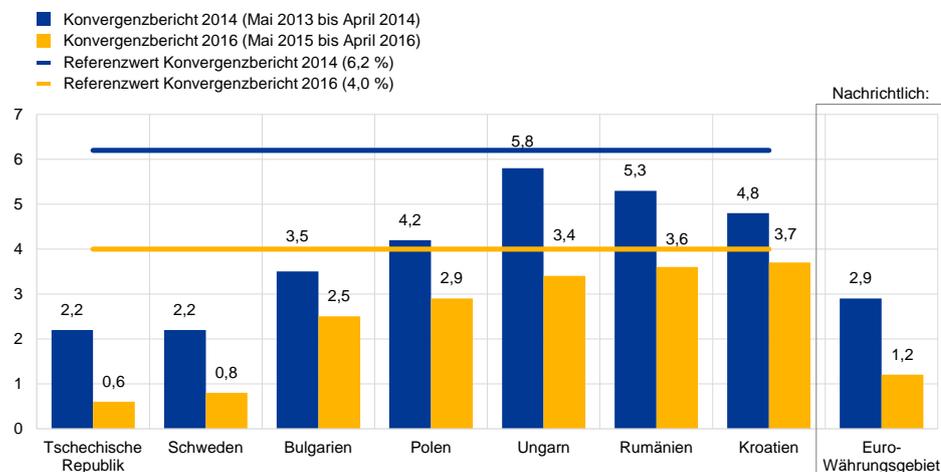
Quelle: EZB.

Anmerkung: Eine Aufwärts- bzw. Abwärtsbewegung zeigt eine Aufwertung bzw. Abwertung der nationalen Währung an.

Was die Konvergenz der langfristigen Zinssätze anbelangt, so lagen diese in allen sieben der hier untersuchten Staaten wie bereits 2014 unterhalb des Referenzwerts von 4 % (siehe Abbildung 3.4). Am niedrigsten waren die Zinssätze in der Tschechischen Republik und in Schweden.

Abbildung 3.4 Entwicklung des langfristigen Zinssatzes

(in %; Jahresdurchschnitt)



Quellen: Eurostat und EZB.

Bei der Untersuchung der Einhaltung der Konvergenzkriterien ist Nachhaltigkeit von zentraler Bedeutung.

Die Konvergenzkriterien sind nicht nur zu einem bestimmten Zeitpunkt, sondern auf Dauer einzuhalten. Die ersten zehn Jahre der WWU haben gezeigt, dass schwache Fundamentaldaten, ein übermäßig lockerer makroökonomischer Kurs auf Länderebene sowie zu optimistische Einschätzungen bezüglich der Konvergenz der realen Einkommen nicht nur Risiken für die betroffenen Länder, sondern auch für das reibungslose Funktionieren des Euroraums insgesamt mit sich bringen. Werden die numerischen Konvergenzkriterien zu einem bestimmten Zeitpunkt erfüllt, so stellt dies allein keine Garantie für eine reibungslose Mitgliedschaft im Euro-Währungsgebiet dar. Länder, die dem Euroraum beitreten, sollten daher die Nachhaltigkeit ihrer Konvergenzprozesse und ihre Fähigkeit demonstrieren, den permanenten Verpflichtungen, die mit der Einführung der Gemeinschaftswährung einhergehen, gerecht zu werden. Dies liegt sowohl im Interesse des Landes selbst als auch im Interesse des Eurogebiets insgesamt.

In vielen der hier untersuchten Staaten ist eine dauerhafte Anpassung der Politik vonnöten, um eine nachhaltige Konvergenz zu erreichen.

Voraussetzungen für eine nachhaltige Konvergenz sind gesamtwirtschaftliche Stabilität und vor allem eine solide Haushaltspolitik. Um makroökonomischen Schocks begegnen zu können, müssen die Güter- und Arbeitsmärkte in hohem Maße flexibel sein. Erforderlich ist eine Stabilitätskultur mit fest verankerten Inflationserwartungen, die dazu beitragen, ein von Preisstabilität geprägtes Umfeld zu schaffen. Zur Steigerung der totalen Faktorproduktivität und eines langfristigen Wirtschaftswachstums sind günstige Bedingungen für einen effizienten Einsatz der Produktionsfaktoren Kapital und Arbeit vonnöten. Im Sinne einer nachhaltigen Konvergenz sind auch handlungsfähige Institutionen und akkommodierende wirtschaftliche Rahmenbedingungen notwendig. Die Synchronisierung der Konjunkturzyklen erfordert ein hohes Maß an wirtschaftlicher Integration in den

Euroraum. Zudem muss eine geeignete makroprudenzielle Politik festgelegt werden, um den Aufbau gesamtwirtschaftlicher Ungleichgewichte zu verhindern, z. B. einen übermäßigen Anstieg der Vermögenspreise und Boom-Bust-Zyklen bei Krediten. Und schließlich müssen auch geeignete Rahmenbedingungen in Bezug auf die Bankenaufsicht vorliegen.

3.1 Das Kriterium der Preisstabilität

Im April 2016 lag in sechs der sieben untersuchten Länder der Zwölfmonatsdurchschnitt der Teuerungsrate unterhalb – in einigen Ländern sogar deutlich unterhalb – des Referenzwerts für das Preisstabilitätskriterium von 0,7 %. Im Beobachtungszeitraum war die Inflation in der EU vor allem aufgrund des drastischen Ölpreisrückgangs sehr niedrig. Der Referenzwert von 0,7 % spiegelt diese Entwicklung wider (siehe Kasten 1 in Kapitel 2). In allen untersuchten Ländern war die Teuerung im historischen Vergleich sehr gering. In der Tschechischen Republik und in Ungarn wurden niedrige positive Inflationsraten unterhalb des Referenzwerts verzeichnet. In Bulgarien, Kroatien, Polen und Rumänien lag die Teuerung jeweils im negativen Bereich. Schweden verzeichnete eine Inflationsrate oberhalb des Referenzwerts.

In den zurückliegenden zehn Jahren gab es sowohl beim Durchschnittsstand als auch bei der Volatilität der Teuerung beträchtliche Unterschiede zwischen den untersuchten Ländern. Im genannten Zeitraum wurden in Bulgarien, Ungarn und Rumänien durchschnittliche HVPI-Inflationsraten von deutlich über 3 % verbucht. In der Tschechischen Republik sowie in Kroatien und Polen lag die durchschnittliche Teuerung näher bei 2 %. In Schweden betrug die Inflation im Durchschnitt der vergangenen zehn Jahre 1,4 %. In diesem Zeitraum war die Preisentwicklung in Bulgarien besonders volatil, allerdings schwankten auch die Inflationsraten in der Tschechischen Republik, in Kroatien, Ungarn, Polen und Rumänien innerhalb eines relativ breiten Bandes. Am wenigsten volatil entwickelte sich die Teuerung in Schweden. Die ausgeprägten Unterschiede zwischen den einzelnen Ländern in Bezug auf das Durchschnittsniveau und die Volatilität der Teuerungsraten auf längere Sicht stehen im Gegensatz zu der im Beobachtungszeitraum von Mai 2015 bis April 2016 gemessenen geringen Streuung der Teuerungsraten, was darauf schließen lässt, dass in der letzten Zeit Fortschritte auf dem Weg zur Konvergenz erzielt wurden. In gewissem Umfang sind die jüngsten Entwicklungen auch auf allgemeine Ölpreisschocks zurückzuführen.

Die längerfristige Preisentwicklung war in vielen Ländern Ausdruck eines volatileren gesamtwirtschaftlichen Umfelds. In den Jahren vor der globalen Finanzkrise beschleunigte sich die Inflation bei zugleich robustem Wirtschaftswachstum in allen betrachteten Ländern. Parallel dazu bauten sich in einigen mittel- und osteuropäischen Volkswirtschaften makroökonomische Ungleichgewichte auf, vor allem in Form von übermäßigem Kreditwachstum und umfangreichen Leistungsbilanzdefiziten. In den meisten untersuchten Ländern erreichte die durchschnittliche jährliche Inflation 2008 einen Höchststand, bevor sie sich 2009 angesichts eines abrupten Wirtschaftseinbruchs und rückläufiger

Weltmarktpreise für Rohstoffe merklich verringerte. In den Folgejahren verlief die Preisentwicklung heterogener, was zum Teil auf Unterschiede hinsichtlich der Stärke der Konjunkturerholung und der länderspezifischen Maßnahmen im Zusammenhang mit administrierten Preisen zurückzuführen war. 2013 setzte in allen geprüften Ländern ein Abwärtstrend bei der Teuerungsrate ein, wobei historische Tiefstände erreicht wurden und die Inflationsrate häufig sogar im negativen Bereich lag. Maßgeblich für diese breit angelegte Entwicklung sind vornehmlich die Bewegungen der Rohstoffpreise am Weltmarkt, der geringe importierte Inflationsdruck und die anhaltend hohen Kapazitätsreserven in einigen Ländern. Besonders deutlich haben sich die Veränderungen der internationalen Rohstoffnotierungen auf die mittel- und osteuropäischen Volkswirtschaften ausgewirkt, da Energie und Nahrungsmittel dort ein relativ hohes Gewicht im jeweiligen HVPI-Warenkorb haben. In einigen der betrachteten Länder übten auch Senkungen administrierter Preise und indirekter Steuern, Basiseffekte aufgrund zurückliegender Anhebungen indirekter Steuern oder ein Anstieg des nominalen effektiven Wechselkurses einen Abwärtsdruck auf die Inflation aus. Vor diesem Hintergrund wurden die geldpolitischen Zügel in den letzten Jahren beträchtlich gelockert.

