



EUROPÄISCHE ZENTRALBANK

EUROSYSTEM

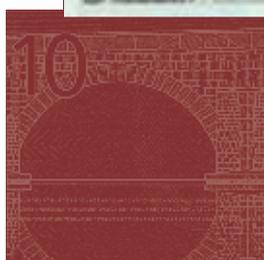
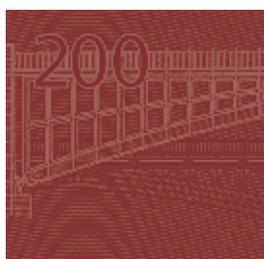
KONVERGENZBERICHT JUNI 2013





EUROPÄISCHE ZENTRALBANK

EUROSYSTEM



Auf allen
Veröffentlichungen
der EZB ist im
Jahr 2013 ein
Ausschnitt der
5-€-Banknote
abgebildet.

KONVERGENZBERICHT JUNI 2013

© Europäische Zentralbank, 2013

Anschrift

Kaiserstraße 29
D-60311 Frankfurt am Main

Postanschrift

Postfach 16 03 19
D-60066 Frankfurt am Main

Telefon

+49 69 1344 0

Internet

www.ecb.europa.eu

Fax

+49 69 1344 6000

Alle Rechte vorbehalten. Die Anfertigung von Fotokopien für Ausbildungszwecke und nichtkommerzielle Zwecke ist mit Quellenangabe gestattet.

Redaktionsschluss für die in diesem Bericht enthaltenen Statistiken war am 16. Mai 2013.

Die deutsche Übersetzung des EZB-Konvergenzberichts 2013 umfasst folgende Kapitel: Einleitung, Analyseschema und Zusammenfassung der Länderprüfung für Lettland. Weitere Informationen können Sie der vollständigen englischen Sprachfassung des Berichts entnehmen. Diese ist auf der EZB-Website unter www.ecb.europa.eu abrufbar.

ISSN 1725-9509 (ePub-Version)

ISSN 1725-9509 (Online-Version)

EU-Katalognummer: QB-AD-13-001-DE-E (ePub-Version)

EU-Katalognummer: QB-AD-13-001-DE-N (Online-Version)

INHALT

1	EINLEITUNG	5
2	ANALYSESCHEMA	
2.1	WIRTSCHAFTLICHE KONVERGENZ	7
2.2	VEREINBARKEIT DER INNERSTAATLICHEN RECHTSVORSCHRIFTEN MIT DEN VERTRÄGEN	22
3	ZUSAMMENFASSUNG FÜR LETTLAND	51

ABKÜRZUNGEN

LÄNDER

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

SONSTIGE

BIP	Bruttoinlandsprodukt
BIZ	Bank für Internationalen Zahlungsausgleich
BPM5	Balance of Payments Manual des IWF (5. Auflage)
EPI	Erzeugerpreisindex
ESVG 95	Europäisches System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen 1995
ESZB	Europäisches System der Zentralbanken
EU	Europäische Union
EUR	Euro
EWI	Europäisches Währungsinstitut
EWK	Effektiver Wechselkurs
EZB	Europäische Zentralbank
HVPI	Harmonisierter Verbraucherpreisindex
IAO	Internationale Arbeitsorganisation
IWF	Internationaler Währungsfonds
LSK/VG	Lohnstückkosten im verarbeitenden Gewerbe
LSK/GW	Lohnstückkosten in der Gesamtwirtschaft
MFI	Monetäres Finanzinstitut
NZB	Nationale Zentralbank
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
VPI	Verbraucherpreisindex
WKM	Wechselkursmechanismus
WWU	Wirtschafts- und Währungsunion

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.

1 EINLEITUNG

Seit der Einführung des Euro in elf EU-Mitgliedstaaten am 1. Januar 1999 sind sechs weitere Länder dem Euro-Währungsgebiet beigetreten (zuletzt Estland am 1. Januar 2011). Folglich nehmen derzeit zehn Mitgliedstaaten der EU nicht voll an der Wirtschafts- und Währungsunion (WWU) teil und haben die gemeinsame Währung noch nicht eingeführt. Zwei dieser Länder, nämlich Dänemark und das Vereinigte Königreich, haben mitgeteilt, dass sie nicht an der dritten Stufe der WWU teilnehmen würden.