Obschon für die nächsten Jahre ein moderater Anstieg der Teuerung erwartet wird, bestehen in Bezug auf die meisten der untersuchten Länder auf längere Sicht Bedenken hinsichtlich der Nachhaltigkeit der Inflationskonvergenz. Für die Jahre 2016 und 2017 geht die Europäische Kommission in ihrer Frühjahrsprognose 2016 davon aus, dass sich die Inflation gegenüber den aktuell sehr niedrigen Ständen in allen betrachteten Ländern schrittweise erhöhen wird. Zurückzuführen ist dies zum Teil auf Basiseffekte im Zusammenhang mit dem jüngsten Rückgang der Ölpreise. Es wird allerdings erwartet, dass die fragile weltwirtschaftliche Erholung in Verbindung mit den in einigen Ländern anhaltend hohen Kapazitätsreserven dazu beitragen wird, den zugrunde liegenden Inflationsdruck in Grenzen zu halten. Die Risiken für die Inflationsaussichten sind in den meisten Staaten weitgehend ausgewogen. Ein wesentliches Abwärtsrisiko resultiert aus den erhöhten Unsicherheiten bezüglich der weltwirtschaftlichen Entwicklung, welche den externen Preisdruck verringern könnten. Im Großteil der untersuchten Länder könnten sich Aufwärtsrisiken für die Inflation aus einem unerwartet starken inländischen Preis- und Lohnndruck angesichts einer anziehenden Wirtschaftstätigkeit und einer sich anspannenden Arbeitsmarktlage ergeben. Auf längere Sicht dürfte der Aufholprozess in vielen der betrachteten mittel- und osteuropäischen Länder zu positiven Inflationsunterschieden zum Eurogebiet führen.

Um in den hier untersuchten Ländern ein Umfeld zu schaffen, das der Preisstabilität auf Dauer zuträglich ist, bedarf es einer stabilitätsorientierten Wirtschaftspolitik, struktureller Reformen und Maßnahmen zur Sicherung der Finanzstabilität. Die Umsetzung weiterer struktureller Reformen ist dringend erforderlich, um ein der Preisstabilität förderliches Umfeld zu schaffen oder zu wahren. Insbesondere sollten die Lohnzuwächse das Wachstum der Arbeitsproduktivität auf Unternehmensebene widerspiegeln und die Lage am Arbeitsmarkt sowie die Entwicklung in konkurrierenden Ländern berücksichtigen. Ferner sind fortwährende Reformanstrengungen vonnöten, um die Funktionsweise der Arbeits- und Gütermärkte weiter zu verbessern und günstige

Rahmenbedingungen für das Wirtschafts- und Beschäftigungswachstum aufrechtzuerhalten. Zu diesem Zweck sind auch unbedingt Maßnahmen zur Stärkung des Steuerungsrahmens und weitere qualitative Verbesserungen der Institutionen in den mittel- und osteuropäischen Volkswirtschaften erforderlich. Angesichts der Einschränkung des geldpolitischen Handlungsspielraums durch den streng kontrollierten Wechselkurs in Kroatien sowie das Currency Board in Bulgarien ist die Unterstützung durch andere Politikbereiche zwingend erforderlich, um die Volkswirtschaften in die Lage zu versetzen, länderspezifische Schocks zu bewältigen und ein Auftreten makroökonomischer Ungleichgewichte zu verhindern. Ziel von Finanzmarktpolitik und -aufsicht sollte weiterhin die Wahrung der Finanzstabilität sein. Daher sollten auch die Empfehlungen des Europäischen Ausschusses für Systemrisiken umgesetzt werden.

3.2 Das Kriterium der öffentlichen Finanzen

Zum Zeitpunkt der Veröffentlichung dieses Berichts liegt nur gegen Kroatien ein Beschluss des Rates der EU über das Bestehen eines übermäßigen Defizits vor.

Für dessen Beseitigung wurde dem Land eine Frist bis 2016 gesetzt. Alle anderen hier betrachteten Länder wiesen 2015 ein Haushaltsdefizit in Höhe des Referenzwerts von 3 % des BIP oder darunter auf. In Kroatien belief sich der Haushaltsfehlbetrag auf 3,2 % des BIP, in den übrigen Ländern lagen die Defizitquoten bei 2,6 % (Polen), 2,1 % (Bulgarien), 2,0 % (Ungarn), 0,7 % (Rumänien) und 0,4 % (Tschechische Republik). Schweden erreichte eine Quote von 0 %.

Im Zeitraum von 2013 bis 2015 hat sich die Haushaltsposition in den meisten der betrachteten Länder – mit Ausnahme Bulgariens – verbessert. In Kroatien, Polen, Rumänien und Schweden sind die besseren Finanzierungssalden weitgehend Ausdruck einer gesamtwirtschaftlichen Aufhellung sowie der Bemühungen um strukturelle Konsolidierung. Im Fall Ungarns und der Tschechischen Republik wurde die günstigere gesamtwirtschaftliche Entwicklung durch eine Lockerung des finanzpolitischen Kurses zum Teil wieder aufgehoben. Der Defizitanstieg in Bulgarien lässt sich im Wesentlichen durch einen schlechteren strukturellen Finanzierungssaldo erklären.

Für 2016 prognostiziert die Europäische Kommission, dass das gesamtstaatliche Defizit in allen betrachteten Ländern unter dem Referenzwert von 3 % des BIP liegen wird. Den Projektionen zufolge werden Rumänien, Kroatien und Polen mit Defizitquoten von 2,8 %, 2,7 % bzw. 2,6 % diese Obergrenze unterschreiten; für Bulgarien und Ungarn wird eine Defizitquote von jeweils 2,0 % erwartet. Die Tschechische Republik und Schweden dürften mit einem Defizit von 0,7 % bzw. 0,4 % des BIP deutlich unter dem Referenzwert bleiben.

In Kroatien und Ungarn wurden 2015 Schuldenquoten von über 60 % verzeichnet, während in den anderen hier betrachteten Ländern die Schuldenstände unterhalb oder deutlich unterhalb dieser Obergrenze lagen (siehe Tabelle 3.1). Seit dem letzten Konvergenzbericht hat sich die öffentliche

Schuldenquote in Bulgarien um 9,6 Prozentpunkte, in Kroatien um 4,5 Prozentpunkte und in Schweden um 3,7 Prozentpunkte erhöht. In Ungarn und Rumänien hingegen änderten sich die Schuldenquoten nur geringfügig. Im selben Zeitraum war in Polen und in der Tschechischen Republik eine beachtliche Verringerung der Schuldenquote (um 4,7 bzw. 4,1 Prozentpunkte) zu beobachten. Bei der Betrachtung eines längeren Zeitraums von 2006 bis 2015 zeigt sich ein besonders starker Anstieg der öffentlichen Schuldenquote in Kroatien (um 47,8 Prozentpunkte), in Rumänien (um 26,2 Prozentpunkte), in der Tschechischen Republik (um 13,1 Prozentpunkte) und in Ungarn (um 10,7 Prozentpunkte), während die Veränderung in den übrigen Ländern geringer ausfiel.

Für 2016 erwartet die Europäische Kommission eine Zunahme der Verschuldung in Bulgarien, der Tschechischen Republik, Kroatien, Polen und Rumänien; für Ungarn und Schweden geht sie von einer gegenläufigen Entwicklung aus. Laut den Projektionen der Kommission dürfte der Schuldenstand im Verhältnis zum BIP 2016 zudem in allen Ländern – mit Ausnahme Kroatiens und Ungarns – unterhalb des Referenzwerts von 60 % bleiben.

Für die Zukunft kommt es entscheidend darauf an, dass die Staaten, die Gegenstand dieses Berichts sind, solide und tragfähige öffentliche Finanzen erzielen bzw. beibehalten. Kroatien wurde per Ratsbeschluss ein übermäßiges Defizit bescheinigt. Es muss demnach seine diesbezüglichen Verpflichtungen in glaubwürdiger Weise sowie fristgerecht erfüllen und seinen Haushaltsfehlbetrag 2016 unter den Referenzwert senken. Einer weiteren Konsolidierung bedarf es auch in Bulgarien, Ungarn und Polen, die ihre mittelfristigen Haushaltsziele bislang noch nicht erreicht haben, sowie in der Tschechischen Republik und in Rumänien, die den Projektionen zufolge von ihren Zielen abweichen dürften. In diesem Zusammenhang sollte insbesondere der Anstieg der Staatsausgaben auf eine Rate unterhalb des mittelfristigen Potenzialwachstums begrenzt werden, was im Einklang mit der Ausgabenregel des überarbeiteten Stabilitäts- und Wachstumspakts stünde. Darüber hinaus sollten Länder, deren Schuldenquote den Referenzwert übersteigt, auch nach Ablauf des im SWP festgelegten Übergangszeitraums sicherstellen, dass diese den Bestimmungen des gestärkten SWP entsprechend hinreichend rückläufig ist. Durch eine weitere Haushaltskonsolidierung ließen sich auch die aus der Bevölkerungsalterung erwachsenden Belastungen der öffentlichen Haushalte leichter bewältigen und Polster aufbauen, um automatische Stabilisatoren wirken zu lassen. Strikte nationale Haushaltsregeln, die vollständig im Einklang mit den europäischen Regelungen stehen und effektiv umgesetzt werden, sollten zur Haushaltskonsolidierung beitragen und ein übermäßiges Ausgabenwachstum sowie ein erneutes Auftreten gesamtwirtschaftlicher Ungleichgewichte verhindern. Insgesamt sollten finanzpolitische Strategien mit umfassenden Strukturreformen vereinbar sein, um das Wachstumspotenzial und die Beschäftigung zu steigern.

3.3 Das Wechselkurskriterium

Keines der in diesem Konvergenzbericht untersuchten Länder ist Mitglied des WKM II. Für die betrachteten Länder gelten unterschiedliche Wechselkursregime.

Der bulgarische Lew war im Berichtszeitraum nach wie vor im Rahmen eines Currency Board mit einem Kurs von 1,95583 Lewa je Euro an die Gemeinschaftswährung gekoppelt.

In diesem Wechselkurssystem waren im kurzfristigen Bereich meist geringe Zinsdifferenzen gegenüber dem Euroraum zu verzeichnen.

Die kroatische Kuna und der rumänische Leu wurden zu flexiblen Wechselkursen gehandelt, wobei in unterschiedlichem Maße ein kontrolliertes Floating zum Euro Anwendung fand.

Im Vergleich zu den anderen betrachteten Währungen mit flexiblen Wechselkursen schlug sich dies bei der kroatischen Kuna in einer niedrigen Wechselkursvolatilität nieder, und der Abstand der kurzfristigen Zinssätze gegenüber dem Eurogebiet war gering. Der Wechselkurs des rumänischen Leu in Relation zum Euro wies eine recht hohe Volatilität auf; der Abstand der kurzfristigen Zinssätze gegenüber dem Euroraum blieb hier im Referenzzeitraum vergleichsweise groß. Im Jahr 2009 wurde Rumänien ein internationales Finanzhilfepaket unter maßgeblicher Beteiligung der EU und des IWF gewährt, das 2011 von einem vorsorglichen Finanzhilfeprogramm und 2013 von einem Nachfolgeprogramm abgelöst wurde. Diese Vereinbarungen trugen zur Reduzierung von Schwachstellen im Finanzsystem und damit möglicherweise auch zur Minderung des Drucks auf die Wechselkurse im Berichtszeitraum bei.

Alle anderen Währungen wurden zu flexiblen Wechselkursen gehandelt; dabei war in den meisten Ländern eine hohe Wechselkursvolatilität zu verzeichnen.

In der Tschechischen Republik besteht allerdings seit 2013 auch eine Verpflichtung seitens der Česká národní banka, eine Aufwertung der Krone gegenüber dem Euro über einen Stand von rund 27 CZK hinaus zu verhindern. Die Differenzen der kurzfristigen Zinssätze gegenüber dem Eurogebiet waren in der Tschechischen Republik und in Schweden gering, in Ungarn und Polen hingegen relativ groß. Im Fall Polens bestand im Referenzzeitraum eine Kreditvereinbarung im Rahmen der Flexiblen Kreditlinie des IWF, die dazu dient, die Nachfrage nach Krediten zur Krisenprävention und -bewältigung zu decken. Diese Vereinbarung trug zur Reduzierung von Risiken im Zusammenhang mit Schwachstellen im Finanzsystem bei und damit möglicherweise auch zur Minderung des Risikos eines Drucks auf den Wechselkurs. Mit Blick auf Schweden bestand im Beobachtungszeitraum eine Swap-Vereinbarung zwischen der Sveriges riksbank und der EZB. Diese trug zur Reduzierung von Schwachstellen im Finanzsystem bei und könnte so auch die Wechselkursentwicklung beeinflusst haben.

3.4 Das Kriterium des langfristigen Zinssatzes

Alle geprüften Länder verzeichneten im Referenzzeitraum im Durchschnitt langfristige Zinssätze, die – in unterschiedlichem Ausmaß – unterhalb des Referenzwerts von 4,0 % lagen.

In der Tschechischen Republik und in Schweden wurden Werte von unter 1 % verbucht, in Bulgarien und Polen hingegen lagen die Werte bei 2 % bis 3 %, und in Kroatien, Ungarn und Rumänien beliefen sich die Langfristzinsen auf mehr als 3 %.

In den meisten hier betrachteten Ländern blieb die Differenz der Langfristzinsen gegenüber dem Durchschnitt des Euro-Währungsgebiets seit dem Konvergenzbericht 2014 im Wesentlichen stabil. Die Marktteilnehmer differenzierten jedoch weiterhin zwischen den einzelnen Ländern im Hinblick auf deren außen- und binnenwirtschaftliche Anfälligkeit unter Berücksichtigung der Haushaltsentwicklung und der Aussichten für eine dauerhafte Konvergenz.

3.5 Sonstige einschlägige Faktoren

Nach Einschätzung der Europäischen Kommission erzielten die meisten der untersuchten Länder – wenn auch in unterschiedlichem Maße – Fortschritte beim Abbau ökonomischer Ungleichgewichte. In ihren eingehenden Überprüfungen, deren Ergebnisse am 8. März 2016 veröffentlicht wurden, gelangte die Europäische Kommission zu dem Schluss, dass in Schweden makroökonomische Ungleichgewichte und in Bulgarien und Kroatien übermäßige makroökonomische Ungleichgewichte bestehen.¹¹¹ In Bezug auf Bulgarien stellte die Kommission fest, dass die Volkswirtschaft nach wie vor durch verbleibende Fragilitäten im Finanzsektor und eine hohe Unternehmensverschuldung gekennzeichnet ist, die durch eine vollständige Umsetzung ehrgeiziger Reformen angegangen werden müssen. Mit Blick auf Kroatien befand die Kommission, dass bei der Korrektur der bestehenden gesamtwirtschaftlichen Ungleichgewichte begrenzte Fortschritte erzielt wurden und sich die Umsetzung der Reformagenda erheblich verzögert hat, was teilweise der Parlamentswahl geschuldet war, die im November 2015 stattfand. Obschon die Kommission in den übrigen betrachteten Ländern keine Ungleichgewichte festgestellt hat, bestehen auch in diesen Ländern verschiedene Herausforderungen.

Die außenwirtschaftlichen Defizite wurden in den vergangenen Jahren zurückgeführt. Aus dem Scoreboard zur Überwachung gesamtwirtschaftlicher Ungleichgewichte geht hervor, dass sich der Dreijahresdurchschnitt der Leistungsbilanzsalden 2015 weiter verbesserte (siehe Tabelle 3.2). Schweden verbuchte indessen einen ebenso großen Leistungsbilanzüberschuss wie im Jahr 2014 (knapp unter dem indikativen Schwellenwert von 6 % des BIP). Auch in Ungarn, Kroatien, Bulgarien und der Tschechischen Republik wurden Leistungsbilanzüberschüsse verzeichnet, während Polen und Rumänien Defizite aufwiesen.

In fast allen untersuchten Ländern verringerten sich zwar die negativen Werte des Netto-Auslandsvermögensstatus gemessen am BIP, lagen aber weiterhin auf hohem Niveau. Dabei ist als positiv zu vermelden, dass die Nettoverbindlichkeiten der mittel- und osteuropäischen Länder gegenüber dem Ausland vorwiegend Kapitalzuflüsse aus Direktinvestitionen widerspiegeln, die als

¹¹¹ Für Länder, in denen das Vorliegen übermäßiger Ungleichgewichte festgestellt wurde, sieht die Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. November 2011 über die Vermeidung und Korrektur makroökonomischer Ungleichgewichte die Möglichkeit vor, dass der EU-Rat dem Mitgliedstaat auf Vorschlag der Europäischen Kommission die Einleitung von Korrekturmaßnahmen empfiehlt. In diesem Fall greift dann für die betreffenden Länder das Verfahren bei einem übermäßigen Defizit.

stabile Finanzierungsform gelten. Im Jahr 2015 hatten fünf der sieben betrachteten Länder einen Netto-Auslandsvermögensstatus jenseits des indikativen Schwellenwerts von -35 % des BIP. Dabei wies Kroatien besonders hohe Nettoverbindlichkeiten gegenüber dem Ausland auf (mehr als 70 % des BIP). Am niedrigsten fielen sie in der Tschechischen Republik (31,5 % des BIP) und in Schweden (1,6 % des BIP) aus.

Was die preisliche und kostenmäßige Wettbewerbsfähigkeit anbelangt, so werteten die realen effektiven Wechselkurse der Währungen der meisten untersuchten Länder im Dreijahreszeitraum von 2013 bis 2015 ab, allerdings in unterschiedlichem Maße. Rumänien und Kroatien stellten hierbei die einzigen Ausnahmen dar. Die dreijährige Wachstumsrate der Lohnstückkosten blieb in den letzten Jahren allgemein unter dem indikativen Schwellenwert von 12 %, nachdem sie in den Jahren vor Ausbruch der Krise in fast allen untersuchten Ländern ein sehr hohes Niveau aufgewiesen hatte. Im Fünfjahreszeitraum von 2011 bis 2015 war in Rumänien sowie in geringerem Maße auch in Bulgarien, Polen und der Tschechischen Republik in Bezug auf die Exportmarktanteile eine Zunahme zu verzeichnen, während es in den übrigen untersuchten Ländern zu einer Verringerung kam.

Die Wohnimmobilienpreise haben in allen betrachteten Ländern außer Kroatien erneut zugenommen. Dieser Anstieg folgte auf eine Abwärtskorrektur des hohen Vorkrisenniveaus. In Schweden zogen die Preise für Wohnimmobilien in den letzten Jahren besonders stark an, teilweise bedingt durch Angebotsengpässe und das historisch niedrige Zinsniveau.

Tabelle 3.2

Scoreboard für die Überwachung makroökonomischer Ungleichgewichte

Tabelle 3.2a – Außenwirtschaftliche Ungleichgewichte und Indikatoren der Wettbewerbsfähigkeit

		Leistungsbilanzsaldo ¹⁾	Netto-Auslandsvermögensstatus ²⁾	Realer effektiver Wechselkurs, mit HVPI deflationiert ³⁾	Anteil an den weltweiten Ausfuhren ⁴⁾	Nominale Lohnstückkosten ⁵⁾
Bulgarien	2013	0,3	-73,5	-1,0	0,2	15,2
	2014	0,4	-74,8	-2,8	6,0	17,0
	2015	1,2	-60,7	-4,1	14,4	10,8
Tschechische Republik	2013	-1,4	-39,4	-3,1	-9,4	4,2
	2014	-0,6	-36,8	-10,0	-5,7	3,8
	2015	0,2	-31,5	-8,0	0,4	0,1
Kroatien	2013	0,0	-88,7	-4,0	-23,1	-2,9
	2014	0,6	-88,1	-1,0	-18,6	-5,8
	2015	2,3	-78,7	0,1	-3,1	-5,1
Ungarn	2013	2,2	-83,5	-4,0	-20,9	6,3
	2014	2,6	-73,9	-7,0	-15,6	6,9
	2015	3,4	-68,6	-6,9	-7,2	6,1
Polen	2013	-3,4	-69,7	-4,3	0,1	3,3
	2014	-2,3	-67,1	-1,3	5,0	2,5
	2015	-1,2	-60,7	-1,0	9,1	-1,4
Rumänien	2013	-3,6	-61,9	0,3	14,2	-3,2
	2014	-2,1	-56,9	-1,1	20,8	6,0
	2015	-0,9	-50,2	2,7	21,7	1,1
Schweden	2013	6,0	-14,3	5,1	-16,5	8,6
	2014	5,8	-2,5	-3,6	-9,7	7,2
	2015	5,8	-1,6	-7,9	-9,9	4,0
Schwellenwert		-4,0/+6,0	-35,0	+/-11,0	-6,0	+12,0