Lettland stellte am 5. März 2013 einen Antrag auf Länderprüfung; der vorliegende Konvergenzbericht wurde aus diesem Grund erstellt. Mit der Vorlage dieses Berichts erfüllt die EZB die Vorgaben von Artikel 140 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (nachfolgend „AEU-Vertrag“)¹, wonach sie dem Rat der Europäischen Union (EU-Rat) auf Antrag eines EU-Mitgliedstaats, für den eine Ausnahmeregelung gilt, zu berichten hat, „inwieweit die Mitgliedstaaten, für die eine Ausnahmeregelung gilt, bei der Verwirklichung der Wirtschafts- und Währungsunion ihren Verpflichtungen bereits nachgekommen sind“. Den gleichen Auftrag hat die Europäische Kommission, die ebenfalls einen Bericht erstellt hat. Beide Berichte werden dem EU-Rat gleichzeitig vorgelegt.

Die EZB verwendet in diesem Bericht das Analyseschema aus ihren früheren Konvergenzberichten und prüft, ob Lettland ein hohes Maß an dauerhafter wirtschaftlicher Konvergenz erreicht hat, ob die innerstaatlichen Rechtsvorschriften mit dem AEU-Vertrag 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 Latvijas Banka integraler Bestandteil des Eurosystems werden kann. Im vorliegenden Bericht bleiben sowohl andere Mitgliedstaaten, für die eine Ausnahmeregelung gilt, d. h. Bulgarien, die Tschechische Republik, Litauen, Ungarn, Polen, Rumänien und Schweden, als auch Mitgliedstaaten mit Sonderstatus, die den Euro noch nicht eingeführt haben, d. h. Dänemark und das Vereinigte Königreich, unberücksichtigt.

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

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 Qualität der Statistiken zu den öffentlichen Finanzen zu stärken (siehe Kapitel 4.5 in der englischen Gesamtfassung des Konvergenzberichts).

Der Bericht gliedert sich wie folgt: In Kapitel 2 wird das für die Prüfung der wirtschaftlichen und rechtlichen Konvergenz verwendete Analyseschema beschrieben. Kapitel 3 enthält eine Länderzusammenfassung, in der die Hauptergebnisse der Prüfung der wirtschaftlichen und rechtlichen Konvergenz Lettlands dargestellt werden. In Kapitel 4 der englischen Gesamtfassung wird der Stand der wirtschaftlichen Konvergenz des Landes eingehender analysiert und ein Überblick über die Konvergenzindikatoren sowie über die statistische Methode zu deren Erstellung gegeben. In Kapitel 5 der Gesamtfassung wird schließlich geprüft, inwieweit die innerstaatlichen Rechtsvorschriften Lettlands einschließlich der Satzung der Latvijas Banka mit Artikel 130 und 131 AEU-Vertrag sowie mit der ESZB-Satzung vereinbar sind.

2 ANALYSESCHEMA

2.1 WIRTSCHAFTLICHE KONVERGENZ

Um den Stand der wirtschaftlichen Konvergenz in EU-Mitgliedstaaten, die den Euro einführen möchten, zu prüfen, verwendet die EZB ein einheitliches Analyseschema, das in allen Konvergenzberichten der EZB konsistent angewandt wurde. Dieses Analyseschema stützt sich zum einen auf die Bestimmungen des AEU-Vertrags 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 Europäischen Währungsinstitut (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 AEU-Vertrag 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. 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. Große und anhaltende makroökonomische Ungleichgewichte (etwa in Form dauerhafter Einbußen der Wettbewerbsfähigkeit oder einer steigenden Verschuldung und vermehrter Preisblasen am Immobilienmarkt), die sich im letzten Jahrzehnt in vielen Mitgliedstaaten der EU, darunter auch Euro-Länder, aufgebaut haben, sind eine der wichtigsten Erklärungen für die aktuelle Wirtschafts- und Finanzkrise. Der in der Vergangenheit erfolgte Aufbau von Ungleichgewichten unterstreicht die Tatsache, dass die zeitweilige Erfüllung der numerischen Konvergenzkriterien allein keine Garantie für eine reibungslose Mitgliedschaft im Euro-Währungsgebiet darstellt. 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. 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 langfristigen nachhaltigen Wachstums spielen überdies gute Führungsstrukturen und handlungsfähige Institutionen 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 Bedeutung sind.

Redaktionsschluss für die in diesem Konvergenzbericht enthaltenen Statistiken war der 16. Mai 2013. 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 Abschnitt 4.5 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 2013 ab, dem letzten Monat, für den Zahlen zu den HVPIs verfügbar waren. Monatswerte zu den Wechselkursen liegen bis April 2013 vor. Historische Daten zur Lage der öffentlichen Finanzen erstrecken sich auf den Zeitraum bis 2012. 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 2013 der Europäischen Kommission und der Warnmechanismus-Bericht 2013, die im vorliegenden Bericht berücksichtigt werden, wurden am 3. Mai 2013 bzw. am 28. November 2012 veröffentlicht. Am 3. Juni 2013 wurde der vorliegende Konvergenzbericht vom Erweiterten Rat der EZB verabschiedet.