Tabelle 3.2b – Binnenwirtschaftliche Ungleichgewichte und Indikatoren der Arbeitslosigkeit

		Binnenwirtschaftliche Ungleichgewichte					Neue Indikatoren der Arbeitslosigkeit			
		Hauspreise, mit Verbraucherpreisindex deflationiert ⁶⁾	Kreditvergabe an den Privatsektor, konsolidiert ³⁾	Schuldenstand des Privatsektors, konsolidiert ²⁾	Verbindlichkeiten des Finanzsektors ⁶⁾	Öffentlicher Schuldenstand ²⁾	Arbeitslosenquote ⁷⁾	Erwerbsquote ⁷⁾	Langzeitarbeitslosigkeit ⁸⁾	Jugendarbeitslosigkeit ⁸⁾
Bulgarien	2013	0,4	7,3	132,2	4,3	17	12,2	1,7	2,7	6,4
	2014	1,5	-0,3	124,3	7,2	27	12,2	3,1	0,6	-1,3
	2015	3,6	.	.	.	27	11,2	2,2	-1,2	-6,4
Tschechische Republik	2013	-0,8	4,4	74,1	11,3	45	6,9	2,7	0,0	0,6
	2014	1,9	1,8	72,7	4,4	43	6,7	3,0	-0,1	-2,2
	2015	3,8	.	.	.	41	6,1	2,4	-0,6	-6,9
Kroatien	2013	-5,7	-0,6	119,7	3,2	82	15,7	-1,4	4,4	17,6
	2014	-1,2	0,3	120,8	0,9	87	16,9	2,0	1,7	8,9
	2015	-2,4	.	.	.	87	17,0	3,0	0,1	0,9
Ungarn	2013	-4,6	-1,1	95,2	-1,0	77	10,7	2,8	-0,5	0,2
	2014	3,1	-0,5	91,3	8,5	76	9,6	4,6	-1,6	-5,6
	2015	11,6	.	.	.	75	8,2	4,9	-1,9	-10,9
Polen	2013	-4,7	3,1	75,4	7,6	56	10,0	1,7	1,4	3,6
	2014	1,1	4,8	77,9	0,6	50	9,8	2,1	0,3	-1,9
	2015	2,8	.	.	.	51	9,0	1,6	-1,1	-5,7
Rumänien	2013	-2,8	-1,5	66,6	1,1	38	7,0	0,0	0,8	1,6
	2014	-3,2	-2,4	62,1	1,1	40	6,9	1,6	-0,1	0,2
	2015	1,7	0,0	58,3	3,8	38	6,9	1,3	0,0	-0,9
Schweden	2013	4,7	4,7	192,4	8,8	40	7,9	2,0	-0,1	-1,2
	2014	8,6	5,9	194,0	13,4	45	8,0	1,6	0,0	0,2
	2015	12,0	.	.	.	43	7,8	1,4	0,0	-3,3
Schwellenwert		+6,0	+14,0	133	+16,5	+60	+10,0	-0,2	0,5	2,0

Quellen: Europäische Kommission (Eurostat, GD ECFIN) und Europäisches System der Zentralbanken.

Anmerkung: Die Tabelle enthält die zum 18. Mai 2016, dem Redaktionsschluss dieses Berichts, vorliegenden Daten und weicht daher vom Scoreboard ab, das im Wammechanismus-Bericht vom November 2015 veröffentlicht wurde.

1) Dreijahresdurchschnitt in % des BIP.

2) In % des BIP.

3) Prozentuale Veränderung in einem Dreijahreszeitraum gegenüber 41 anderen Industrieländern. Ein positiver Wert zeigt einen Wettbewerbsverlust an.

4) Prozentuale Veränderung in einem Fünfjahreszeitraum.

5) Prozentuale Veränderung in einem Dreijahreszeitraum.

6) Veränderung gegenüber Vorjahr in %.

7) Dreijahresdurchschnitt.

8) Veränderung in einem Dreijahreszeitraum in Prozentpunkten.

Eine relativ lang anhaltende Phase der Kreditexpansion im Vorfeld der Finanzkrise führte in einigen der untersuchten Länder zum Aufbau hoher Schuldenstände im privaten nichtfinanziellen Sektor. Diese stellen für die betreffenden Länder eine zentrale Anfälligkeit dar. Das starke Kreditwachstum, insbesondere die kräftige Zunahme der Wohnungsbaukredite in Schweden, bedarf einer sorgfältigen Überwachung. In Schweden war die Verschuldung des privaten Sektors im Jahr 2014 mit über 190 % des BIP besonders hoch. Darüber hinaus birgt der sehr große Bestand an Fremdwährungsdarlehen in mehreren untersuchten Ländern ein gesamtwirtschaftliches und finanzielles Risiko, da nicht abgesicherte Kreditnehmer einem Wechselkursrisiko ausgesetzt sind. In Kroatien, Rumänien und in geringerem Maße auch in Polen ergeben sich aus Währungsinkongruenzen bedeutende Risiken für die privaten Haushalte (und in Kroatien auch für den öffentlichen Sektor).

In Bezug auf den Finanzsektor sollten die geprüften Länder eine Politik verfolgen, die einen soliden Beitrag der Finanzbranche zum Wirtschaftswachstum und zur Preisstabilität gewährleistet; im Bereich der Bankenaufsicht sollten die Bemühungen auf eine Stabilisierung des Aufsichtsrahmens als Grundvoraussetzung für den Beitritt zum Einheitlichen Aufsichtsmechanismus (SSM) ausgerichtet sein. Um die Risiken zu minimieren, die aus einem hohen Anteil an Fremdwährungskrediten erwachsen können, sollten die Empfehlungen des Europäischen Ausschusses für Systemrisiken (ESRB) zur Vergabe von Krediten in Fremdwährung umgesetzt werden. Hierfür bedarf es einer engen Zusammenarbeit der Aufsichtsbehörden in den EU-Staaten.

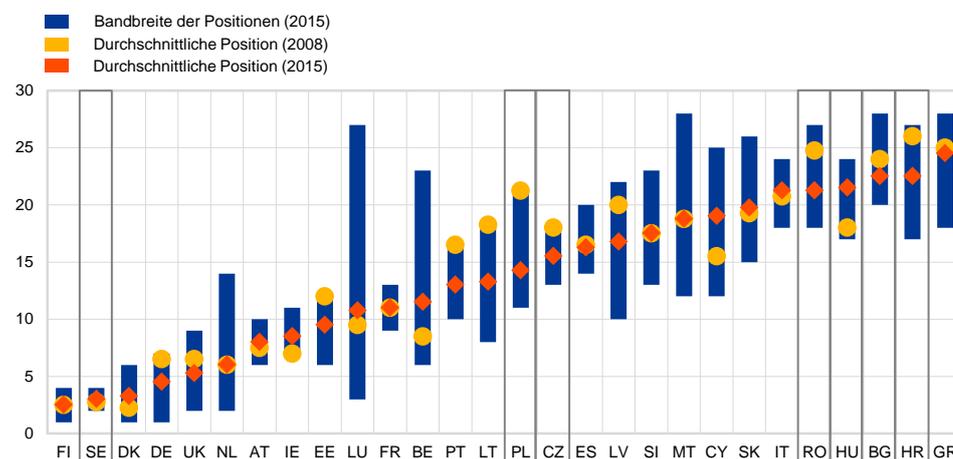
In einigen der untersuchten Länder hatte der Anpassungsprozess eine relativ hohe Arbeitslosigkeit zur Folge. Insbesondere in Kroatien verdeutlicht die hohe Langzeit- und die Jugendarbeitslosigkeit das Ausmaß der binnenwirtschaftlichen Ungleichgewichte in diesem Land. Die Arbeitslosigkeit ist generell mit einer zunehmenden Diskrepanz zwischen Qualifikationsangebot und -nachfrage bzw. einer Verstärkung regionaler Inkongruenzen einhergegangen. Dies stellt in vielen Ländern eine Schwachstelle dar und birgt auch vor dem Hintergrund ungünstiger demografischer Entwicklungen ein Risiko für die Konvergenz der realen Einkommen.

Auch die Stärke des institutionellen Umfelds spielt bei der Analyse der Nachhaltigkeit der wirtschaftlichen Integration und Konvergenz eine wichtige Rolle. In mehreren mittel- und osteuropäischen Ländern ergeben sich durch schwache wirtschaftliche Rahmenbedingungen, eine relativ geringe Qualität der Institutionen, eine unzureichende wirtschafts- und finanzpolitische Steuerung und durch Korruption Rigiditäten und Hindernisse, die einer effizienten Nutzung und Allokation der Produktionsfaktoren im Wege stehen. Die Beseitigung dieser Hemmnisse würde zur Steigerung des wirtschaftlichen Potenzials beitragen. Wenn das Potenzialwachstum eines Landes durch das institutionelle Umfeld behindert wird, kann dies auch die Schuldendienstfähigkeit beeinträchtigen und wirtschaftliche Anpassungen erschweren. Ebenso kann es die Fähigkeit eines Landes zur Umsetzung notwendiger politischer Maßnahmen beeinflussen.

Die Qualität der Institutionen und der wirtschafts- und finanzpolitischen Steuerung ist in allen geprüften Ländern mit Ausnahme Schwedens relativ

schwach. Dieser Gesamteindruck wird bei Betrachtung spezifischer institutioneller Indikatoren überwiegend bestätigt, wenngleich einige nennenswerte Unterschiede erkennbar sind (siehe Abbildung 3.5 und 3.6). Kroatien schneidet in Bezug auf die institutionelle Qualität sowie die wirtschafts- und finanzpolitische Steuerung unter den geprüften Ländern am schlechtesten ab und nimmt auch im EU-weiten Vergleich die vorletzte Position ein, obwohl in den vergangenen Jahren einige Verbesserungen zu verzeichnen waren. Je nachdem, welche Quelle zur Beurteilung der Qualität der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen und des institutionellen Umfelds herangezogen wird, fällt die Rangfolge der Länder unterschiedlich aus. Gleichwohl ist in den meisten geprüften Ländern ohne jeden Zweifel noch erheblicher Verbesserungsspielraum vorhanden.