Die Bestimmungen des AEU-Vertrags im Hinblick auf die Preisentwicklung und deren Anwendung durch die EZB sind in Kasten 1 dargelegt.

Kasten 1

PREISENTWICKLUNG

1 Bestimmungen des AEU-Vertrags

Artikel 140 Absatz 1 erster Gedankenstrich des AEU-Vertrags 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 nach Artikel 140 des AEU-Vertrags 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 AEU-Vertrags

In diesem Bericht wendet die EZB die Bestimmungen des AEU-Vertrags 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 2012 bis April 2013.

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: Schweden (0,8 %), Lettland (1,3 %) und Irland (1,6 %). Folglich liegt die durchschnittliche Rate bei 1,2 % und der Referenzwert – nach Addition von 1 ½ Prozentpunkten – bei 2,7 %.

Die Inflationsrate Griechenlands wurde bei der Berechnung des Referenzwerts nicht berücksichtigt. Dort wies der Zwölfmonatsdurchschnitt der Teuerungsrate für den Referenzzeitraum im April 2013 einen Wert von 0,4 % auf. Griechenland wurde bei der Berechnung des Referenzwerts aus zwei wesentlichen Gründen als „Ausnahme“ behandelt: a) die Inflationsrate lag im Referenzzeitraum deutlich unter den Raten der anderen Mitgliedstaaten; und b) verantwortlich hierfür waren außergewöhnliche Faktoren, d. h. die Tatsache, dass sich die griechische Wirtschaft seit einigen Jahren in einer tiefen Rezession befindet, mit dem Ergebnis, dass der Preisauftrieb durch eine außergewöhnlich große negative Produktionslücke gedämpft wurde.

Dabei ist zu berücksichtigen, dass das Konzept der „Ausnahme“ bereits in früheren Konvergenzberichten der EZB (siehe beispielsweise die Konvergenzberichte 2010 und 2012) sowie in den Konvergenzberichten des EWU behandelt wurde. 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 Abschnitt 4.5 in der englischen Gesamtfassung des Konvergenzberichts).

Im statistischen Abschnitt dieses Berichts wird zu Informationszwecken die durchschnittliche Inflationsrate des Euro-Währungsgebiets ausgewiesen.

Um die Dauerhaftigkeit der Preisentwicklung im untersuchten Land detaillierter beurteilen zu können, wird der Durchschnitt der am HVPI gemessenen Inflationsrate im zwölfmonatigen Berichtszeitraum von Mai 2012 bis April 2013 der Inflationsdynamik gegenübergestellt, die in den letzten zehn Jahren in diesem Land zu beobachten war. 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 werden die Entwicklungen anderer wichtiger Preisindizes (etwa des HVPI ohne unverarbeitete Nahrungsmittel und Energie, des HVPI zu konstanten Steuersätzen, des nationalen VPI, des Deflators des privaten Verbrauchs, des BIP-Deflators und der Erzeugerpreise) einbezogen. 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 AEU-Vertrags und anderer Rechtsgrundlagen

Artikel 140 Absatz 1 zweiter Gedankenstrich des AEU-Vertrags 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 nach Artikel 140 des AEU-Vertrags 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

- (a) 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
 - entweder das Verhältnis erheblich und laufend zurückgegangen ist und einen Wert in der Nähe des Referenzwerts erreicht hat
 - oder der Referenzwert nur ausnahmsweise und vorübergehend überschritten wird und das Verhältnis in der Nähe des Referenzwerts bleibt,
- (b) 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 Rates in der zuletzt durch Verordnung (EU) Nr. 1177/2011 des Rates¹ geänderten Fassung unter anderem hinsichtlich der folgenden Punkte konkretisiert:

¹ 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) in der zuletzt durch Verordnung (EU) Nr. 1177/2011 des Rates vom 8. November 2011 (ABl. L 306 vom 23.11.2011, S. 33) geänderten Fassung. Eine konsolidierte Fassung ist zu finden unter: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:1997R1467:20111213:DE:PDF>

- Die Gleichrangigkeit des Schuldenstandskriteriums mit dem Defizitkriterium wird bekräftigt, indem Ersteres operationalisiert wird, wobei eine Übergangsfrist von drei Jahren vorgesehen ist. 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 Anpassung 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 und der Tschechischen Republik) unterzeichnet und trat am 1. Januar 2013 in Kraft.² 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 1,0 % des BIP vorsehen. Der SKS-Vertrag beinhaltet auch die in EU-Ratsverordnung Nr. 1177/2011 (durch die Verordnung (EG) Nr. 1467/97 des Rates geändert wurde)³ erwähnte Regelung zum Richtwert für die Verringerung des öffentlichen Schuldenstands, womit diese Regel für die unterzeichnenden EU-Mitgliedstaaten einen primärrechtlichen Status erhält. Die Unterzeichnerstaaten 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 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.