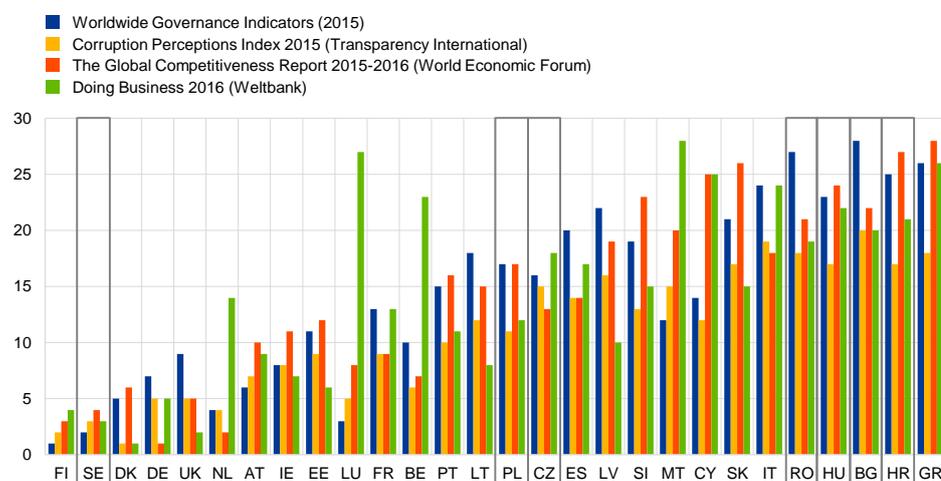
Abbildung 3.5
Rangfolge der EU-Länder in Bezug auf die institutionelle Qualität



Quellen: Worldwide Governance Indicators 2015, The Global Competitiveness Report 2015-2016 (World Economic Forum), Corruption Perceptions Index 2015 (Transparency International) und Doing Business 2016 (Weltbank).
Anmerkung: Die Länder sind von Position 1 (bestes Ergebnis in der EU) bis Position 28 (schlechtestes Ergebnis in der EU) entsprechend ihrer durchschnittlichen Position in der Rangfolge 2015 angeordnet. Im Bericht „Doing Business“ sind Malta erst ab 2013 und Zypern ab 2010 enthalten.

Abbildung 3.6

Rangfolge der EU-Länder in Bezug auf die institutionelle Qualität nach Indikatoren



Quellen: Worldwide Governance Indicators 2015, The Global Competitiveness Report 2015-2016 (World Economic Forum), Corruption Perceptions Index 2015 (Transparency International) und Doing Business 2016 (Weltbank).

Anmerkung: Die Länder sind von Position 1 (bestes Ergebnis in der EU) bis Position 28 (schlechtestes Ergebnis in der EU) entsprechend ihrer durchschnittlichen Position in der Rangfolge 2015 angeordnet.

In den meisten der untersuchten Länder sind weitreichende Strukturreformen erforderlich, um das Wirtschaftswachstum und die Wettbewerbsfähigkeit zu stärken. Durch eine Verbesserung der lokalen Institutionen, der wirtschafts- und finanzpolitischen Steuerung und der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen sowie weitere Fortschritte bei der Privatisierung staatlicher Unternehmen und verstärkte Bemühungen um eine effizientere Absorption von Mitteln aus dem EU-Haushalt ließe sich das Produktivitätswachstum beschleunigen. Dies würde wiederum den Wettbewerb in wichtigen regulierten Sektoren (z. B. Energie und Transport) befördern, Zugangsbeschränkungen verringern und dringend benötigte private Investitionen anregen.

Auch institutionelle Merkmale im Zusammenhang mit der Qualität der Statistiken sind für einen reibungslosen Konvergenzprozess von wesentlicher Bedeutung. Dies bezieht sich unter anderem auf die Spezifizierung der rechtlichen Unabhängigkeit der nationalen Statistikämter, ihre Aufsicht in Verwaltungsangelegenheiten, ihre Haushaltsautonomie, ihren gesetzlich verankerten Auftrag zur Datenerhebung sowie die Rechtsvorschriften im Hinblick auf die statistische Geheimhaltung. Diese Aspekte werden in Kapitel 6 der englischen Gesamtfassung näher ausgeführt.

4 Zusammenfassung der Länderprüfung

4.1 Bulgarien

Im April 2016 betrug der Zwölfmonatsdurchschnitt der am HVPI gemessenen Inflationsrate in Bulgarien -1,0 % und lag somit deutlich unterhalb des Referenzwerts für das Preisstabilitätskriterium von 0,7 %. In den zurückliegenden zehn Jahren schwankte die Inflationsrate innerhalb eines breiten Bandes von -1,7 % bis 12,6 %; mit 3,6 % war der Durchschnitt dieses Zeitraums erhöht. Für die Zukunft bestehen Bedenken hinsichtlich der Nachhaltigkeit der auf längere Sicht zu erwartenden Inflationskonvergenz in Bulgarien. Der Aufholprozess dürfte zu positiven Inflationsunterschieden gegenüber dem Eurogebiet führen. Um das Entstehen eines exzessiven Preisdrucks und makroökonomischer Ungleichgewichte zu verhindern, muss der Aufholprozess von geeigneten politischen Maßnahmen flankiert werden.

Das gesamtstaatliche Defizit und der Schuldenstand Bulgariens entsprachen 2015 den Maastricht-Kriterien. Bulgarien unterliegt seit 2012 dem präventiven Arm des Stabilitäts- und Wachstumspakts. Im Jahr 2014 übertraf das Defizit den Referenzwert von 3 % des BIP. Allerdings bewertete die Europäische Kommission diese Überschreitung als ausnahmsweise und vorübergehende eingetretene Situation, weswegen sie die Eröffnung eines Verfahrens bei einem übermäßigen Defizit nicht für erforderlich hielt. In ihrer Frühjahrsprognose 2016 weist die Europäische Kommission für die Jahre 2016 und 2017 auf die Gefahr einer Abweichung vom Anpassungspfad in Richtung des mittelfristigen Haushaltsziels hin. Zudem bestehen in Bulgarien auf lange Sicht mittlere Risiken für die Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen, die sich zum Teil aus dem erwarteten Anstieg der alterungsbedingten Ausgaben für Gesundheits- und Pflegeleistungen ergeben. In Übereinstimmung mit den Anforderungen des präventiven Arms sind zusätzliche Reformen in diesen Bereichen und weitere Fortschritte auf dem Weg zum mittelfristigen Haushaltsziel unerlässlich, um auf mittlere und lange Sicht solide öffentliche Finanzen zu gewährleisten.

Der bulgarische Lew nahm im zweijährigen Beobachtungszeitraum vom 19. Mai 2014 bis zum 18. Mai 2016 nicht am WKM II teil, war aber im Rahmen eines Currency Board mit einem Kurs von 1,95583 Lewa je Euro an die Gemeinschaftswährung gekoppelt. In den vergangenen zehn Jahren hat sich der Saldo der Leistungsbilanz und der Vermögensübertragungen in Bulgarien verbessert, die Nettoverbindlichkeiten des Landes gegenüber dem Ausland sind jedoch noch immer hoch.

Im Referenzzeitraum von Mai 2015 bis April 2016 lagen die langfristigen Zinsen in Bulgarien bei durchschnittlich 2,5 % und damit unterhalb des Referenzwerts für das Zinskriterium von 4,0 %. Sie sind seit dem Jahr 2009 gesunken, und der Zwölfmonatsdurchschnitt ist von über 7 % auf unter 3 % zurückgegangen.

Um in Bulgarien ein der nachhaltigen Konvergenz förderliches Umfeld zu schaffen, bedarf es einer stabilitätsorientierten Wirtschaftspolitik und weitreichender Strukturreformen. Was makroökonomische Ungleichgewichte anbelangt, so unterzog die Europäische Kommission das Land im Nachgang zu ihrem Warnmechanismus-Bericht 2016 einer eingehenden Überprüfung und gelangte zu dem Schluss, dass in Bulgarien übermäßige makroökonomische Ungleichgewichte bestehen. Bulgarien würde von weitreichenden strukturellen Reformen zur Stärkung des institutionellen Umfelds und der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen profitieren. Zur Sicherung der Finanzstabilität ist es unabdingbar, dass die Behörden die Prüfung der Qualität der Aktiva und die Stresstests für den Finanzsektor zum Abschluss bringen und die Aufsichtspraxis weiter verbessern.

Das bulgarische Recht erfüllt nicht alle Anforderungen an die Unabhängigkeit der Zentralbank, das Verbot der monetären Finanzierung und die rechtliche Integration der Zentralbank in das Eurosystem. Als EU-Mitgliedstaat, für den eine Ausnahmeregelung gilt, muss Bulgarien alle nach Artikel 131 AEUV erforderlichen Anpassungen vornehmen.

4.2 Tschechische Republik

Im April 2016 betrug der Zwölfmonatsdurchschnitt der am HVPI gemessenen Inflationsrate in der Tschechischen Republik 0,4 % und lag somit unterhalb des Referenzwerts für das Preisstabilitätskriterium von 0,7 %. In den zurückliegenden zehn Jahren schwankte die Inflationsrate innerhalb eines relativ breiten Bandes von 0,3 % bis 6,6 %; mit 2,1 % war der Durchschnitt dieses Zeitraums moderat.

Das gesamtstaatliche Defizit und der Schuldenstand der Tschechischen Republik entsprachen 2015 den Maastricht-Kriterien. Die Tschechische Republik unterliegt seit 2014 dem präventiven Arm des Stabilitäts- und Wachstumspakts. Der Frühjahrsprognose 2016 der Europäischen Kommission zufolge wird das strukturelle Defizit über den Prognosezeitraum weiterhin unter dem mittelfristigen Haushaltsziel liegen und somit im Einklang mit den Anforderungen des präventiven Arms stehen. In der Tschechischen Republik besteht ein mittleres Risiko, dass es vor allem infolge der Bevölkerungsalterung auf lange Sicht zu fiskalischem Stress kommen wird. Um solide öffentliche Finanzen zu gewährleisten, ist es erforderlich, dass – unter vollständiger Einhaltung der Anforderungen des präventiven Arms – die derzeitigen Reformen des fiskalischen Regelwerks ausgeweitet, bestehende Regeln konsequent durchgesetzt und weitere Fortschritte in Richtung des mittelfristigen Haushaltsziels erzielt werden.