³ 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).

Was den Vertrag zur Einrichtung des Europäischen Stabilitätsmechanismus (ESM-Vertrag) betrifft, so sieht Erwägungsgrund 7 vor, dass ein EU-Mitgliedstaat mit dem Beitritt zum Euro-Währungsgebiet zu einem ESM-Mitglied mit sämtlichen Rechten und Pflichten werden sollte. Artikel 44 beinhaltet Angaben zum Antrags- und Beitrittsverfahren des ESM.⁴

2 Anwendung der Bestimmungen des AEU-Vertrags

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 2003 bis 2012 sowie die Aussichten und die Herausforderungen für die öffentlichen Finanzen und befasst sich besonders mit dem Zusammenhang zwischen Defiziten und der Schuldenentwicklung. Der vorliegende Bericht enthält auch eine Analyse der EZB hinsichtlich der Wirksamkeit der nationalen Haushaltsregeln nach Artikel 2 Absatz 3 Buchstabe b der Ratsverordnung (EG) Nr. 1467/97 in der zuletzt durch Verordnung (EU) des Rates Nr. 1177/2011 geänderten Fassung sowie nach Richtlinie 2011/85/EU des Rates⁵. Darüber hinaus bewertet der Bericht die Anwendung der in Artikel 9 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 des Rates (zuletzt geändert durch EU-Verordnung Nr. 1175/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates)⁶ enthaltenen Regel zum Richtwert für die Staatsausgaben. Mit dieser Regel soll die solide Finanzierung von Ausgabensteigerungen gewährleistet werden. Unter anderem sollen EU-Mitgliedstaaten, die ihr mittelfristiges Haushaltsziel noch nicht erreicht haben, sicherstellen, dass das jährliche Wachstum der einschlägigen Primärausgaben eine mittelfristige Referenzrate des potenziellen BIP-Wachstums nicht übersteigt, wobei eine etwaige Überschreitung durch diskretionäre einnahmenseitige Maßnahmen auszugleichen ist.

In Bezug auf Artikel 126 AEUV ist die EZB im Gegensatz zur Europäischen Kommission nicht formell in das Verfahren bei einem übermäßigen Defizit eingebunden. Der von der EZB erstellte Bericht führt lediglich an, ob für das Land ein solches Verfahren eröffnet wurde.

⁴ In ihrer Stellungnahme CON/2012/73 hält die EZB fest, dass gemäß Artikel 44 des ESM-Vertrags anderen EU-Mitgliedstaaten der Beitritt zu diesem Vertrag auf Antrag hin offen steht. Diese „anderen“ Mitgliedstaaten sind jene Länder, die den Euro zum Zeitpunkt der Unterzeichnung des ESM-Vertrags noch nicht eingeführt haben. Zudem wird nach Artikel 44 des ESM-Vertrags ein solcher Antrag von dem betreffenden Mitgliedstaat an den ESM gerichtet, nachdem der Rat der Europäischen Union gemäß Artikel 140 Absatz 2 AEU-Vertrag beschlossen hat, die für diesen Mitgliedstaat geltende Ausnahmeregelung betreffend die Teilnahme am Euro aufzuheben. Artikel 44 sieht darüber hinaus vor, dass nach Genehmigung des Antrags auf Beitritt durch den Gouverneursrat der Beitritt neuer ESM-Mitglieder erfolgt, sobald die Beitrittsurkunde beim Verwahrer hinterlegt wurde. Die Stellungnahmen der EZB sind auf der EZB-Website unter www.ecb.europa.eu abrufbar.

⁵ 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).

⁶ 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) in der zuletzt durch Verordnung (EU) Nr. 1175/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. November 2011 (ABl. L 306 vom 3.11.2011, S. 12) geänderten Fassung. Eine konsolidierte Fassung ist zu finden unter: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:1997R1466:20111213:DE:PDF>

Im Hinblick auf die Bestimmung des AEU-Vertrags, 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. Zu EU-Mitgliedstaaten, deren Schuldenquote über dem Referenzwert liegt, erstellt die EZB zur Veranschaulichung eine Schuldentragfähigkeitsanalyse, die auch auf den Richtwert für die Schuldensenkung Bezug nimmt, der in Artikel 2 Absatz 1a der Verordnung (EG) Nr. 1467/97 des Rates in der zuletzt durch EU-Ratsverordnung Nr. 1177/2011 geänderten Fassung festgelegt ist.

Die Prüfung der Entwicklung der öffentlichen Finanzen stützt sich auf Daten in der Abgrenzung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen, die gemäß dem Europäischen System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen 1995 ermittelt wurden (siehe Abschnitt 4.5 in der englischen Gesamtfassung des Konvergenzberichts). Die meisten Zahlen, die im vorliegenden Bericht genannt werden, wurden im April 2013 von der Europäischen Kommission zur Verfügung gestellt und beziehen sich auf die Finanzlage des Staatssektors von 2003 bis 2012 sowie auf Prognosen der Europäischen Kommission für 2013.

Hinsichtlich der Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen werden die Ergebnisse des Referenzjahres 2012 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 werden häufig 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, unterteilt. Diese nichtkonjunkturellen Faktoren, wie sie im vorliegenden Bericht beziffert werden, spiegeln jedoch nicht zwangsläufig immer 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 die Beurteilung von Veränderungen der strukturellen Haushaltspositionen im Verlauf der Krise angesichts der Unsicherheit bezüglich des Niveaus und der Zuwachsrate des Produktionspotenzials besonders schwierig. Was andere finanzpolitische Indikatoren betrifft, so wird die vergangene Entwicklung der Staatsausgaben und -einnahmen ebenfalls einer eingehenden Betrachtung unterzogen.

In einem weiteren Schritt werden die Entwicklung der öffentlichen Schuldenquote in diesem Zeitraum betrachtet und die Bestimmungsfaktoren für diese Entwicklung untersucht: die Differenz zwischen dem nominalen BIP-Wachstum und den Zinssätzen, der 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 die Anteile 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 gegenüber Veränderungen der Wechselkurse und Zinssätze herausgestellt werden.

Vorausblickend geht der Bericht auf die Haushaltspläne der Länder sowie die jüngsten Prognosen der Europäischen Kommission für 2013 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 Wirtschafts- und Finanzkrise 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 in der zuletzt durch EU-Ratsverordnung Nr. 1177/2011 geänderten Fassung 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 AEU-Vertrags

Artikel 140 Absatz 1 dritter Gedankenstrich des AEU-Vertrags 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 nach Artikel 140 des AEU-Vertrags 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 AEU-Vertrags

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 Schwankungsbandsbreite 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 17. Mai 2011 bis zum 16. Mai 2013. Bei allen bilateralen Wechselkursen handelt es sich um

offizielle Referenzkurse der EZB (siehe Abschnitt 4.5 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 die vorliegenden Daten auch kurz mit Blick auf die Tragfähigkeit des aktuellen Wechselkurses beleuchtet. Dazu wird die Entwicklung der realen bilateralen und effektiven Wechselkurse, der Exportmarktanteile sowie 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 die Integration im Bereich des Außenhandels (Ausfuhren und Einfuhren) und 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 bzw. 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 AEU-Vertrags

Artikel 140 Absatz 1 vierter Gedankenstrich des AEU-Vertrags 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 nach Artikel 140 des AEU-Vertrags 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 AEU-Vertrags

In diesem Bericht wendet die EZB die Bestimmungen des AEU-Vertrags 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 2012 bis April 2013.

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 dieser drei Länder betragen im für diesen Bericht maßgeblichen Referenzzeitraum 1,6 % (Schweden), 3,8 % (Lettland) und 5,1 % (Irland)⁷; folglich liegt der durchschnittliche Zinssatz bei 3,5 % und der Referenzwert – nach Addition von 2 Prozentpunkten – bei 5,5 %.

Die Zinssätze wurden auf der Grundlage vorliegender harmonisierter langfristiger Zinssätze gemessen, die zum Zweck der Konvergenzprüfung ermittelt wurden (siehe Abschnitt 4.5 in der englischen Gesamtfassung des Konvergenzberichts).

Wie bereits erwähnt, verweist der AEU-Vertrag explizit auf die „Dauerhaftigkeit der Konvergenz“, die im Niveau der langfristigen Zinssätze zum Ausdruck kommt. Die Entwicklung im Referenzzeitraum von Mai 2012 bis April 2013 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

⁷ Für den Konvergenzbericht 2012 wurde Irland bei der Berechnung des Referenzwerts für das Kriterium des langfristigen Zinssatzes nicht berücksichtigt. Grund hierfür waren die zu dieser Zeit hohen länderspezifischen Risikoprämien, die durch andere Faktoren als die Inflation bedingt waren. Im vorliegenden Bericht wurde Irland in die Berechnung einbezogen, da a) die Staatsanleiherenditen und die länderspezifischen Risikoprämien Irlands gegenüber dem Durchschnitt des Euroraums deutlich zurückgegangen sind (dies zeigt der langfristige Durchschnittszins für Irland von 5,1 % im aktuellen Berichtszeitraum, verglichen mit einem Durchschnitt von 3,6 % im Eurogebiet, während die entsprechenden Werte im Konvergenzbericht 2012 bei 9,1 % bzw. 4,4 % lagen) und b) sich die Liquiditätsslage am irischen Staatsanleihemarkt verbessert hat.