Die tschechische Krone nahm im zweijährigen Beobachtungszeitraum vom 19. Mai 2014 bis zum 18. Mai 2016 nicht am WKM II teil. Die Krone wurde zu flexiblen Wechselkursen gehandelt, wenngleich seit November 2013 eine Verpflichtung seitens der Česká národní banka besteht, eine Aufwertung der Krone

über einen Stand von 27 Kronen je Euro hinaus zu verhindern. Der Wechselkurs der tschechischen Krone in Relation zum Euro wies im Referenzzeitraum eine geringe Volatilität auf. Am 18. Mai 2016 lag er bei 27,022 Kronen je Euro und damit 1,5 % über seinem Durchschnittswert vom Mai 2014. Das Leistungsbilanzdefizit hat sich schrittweise verringert, und seit 2014 ist der Saldo positiv; die Nettoverbindlichkeiten des Landes gegenüber dem Ausland sind unterdessen stetig gesunken.

Im Referenzzeitraum von Mai 2015 bis April 2016 lagen die langfristigen Zinsen in der Tschechischen Republik bei durchschnittlich 0,6 % und damit deutlich unterhalb des Referenzwerts für das Zinskriterium von 4,0 %. Sie sind seit dem Jahr 2009 gesunken, und der Zwölfmonatsdurchschnitt ist von knapp 5 % auf unter 1 % zurückgegangen.

Um in der Tschechischen Republik ein der nachhaltigen Konvergenz förderliches Umfeld zu schaffen, bedarf es einer auf Preisstabilität ausgerichteten Wirtschaftspolitik mit gezielten Strukturreformen, die dazu dienen, die gesamtwirtschaftliche Stabilität sicherzustellen. Was makroökonomische Ungleichgewichte anbelangt, so wählte die Europäische Kommission in ihrem Warnmechanismus-Bericht 2016 das Land nicht für eine eingehende Überprüfung aus. Dennoch müssen die gezielten Strukturreformen im Hinblick auf die Arbeits- und Gütermarktpolitik sowie die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen verstärkt werden, um das Potenzialwachstum zu steigern.

Das tschechische Recht erfüllt nicht alle Anforderungen an die Unabhängigkeit der Zentralbank, das Verbot der monetären Finanzierung und die rechtliche Integration der Zentralbank in das Eurosystem. Als EU-Mitgliedstaat, für den eine Ausnahmeregelung gilt, muss die Tschechische Republik alle nach Artikel 131 AEUV erforderlichen Anpassungen vornehmen.

4.3 Kroatien

Im April 2016 betrug der Zwölfmonatsdurchschnitt der am HVPI gemessenen Inflationsrate in Kroatien -0,4 % und lag somit deutlich unterhalb des Referenzwerts für das Preisstabilitätskriterium von 0,7 %. In den zurückliegenden zehn Jahren schwankte die Inflationsrate innerhalb eines relativ breiten Bandes von -0,4 % bis 6,0 %; mit 2,3 % war der Durchschnitt dieses Zeitraums moderat. Für die Zukunft bestehen Bedenken hinsichtlich der auf längere Sicht zu erwartenden Nachhaltigkeit der Inflationskonvergenz in Kroatien. Der Aufholprozess dürfte zu positiven Inflationsunterschieden gegenüber dem Eurogebiet führen. Um das Entstehen eines exzessiven Preisdrucks und makroökonomischer Ungleichgewichte zu verhindern, muss der Aufholprozess von geeigneten politischen Maßnahmen flankiert werden.

Das gesamtstaatliche Defizit und der Schuldenstand Kroatiens entsprachen 2015 nicht den Maastricht-Kriterien. Kroatien unterliegt seit 2014 dem korrektiven Arm des Stabilitäts- und Wachstumspakts und muss sein übermäßiges Defizit bis 2016 beseitigen. In ihrer Frühjahrsprognose 2016 geht die Europäische Kommission davon aus, dass das übermäßige Defizit fristgerecht beseitigt wird, weist aber auf die

Gefahr hin, dass Kroatien die Vorgaben des Stabilitäts- und Wachstumspakts nicht einhalten wird. Dem Tragfähigkeitsbericht 2015 der Europäischen Kommission zufolge besteht für Kroatien auf mittlere Sicht ein hohes Schuldentragfähigkeitsrisiko. Was die langfristige Entwicklung betrifft, so spricht der laut Projektionen für Kroatien zu erwartende Rückgang der alterungsbedingten Ausgaben zwar nur für ein geringes Risiko, doch das niedrige Niveau der Vorsorgequote und ihr projizierter weiterer Rückgang geben Anlass zu Bedenken hinsichtlich der Angemessenheit des Altersversorgungssystems. Insgesamt ist es daher unerlässlich, dass Kroatien eine entschlossene, wachstumsfreundliche Konsolidierungsstrategie zur Bewältigung der hohen Risiken für die mittelfristige Schuldentragfähigkeit verfolgt. Flankiert werden muss diese Strategie von einer grundlegenden Umgestaltung des finanzpolitischen Steuerungsrahmens mit dem Ziel, die Effizienz der Staatsausgaben zu steigern und somit die Voraussetzungen für eine dauerhafte Verbesserung bei der Durchführung des finanzpolitischen Kurses zu schaffen.

Die kroatische Kuna nahm im zweijährigen Beobachtungszeitraum vom 19. Mai 2014 bis zum 18. Mai 2016 nicht am WKM II teil, sondern wurde zu flexiblen Wechselkursen mit einem streng kontrollierten Floating gehandelt.

Der Wechselkurs der kroatischen Kuna in Relation zum Euro wies im Referenzzeitraum im Schnitt eine geringe Volatilität auf. Am 18. Mai 2016 lag der Wechselkurs bei 7,488 Kuna je Euro und damit 1,4 % über seinem Durchschnittswert vom Mai 2014. In den vergangenen zehn Jahren hat sich der Saldo der Leistungsbilanz und der Vermögensübertragungen in Kroatien verbessert, die Nettoverbindlichkeiten des Landes gegenüber dem Ausland sind jedoch noch immer hoch.

Im Referenzzeitraum von Mai 2015 bis April 2016 lagen die langfristigen Zinsen in Kroatien bei durchschnittlich 3,7 % und damit unterhalb des Referenzwerts für das Zinskriterium von 4,0 %. Sie sind seit dem Jahr 2009 gesunken, und der Zwölfmonatsdurchschnitt ist von rund 8 % auf unter 4 % zurückgegangen.

Um in Kroatien ein der nachhaltigen Konvergenz förderliches Umfeld zu schaffen, bedarf es einer stabilitätsorientierten Wirtschaftspolitik und weitreichender Strukturreformen. Was makroökonomische Ungleichgewichte anbelangt, so unterzog die Europäische Kommission das Land im Nachgang zu ihrem Warnmechanismus-Bericht 2016 einer eingehenden Überprüfung und gelangte zu dem Schluss, dass in Kroatien übermäßige makroökonomische Ungleichgewichte bestehen. In Kroatien gibt es erheblichen Spielraum für und zugleich dringenden Bedarf an Strukturreformen zur Verbesserung des institutionellen Umfelds und der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen, zur Förderung des Wettbewerbs am Gütermarkt, zur Verringerung der Diskrepanz zwischen Qualifikationsangebot und -nachfrage am Arbeitsmarkt sowie zur Effizienzsteigerung in der öffentlichen Verwaltung und im Justizwesen. Des Weiteren sollten deutliche Anstrengungen unternommen werden, um sicherzustellen, dass die sehr unbefriedigende Absorption von Mitteln aus dem EU-Haushalt in Kroatien verbessert wird.

Das kroatische Recht erfüllt nicht alle Anforderungen an die Unabhängigkeit der Zentralbank. Als EU-Mitgliedstaat, für den eine Ausnahmeregelung gilt, muss Kroatien alle nach Artikel 131 AEUV erforderlichen Anpassungen vornehmen.

4.4 Ungarn

Im April 2016 betrug der Zwölfmonatsdurchschnitt der am HVPI gemessenen Inflationsrate in Ungarn 0,4 % und lag somit unterhalb des Referenzwerts für das Preisstabilitätskriterium von 0,7 %. In den zurückliegenden zehn Jahren schwankte die Inflationsrate innerhalb eines relativ breiten Bandes von -0,3 % bis 7,9 %; mit 3,8 % war der Durchschnitt dieses Zeitraums erhöht. Für die Zukunft bestehen Bedenken hinsichtlich der auf längere Sicht zu erwartenden Nachhaltigkeit der Inflationskonvergenz in Ungarn. Der Aufholprozess dürfte zu positiven Inflationsunterschieden gegenüber dem Eurogebiet führen. Um das Entstehen eines exzessiven Preisdrucks und makroökonomischer Ungleichgewichte zu verhindern, muss der Aufholprozess von geeigneten politischen Maßnahmen flankiert werden.

Das gesamtstaatliche Defizit in Ungarn entsprach 2015 den Maastricht-Kriterien, wohingegen der Schuldenstand den Referenzwert überstieg. Ungarn unterliegt seit 2013 dem präventiven Arm des Stabilitäts- und Wachstumspakts. In ihrer Frühjahrsprognose 2016 weist die Europäische Kommission für den Zeitraum von 2016 bis 2017 auf die große Gefahr einer deutlichen Abweichung vom Anpassungspfad in Richtung des mittelfristigen Haushaltsziels hin. In Ungarn besteht auf lange Sicht kein, auf mittlere Sicht jedoch durchaus ein mittleres Risiko, dass es zu fiskalischem Stress kommen wird. Die Bevölkerungsalterung stellt hinsichtlich der Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen eine Herausforderung dar. Um die Tragfähigkeit der öffentlichen Haushalte auf mittlere Sicht zu gewährleisten, bedarf es einer entschlossenen Verfolgung des mittelfristigen Haushaltsziels unter Einhaltung der Anforderungen des präventiven Arms sowie einer Reform des finanzpolitischen Steuerungsrahmens.