Langfristzins des Euroraums unter anderem die hohen länderspezifischen Risikoprämien in einigen 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 Kapitalgesellschaften begebenen Schuldverschreibungen, die Aktienmarktkapitalisierung und die Kreditvergabe inländischer Banken an den privaten Sektor), die zusammengenommen als Maß für die Größe der Kapitalmärkte dienen.

In diesem Bericht müssen laut Artikel 140 Absatz 1 des AEU-Vertrags 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 AEU-Vertrags und anderer Rechtsgrundlagen

Gemäß Artikel 140 Absatz 1 des AEU-Vertrags 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 berücksichtigt die EZB auch das am 13. Dezember 2011 in Kraft getretene Gesetzespaket zur wirtschaftspolitischen Steuerung in der EU. Gestützt auf Artikel 121 Absatz 6 des AEU-Vertrags 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.“⁸ Die neuen Rechtsvorschriften umfassen auch einen verbesserten Überwachungsrahmen (das Verfahren bei einem makroökonomischen Ungleichgewicht), der darauf abzielt, übermäßige makroökonomische Ungleichgewichte zu vermeiden und EU-Mitgliedstaaten, die diesbezüglich Abweichungen aufweisen, bei der Aufstellung von Korrekturplänen zu unterstützen, bevor sich Divergenzen verfestigen. Das Verfahren bei einem makroökonomischen Ungleichgewicht – mit einem präventiven und einem korrektiven Teil – gilt für alle EU-Mitgliedstaaten außer jene, die bereits einer eingehenden Prüfung unterzogen werden, weil sie an einem internationalen, mit Auflagen verbundenen Finanzhilfeprogramm teilnehmen. Das obige Verfahren weist einen Warnmechanismus für die frühzeitige Erkennung von Ungleichgewichten auf. Ihm zugrunde liegt ein transparentes Scoreboard von Indikatoren für alle EU-Mitgliedstaaten, das Warnschwellenwerte enthält und das mit einer ökonomischen Bewertung verbunden wird. Bei dieser Beurteilung sollte unter anderem der nominalen und realen Konvergenz innerhalb und außerhalb des Euro-Währungsgebiets Rechnung getragen werden.⁹ Bei der Bewertung von makroökonomischen Ungleichgewichten sollte angemessen 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.¹⁰

2 Anwendung der Bestimmungen des AEU-Vertrags

Im Einklang mit der bisherigen Vorgehensweise werden die in Artikel 140 Absatz 1 des AEU-Vertrags genannten zusätzlichen Faktoren in Kapitel 4 der englischen Gesamtfassung des Konvergenzberichts unter der Überschrift der in den Kästen 1 bis 4 beschriebenen Einzelkriterien untersucht. Was die verschiedenen Elemente des Verfahrens bei einem makroökonomischen Ungleichgewicht anbelangt, so waren die meisten makroökonomischen Indikatoren aus der breiten Palette zusätzlicher vergangenheitsbezogener und zukunftsorientierter Wirtschaftsindikatoren, die im Sinne von Artikel 140 des AEU-Vertrags für eine eingehendere Prüfung der Dauerhaftigkeit der Konvergenz herangezogen werden sollten, in der Vergangenheit bereits Gegenstand dieses Berichts (einige davon mit anderen statistischen Definitionen). Der Vollständigkeit halber sei darauf hingewiesen, dass in Kapitel 4 der englischen Gesamtfassung des Konvergenzberichts die Scoreboard-Indikatoren (einschließlich der jeweiligen Warnschwellenwerte) für das in diesem Bericht untersuchte Land aufgeführt sind. Damit wird sichergestellt, dass alle Informationen verfügbar sind, die für eine frühzeitige Erkennung makroökonomischer Ungleichgewichte, welche das in Artikel 140 Absatz 1 des AEU-Vertrags 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.

⁸ 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.

⁹ Siehe Verordnung (EU) Nr. 1176/2011, Artikel 4 Absatz 4.