Der ungarische Forint nahm im zweijährigen Beobachtungszeitraum vom 19. Mai 2014 bis zum 18. Mai 2016 nicht am WKM II teil, sondern wurde zu flexiblen Wechselkursen gehandelt. Der Wechselkurs des ungarischen Forint in Relation zum Euro wies im Referenzzeitraum im Schnitt eine relativ hohe Volatilität auf. Am 18. Mai 2016 lag der Wechselkurs bei 316,05 Forint je Euro und damit 3,8 % unter seinem Durchschnittswert vom Mai 2014. In den vergangenen zehn Jahren hat sich der Saldo der Leistungsbilanz und der Vermögensübertragungen in Ungarn spürbar verbessert und so dazu beigetragen, dass sich die Nettoverbindlichkeiten des Landes gegenüber dem Ausland leicht verringerten, wenngleich sie noch immer hoch sind.

Im Referenzzeitraum von Mai 2015 bis April 2016 lagen die langfristigen Zinsen in Ungarn bei durchschnittlich 3,4 % und damit unterhalb des Referenzwerts für das Zinskriterium von 4,0 %. Sie sind seit dem Jahr 2009 gesunken, und der Zwölfmonatsdurchschnitt ist von über 9 % auf unter 4 % zurückgegangen.

Um in Ungarn ein der nachhaltigen Konvergenz förderliches Umfeld zu schaffen, bedarf es einer stabilitätsorientierten Wirtschaftspolitik und weitreichender Strukturreformen. Was makroökonomische Ungleichgewichte anbelangt, so unterzog die Europäische Kommission das Land im Nachgang zu ihrem Warnmechanismus-Bericht 2016 einer eingehenden Überprüfung und gelangte zu dem Schluss, dass in Ungarn keine makroökonomischen Ungleichgewichte bestehen. Allerdings würde Ungarn von Strukturreformen profitieren, die darauf abzielen, das vom Privatsektor getragene Wachstum zu fördern, indem beispielsweise der Steuerungsrahmen von Institutionen verbessert, bürokratische Hürden abgebaut, die übermäßig hohe Steuerbelastung verringert und das private Kreditwachstum angekurbelt werden.

Das ungarische Recht erfüllt nicht alle Anforderungen an die Unabhängigkeit der Zentralbank, das Verbot der monetären Finanzierung, die Anforderungen an die einheitliche Schreibweise des Euro und die rechtliche Integration der Zentralbank in das Eurosystem. Als EU-Mitgliedstaat, für den eine Ausnahmeregelung gilt, muss Ungarn alle nach Artikel 131 AEUV erforderlichen Anpassungen vornehmen.

4.5 Polen

Im April 2016 betrug der Zwölfmonatsdurchschnitt der am HVPI gemessenen Inflationsrate in Polen -0,5 % und lag somit deutlich unterhalb des Referenzwerts für das Preisstabilitätskriterium von 0,7 %. In den zurückliegenden zehn Jahren schwankte die Inflationsrate innerhalb eines relativ breiten Bandes von -0,7 % bis 4,3 %; mit 2,3 % war der Durchschnitt dieses Zeitraums moderat. Für die Zukunft bestehen Bedenken hinsichtlich der auf längere Sicht zu erwartenden Nachhaltigkeit der Inflationskonvergenz in Polen. Der Aufholprozess dürfte zu positiven Inflationsunterschieden gegenüber dem Eurogebiet führen. Um das Entstehen eines exzessiven Preisdrucks und makroökonomischer Ungleichgewichte zu verhindern, muss der Aufholprozess von geeigneten politischen Maßnahmen flankiert werden.

Das gesamtstaatliche Defizit und der Schuldenstand Polens entsprachen 2015 den Maastricht-Kriterien. Polen unterliegt seit 2015 dem präventiven Arm des Stabilitäts- und Wachstumspakts. Der ECOFIN-Rat beschloss im Juni 2015, Polen aus dem Verfahren bei einem übermäßigem Defizit zu entlassen, obwohl der Referenzwert überschritten wurde. Als Begründung wurde angeführt, dass die Schuldenquote bei unter 60 % liege sowie dass die Überschreitung geringfügig sei und sich durch die Nettobelastungen zurückliegender Rentenreformen erklären lasse. In ihrer Frühjahrsprognose 2016 weist die Europäische Kommission für 2016 auf die Gefahr einer deutlichen Abweichung vom Anpassungspfad in Richtung des mittelfristigen Haushaltsziels hin. Darüber hinaus bestehen in Polen auf mittlere bis lange Sicht mittlere Risiken für die Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen. Um auf mittlere und lange Sicht solide öffentliche Finanzen zu gewährleisten, sind daher

weitere Fortschritte auf dem Weg zum mittelfristigen Haushaltsziel unter Einhaltung der Anforderungen des präventiven Arms unerlässlich.

Der polnische Zloty nahm im zweijährigen Beobachtungszeitraum vom 19. Mai 2014 bis zum 18. Mai 2016 nicht am WKM II teil, sondern wurde zu flexiblen Wechselkursen gehandelt. Der Wechselkurs des polnischen Zloty in Relation zum Euro wies im Referenzzeitraum im Schnitt eine relativ hohe Volatilität auf. Am 18. Mai 2016 lag der Wechselkurs bei 4,3885 Zloty je Euro und damit 5,0 % unter seinem Durchschnittswert vom Mai 2014. In den vergangenen zehn Jahren hat sich der Saldo der Leistungsbilanz und der Vermögensübertragungen in Polen verbessert, die Nettoverbindlichkeiten des Landes gegenüber dem Ausland sind jedoch noch immer hoch.

Im Referenzzeitraum von Mai 2015 bis April 2016 lagen die langfristigen Zinsen in Polen bei durchschnittlich 2,9 % und damit unterhalb des Referenzwerts für das Zinskriterium von 4,0 %. Sie sind seit dem Jahr 2009 gesunken, und der Zwölfmonatsdurchschnitt ist von etwa 6 % auf unter 3 % zurückgegangen.

Um in Polen ein der nachhaltigen Konvergenz förderliches Umfeld zu schaffen, bedarf es einer stabilitätsorientierten Wirtschaftspolitik, politischer Maßnahmen zur Sicherung der Finanzstabilität und gezielter Strukturreformen.

Was makroökonomische Ungleichgewichte anbelangt, so wählte die Europäische Kommission in ihrem Warnmechanismus-Bericht 2016 das Land nicht für eine eingehende Überprüfung aus. Es ist unabdingbar, die derzeit gute Finanzlage des Bankensektors zu erhalten, sodass dieser einen soliden Beitrag zum Wirtschaftswachstum leisten kann; gestützt werden sollte dies durch zielgerichtete Strukturreformen zur Förderung des Wettbewerbs am Gütermarkt sowie zur Beschleunigung von Innovationen, Privatisierungen und der Modernisierung der Infrastruktur.

Das polnische Recht erfüllt nicht alle Anforderungen an die Unabhängigkeit der Zentralbank, die Geheimhaltung, das Verbot der monetären Finanzierung und die rechtliche Integration der Zentralbank in das Eurosystem. Als EU-Mitgliedstaat, für den eine Ausnahmeregelung gilt, muss Polen alle nach Artikel 131 AEUV erforderlichen Anpassungen vornehmen.

4.6 Rumänien

Im April 2016 betrug der Zwölfmonatsdurchschnitt der am HVPI gemessenen Inflationsrate in Rumänien -1,3 % und lag somit deutlich unterhalb des Referenzwerts für das Preisstabilitätskriterium von 0,7 %. In den zurückliegenden zehn Jahren schwankte die Inflationsrate innerhalb eines relativ breiten Bandes von -1,3 % bis 8,5 %; mit 4,5 % war der Durchschnitt dieses Zeitraums erhöht. Für die Zukunft bestehen Bedenken hinsichtlich der auf längere Sicht zu erwartenden Nachhaltigkeit der Inflationskonvergenz in Rumänien. Der Aufholprozess dürfte zu positiven Inflationsunterschieden gegenüber dem

Eurogebiet führen. Um das Entstehen eines exzessiven Preisdrucks und makroökonomischer Ungleichgewichte zu verhindern, muss der Aufholprozess von geeigneten politischen Maßnahmen flankiert werden.

Das gesamtstaatliche Defizit und der Schuldenstand Rumäniens entsprachen 2015 den Maastricht-Kriterien. Rumänien unterliegt seit 2013 dem präventiven Arm des Stabilitäts- und Wachstumspakts. Laut der Frühjahrsprognose 2016 der Europäischen Kommission wird das mittelfristige Haushaltsziel in Rumänien seit 2013 erreicht, es besteht aber die Gefahr, dass das Land sowohl 2016 als auch 2017 deutlich davon abweichen wird. Überdies wird erwartet, dass aufgrund der geplanten expansiven finanzpolitischen Maßnahmen das Defizit 2017 den Referenzwert von 3 % des BIP übersteigen und sich die Verschuldung tendenziell erhöhen wird. Der Tragfähigkeitsbericht 2015 der Europäischen Kommission weist für die mittlere Frist auf hohe und für die lange Frist auf mittlere Tragfähigkeitsrisiken hin, die zum Teil mit den steigenden Ausgaben für Gesundheits- und Pflegeleistungen zusammenhängen. Um die Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen zu gewährleisten, bedarf es weiterer Reformen in diesen Bereichen und einer umsichtigen Durchführung der Finanzpolitik, damit eine rasche Rückkehr zum mittelfristigen Haushaltsziel sichergestellt ist.

Der rumänische Leu nahm im zweijährigen Beobachtungszeitraum vom 19. Mai 2014 bis zum 18. Mai 2016 nicht am WKM II teil, sondern wurde zu flexiblen Wechselkursen mit einem kontrollierten Floating gehandelt. Der Wechselkurs des rumänischen Leu in Relation zum Euro wies im Referenzzeitraum im Schnitt eine relativ hohe Volatilität auf. Am 18. Mai 2016 lag der Wechselkurs bei 4,4990 Lei je Euro und damit 1,7 % unter seinem Durchschnittswert vom Mai 2014. In den vergangenen zehn Jahren hat sich der Saldo der Leistungsbilanz und der Vermögensübertragungen in Rumänien erheblich verbessert, während die Nettoverbindlichkeiten des Landes gegenüber dem Ausland zwar schrittweise sinken, doch noch immer hoch sind.

Im Referenzzeitraum von Mai 2015 bis April 2016 lagen die langfristigen Zinsen in Rumänien bei durchschnittlich 3,6 % und damit unterhalb des Referenzwerts für das Zinskriterium von 4,0 %. Sie sind seit dem Jahr 2009 gesunken, und der Zwölfmonatsdurchschnitt ist von knapp 10 % auf unter 4 % zurückgegangen.

Um in Rumänien ein der nachhaltigen Konvergenz förderliches Umfeld zu schaffen, bedarf es einer stabilitätsorientierten Wirtschaftspolitik und weitreichender Strukturreformen. Was makroökonomische Ungleichgewichte anbelangt, so unterzog die Europäische Kommission das Land im Nachgang zu ihrem Warnmechanismus-Bericht 2016 einer eingehenden Überprüfung und gelangte zu dem Schluss, dass in Rumänien keine makroökonomischen Ungleichgewichte bestehen. Dennoch gibt es erheblichen Spielraum für und zugleich dringenden Bedarf an Maßnahmen zur Verbesserung des institutionellen Umfelds und der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen, zur Förderung von Investitionen und Wettbewerb am Gütermarkt, zum Abbau der Jugend- und Langzeitarbeitslosigkeit sowie zur Steigerung der Qualität und Effizienz in der öffentlichen Verwaltung und im Justizwesen. Des Weiteren sollten deutliche Anstrengungen unternommen werden,

um die sehr unbefriedigende Absorption von Mitteln aus dem EU-Haushalt in Rumänien zu verbessern.

Das rumänische Recht erfüllt nicht alle Anforderungen an die Unabhängigkeit der Zentralbank, das Verbot der monetären Finanzierung und die rechtliche Integration der Zentralbank in das Eurosystem. Als EU-Mitgliedstaat, für den eine Ausnahmeregelung gilt, muss Rumänien alle nach Artikel 131 AEUV erforderlichen Anpassungen vornehmen.

4.7 Schweden

Im April 2016 betrug der Zwölfmonatsdurchschnitt der am HVPI gemessenen Inflationsrate in Schweden 0,9 % und lag somit oberhalb des Referenzwerts für das Preisstabilitätskriterium von 0,7 %. In den zurückliegenden zehn Jahren schwankte die Inflationsrate innerhalb eines Bandes von 0,2 % bis 3,4 %; mit 1,4 % war der Durchschnitt dieses Zeitraums gemäßigt. Für die Zukunft sollten die Geldpolitik und der stabilitätsorientierte institutionelle Rahmen weiterhin die Erreichung von Preisstabilität in Schweden unterstützen.

Das gesamtstaatliche Defizit und der Schuldenstand Schwedens entsprachen 2015 den Maastricht-Kriterien. Schweden unterliegt dem präventiven Arm des Stabilitäts- und Wachstumspakts seit dessen Inkrafttreten im Jahr 1998. In der Frühjahrsprognose 2016 der Europäischen Kommission wird erwartet, dass Schweden das mittelfristige Haushaltsziel über den Prognosezeitraum erreicht. In Bezug auf die Tragfähigkeit der Verschuldung bestehen in Schweden auf mittlere bzw. lange Sicht geringe bzw. mittlere Risiken, die vornehmlich mit dem projizierten Anstieg der Ausgaben für Pflegeleistungen in Zusammenhang stehen. Durch Reformen in diesem Bereich und die Einhaltung des mittelfristigen Ziels auch in den nächsten Jahren ließe sich gewährleisten, dass das Land auf seinem bislang erfolgreichen Kurs in Richtung solider öffentlicher Finanzen noch weiter vorankommen wird.

Die schwedische Krone nahm im zweijährigen Beobachtungszeitraum vom 19. Mai 2014 bis zum 18. Mai 2016 nicht am WKM II teil, sondern wurde zu flexiblen Wechselkursen gehandelt. Der Wechselkurs der schwedischen Krone in Relation zum Euro wies im Referenzzeitraum im Durchschnitt eine relativ hohe Volatilität auf. Am 18. Mai 2016 lag der Wechselkurs bei 9,3525 Kronen je Euro und damit 3,6 % unter seinem Durchschnittswert vom Mai 2014. In den vergangenen zehn Jahren wies Schweden hohe Leistungsbilanzüberschüsse auf, die in der Regel mit vergleichsweise geringfügig negativen Werten beim Netto-Auslandsvermögensstatus einhergingen.

Im Referenzzeitraum von Mai 2015 bis April 2016 lagen die langfristigen Zinsen in Schweden bei durchschnittlich 0,8 % und damit deutlich unterhalb des Referenzwerts für das Zinskriterium von 4,0 %. Sie sind seit dem Jahr 2009

gesunken, und der Zwölfmonatsdurchschnitt ist von über 3 % auf unter 1 % zurückgegangen.

Um in Schweden ein der nachhaltigen Konvergenz förderliches Umfeld aufrechtzuerhalten, bedarf es der Fortführung der stabilitätsorientierten Wirtschaftspolitik, der gezielten Strukturreformen und der Maßnahmen zur Sicherung der Finanzstabilität. Was makroökonomische Ungleichgewichte anbelangt, so unterzog die Europäische Kommission das Land im Nachgang zu ihrem Warnmechanismus-Bericht 2016 einer eingehenden Überprüfung und gelangte zu dem Schluss, dass in Schweden makroökonomische Ungleichgewichte bestehen. Vor diesem Hintergrund muss den Risiken für die gesamtwirtschaftliche Stabilität, die sich aus dem anhaltenden Boom am Wohnimmobilienmarkt und dem erhöhten Schuldenstand im privaten Sektor ergeben, entschlossen begegnet werden.

Das schwedische Recht erfüllt nicht alle Anforderungen an die Unabhängigkeit der Zentralbank, das Verbot der monetären Finanzierung und die rechtliche Integration der Zentralbank in das Eurosystem. Als EU-Mitgliedstaat, für den eine Ausnahmeregelung gilt, muss Schweden alle nach Artikel 131 AEUV erforderlichen Anpassungen vornehmen. Gemäß AEUV besteht für Schweden seit dem 1. Juni 1998 eine Verpflichtung zur Anpassung der innerstaatlichen Rechtsvorschriften im Hinblick auf die Integration in das Eurosystem. Die zuständigen Stellen in Schweden haben bislang keine gesetzgeberischen Maßnahmen getroffen, um die in diesem und in den vorangegangenen Berichten aufgezeigten Unvereinbarkeiten zu beheben.

Abkürzungen

Länder

BE	Belgien	HR	Kroatien	PL	Polen
BG	Bulgarien	IT	Italien	PT	Portugal
CZ	Tschechische Republik	CY	Zypern	RO	Rumänien
DK	Dänemark	LV	Lettland	SI	Slowenien
DE	Deutschland	LT	Litauen	SK	Slowakei
EE	Estland	LU	Luxemburg	FI	Finnland
IE	Irland	HU	Ungarn	SE	Schweden
GR	Griechenland	MT	Malta	UK	Vereinigtes Königreich
ES	Spanien	NL	Niederlande	US	Vereinigte Staaten
FR	Frankreich	AT	Österreich		

Entsprechend der in der Europäischen Union angewendeten Praxis werden die EU-Mitgliedstaaten im vorliegenden Bericht in der alphabetischen Reihenfolge der Bezeichnung der Länder in den jeweiligen Landessprachen aufgeführt.

Sonstige

AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union	HVPI	Harmonisierter Verbraucherpreisindex
BIP	Bruttoinlandsprodukt	IAO	Internationale Arbeitsorganisation
BIZ	Bank für Internationalen Zahlungsausgleich	IWF	Internationaler Währungsfonds
ESRB	Europäischer Ausschuss für Systemrisiken	MFI	Monetäres Finanzinstitut
ESVG 2010	Europäisches System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen 2010	NZB	Nationale Zentralbank
ESZB	Europäisches System der Zentralbanken	OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
EU	Europäische Union	SSM	Einheitlicher Aufsichtsmechanismus
EUR	Euro	SWP	Stabilitäts- und Wachstumspakt
EWI	Europäisches Währungsinstitut	VPI	Verbraucherpreisindex
EWK	Effektiver Wechselkurs	WKM	Wechselkursmechanismus
EZB	Europäische Zentralbank	WWU	Wirtschafts- und Währungsunion
GD ECFIN	Generaldirektion Wirtschaft und Finanzen, Europäische Kommission		

In den Tabellen verwendete Abkürzungen und Zeichen

- Daten werden nicht erhoben/Nachweis nicht sinnvoll
- . Daten noch nicht verfügbar

© Europäische Zentralbank, 2016

Anschrift 60640 Frankfurt am Main, Deutschland
Telefon +49 69 1344 0
Internet www.ecb.europa.eu

Übersetzt von der Deutschen Bundesbank im Auftrag der Europäischen Zentralbank. In Zweifelsfällen gilt der englische Originaltext. Alle Rechte vorbehalten. Die Anfertigung von Fotokopien für Ausbildungszwecke und nichtkommerzielle Zwecke ist mit Quellenangabe gestattet.

Redaktionsschluss für die in diesem Konvergenzbericht enthaltenen Statistiken war am 18. Mai 2016.

Die deutsche Übersetzung des EZB-Konvergenzberichts 2016 umfasst folgende Kapitel: Einleitung, Analyseschema, Stand der wirtschaftlichen Konvergenz und Zusammenfassung der Länderprüfung. Weitere Informationen können der vollständigen englischen Sprachfassung des Berichts entnommen werden. Diese ist auf der Website der EZB (www.ecb.europa.eu) abrufbar.

ISSN	1725-9509 (ePub-Version)	DOI	10.2866/057210 (ePub-Version)
ISSN	1725-9509 (html-Version)	DOI	10.2866/03680 (html-Version)
ISSN	1725-9509 (Online-Version)	DOI	10.2866/771617 (Online-Version)
ISBN	978-92-899-2272-2 (ePub-Version)	EU-Katalognummer	QB-AD-16-001-DE-E (ePub-Version)
ISBN	978-92-899-2300-2 (html-Version)	EU-Katalognummer	QB-AD-16-001-DE-Q (html-Version)
ISBN	978-92-899-2275-3 (Online-Version)	EU-Katalognummer	QB-AD-16-001-DE-N (Online-Version)