¹⁰ 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 EU-Rat berichtet, inwieweit die Mitgliedstaaten, für die eine Ausnahmeregelung gilt, bei der Verwirklichung der Wirtschafts- und Währungsunion ihren Verpflichtungen bereits nachgekommen sind. Dieser Bericht muss – im vorliegenden Fall auf Antrag Lettlands, eines Mitgliedstaats, für den eine Ausnahmeregelung gilt – eine Prüfung der Vereinbarkeit der innerstaatlichen Rechtsvorschriften des Antrag stellenden Mitgliedstaats, für den eine Ausnahmeregelung gilt, einschließlich der Satzung seiner NZB, mit Artikel 130 und 131 AEUV sowie mit den entsprechenden Artikeln der ESZB-Satzung umfassen. Diese einem Mitgliedstaat mit einer Ausnahmeregelung obliegende Verpflichtung nach dem AEUV wird auch als Verpflichtung zur „rechtlichen Konvergenz“ bezeichnet. Bei der Prüfung der rechtlichen Konvergenz beschränkt sich die EZB nicht auf eine formale Beurteilung des Wortlauts der innerstaatlichen Rechtsvorschriften, sondern sie 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.¹¹ 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.

¹¹ Stellungnahme CON/2010/37 und CON/2010/91.

MITGLIEDSTAATEN, FÜR DIE EINE AUSNAHMEREGLUNG GILT, UND RECHTLICHE KONVERGENZ

Lettland, dessen innerstaatliche Rechtsvorschriften im vorliegenden Bericht einer Prüfung unterzogen werden, hat den Status eines Mitgliedstaats, für den eine Ausnahmeregelung gilt, d. h., es hat den Euro noch nicht eingeführt. Artikel 4¹² der Akte über die Bedingungen des Beitritts legt fest: „Jeder neue Mitgliedstaat nimmt ab dem Tag seines Beitritts als Mitgliedstaat, für den eine Ausnahmeregelung im Sinne des Artikels 139 AEUV gilt, an der Wirtschafts- und Währungsunion teil“.

Die EZB hat untersucht, welcher Grad an rechtlicher Konvergenz in Lettland erreicht wurde, sowie die Gesetzesänderungen geprüft, die dort vorgenommen wurden bzw. noch vorzunehmen sind, um dieses Ziel zu erreichen.

Mit der Beurteilung der rechtlichen Konvergenz soll der EU-Rat bei seinen Entscheidungen darüber unterstützt werden, ob ein Mitgliedstaat „bei der Verwirklichung der Wirtschafts- und Währungsunion seinen Verpflichtungen bereits nachgekommen“ (Artikel 140 Absatz 1 AEUV) ist. 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.¹³

¹² 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).

¹³ Im Einzelnen sind dies die Konvergenzberichte der EZB 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.

Bei der Prüfung der Vereinbarkeit der lettischen Rechtsvorschriften werden Rechtsvorschriften berücksichtigt, die vor dem 12. März 2013 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 über die Unabhängigkeit der NZBen im AEUV (Artikel 130) und in der ESZB-Satzung (Artikel 7 und 14.2) 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 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 der Tatsache, dass das EU-Recht gegenüber innerstaatlichen Rechtsvorschriften Vorrang hat, ist dieser Verpflichtung nicht Genüge getan.

Die Verpflichtung nach Artikel 131 AEUV beschränkt sich auf die Unvereinbarkeit mit den Verträgen und der ESZB-Satzung. Allerdings müssen innerstaatliche Rechtsvorschriften, die mit dem Sekundärrecht der EU nicht vereinbar sind, mit diesem in Einklang gebracht werden. Der Vorrang des EU-Rechts entbindet die Mitgliedstaaten nicht von der Verpflichtung, die innerstaatlichen Rechtsvorschriften anzupassen. Dieses allgemeine Erfordernis ergibt sich nicht nur aus Artikel 131 AEUV, sondern auch aus der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union.¹⁴

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 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

¹⁴ Siehe unter anderem EuGH, Rechtssache 167/73, Kommission gegen Französische Republik, Slg. 1974, 359 („Code du Travail Maritime“).

Rechtsvorschriften¹⁵ 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 bzw. 2007 beitraten, zum 1. Mai 2004 bzw. 1. Januar 2007 an die entsprechenden Bestimmungen des AEUV und der ESZB-Satzung anzupassen und 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

¹⁵ ABl. L 189 vom 3.7.1998, S. 42.

Unabhängigkeit der Zentralbanken 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. 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 sollte. 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 bzw. am 1. Januar 2007 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 Länderbeurteilung 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, Ämter oder Agenturen 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.¹⁶

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, Weisungen zu erteilen

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.¹⁷ 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

¹⁶ Stellungnahme CON/2011/104.

¹⁷ Stellungnahme CON/2010/31.

Fähigkeit der NZB, ihre Aufgaben im Rahmen des ESZB zu erfüllen, in operationeller und finanzieller Hinsicht nicht beeinträchtigt wird.¹⁸ 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.¹⁹

Verbot, Entscheidungen zu genehmigen, auszusetzen, aufzuheben oder aufzuschieben

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, Entscheidungen aus rechtlichen Gründen zu zensieren

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 der NZB aus rechtlichen Gründen auszusetzen 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

Mit dem AEUV und der ESZB-Satzung ist es nicht 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.

Verbot, bei Entscheidungen einer NZB vorab konsultiert zu werden

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

¹⁸ Stellungnahme CON/2009/93.

¹⁹ Stellungnahme CON/2010/94.

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 NZB-Beschlussorgane

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 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 wie folgt 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.²⁰

Mindestamtszeit des Präsidenten

Nach Artikel 14.2 der ESZB-Satzung ist in den Satzungen der NZBen eine Mindestamtszeit von fünf Jahren für den jeweiligen 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.²¹ Wird die Satzung einer NZB geändert, muss das Änderungsgesetz die Sicherheit der Amtszeit für den Präsidenten und die übrigen Mitglieder der Beschlussorgane, die in die Wahrnehmung von Aufgaben im Rahmen des ESZB eingebunden sind, gewährleisten.

Gründe für die Entlassung des 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 müssen entweder Entlassungsgründe enthalten, die mit den in Artikel 14.2 genannten Gründen in Einklang stehen, oder dürfen 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.

²⁰ Siehe beispielsweise Stellungnahme CON/2010/56, CON/2010/80, CON/2011/104 und CON/2011/106.

²¹ Siehe Ziffer 7 der 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 dieselben Regeln, mit denen die Amtszeit der Präsidenten garantiert wird, und dieselben 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.²² 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 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.

²² Siehe Ziffer 8 der Stellungnahme CON/2004/35, Ziffer 8 der Stellungnahme CON/2005/26, Ziffer 3.3 der Stellungnahme CON/2006/44, Ziffer 2.6 der Stellungnahme CON/2006/32 sowie Ziffer 2.3 und 2.4 der Stellungnahme CON/2007/6.

Wenngleich sich dieses Recht möglicherweise aus dem allgemein geltenden Recht ableiten lässt, könnte aus Gründen der Rechtssicherheit eine ausdrückliche Regelung dieses Überprüfungsrechts ratsam sein.

Bestimmungen zur Vermeidung von Interessenkonflikten

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 von NZB-Beschlussorganen 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 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 verfügen, 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.²³

²³ Artikel 30.4 der ESZB-Satzung findet nur innerhalb des Eurosystems Anwendung.

Darüber hinaus ist in Artikel 33.2 der ESZB-Satzung²⁴ vorgesehen, dass der EZB-Rat im Falle eines Verlustes 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 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. Hinsichtlich der EZB wurde der Bedeutung dieser Frage bereits vom EU-Rat durch Verabschiedung der Verordnung (EG) Nr. 1009/2000 des Rates vom 8. Mai 2000 über Kapitalerhöhungen der Europäischen Zentralbank Rechnung getragen.²⁵ Aufgrund dieser Verordnung kann der EZB-Rat zu einem künftigen Zeitpunkt eine tatsächliche Kapitalerhöhung beschließen, um so die für die Geschäftstätigkeit der EZB erforderliche angemessene Eigenkapitalausstattung aufrechtzuerhalten.²⁶ Die NZBen müssen finanziell in der Lage sein, auf einen solchen Beschluss der EZB zu reagieren.

²⁴ Artikel 33.2 der ESZB-Satzung findet nur innerhalb des Eurosystems Anwendung.

²⁵ ABl. L 115 vom 16.5.2000, S. 1.

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

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; einige dieser Kriterien wurden erst in jüngster Zeit verfeinert.²⁷ 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 die für die Wahrnehmung der Aufgaben der NZB im Rahmen des ESZB erforderlichen finanziellen Mittel nicht berührt.

Bilanzierungsvorschriften

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. 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

²⁷ 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.

festgelegt sein und die Arbeit der unabhängigen externen Rechnungsprüfer der NZB unberührt lassen.²⁸ 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.²⁹ Die Kontrolle durch den Rechnungshof oder eine vergleichbare Stelle hat auf nichtpolitischer, unabhängiger und rein sachlicher Grundlage zu erfolgen.

Gewinnverteilung, Kapitalausstattung und Rückstellungen der NZBen

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 können dem Staatshaushalt erst zugeführt werden, nachdem etwaige akkumulierte Verluste aus den Vorjahren gedeckt³⁰ 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.³¹ Ebenso würde eine Besteuerung unrealisierter Vermögenszuwächse einer NZB den Grundsatz der finanziellen Unabhängigkeit beeinträchtigen.³²

Ein Mitgliedstaat darf einer NZB keine Kapitalherabsetzung ohne vorherige Zustimmung der jeweiligen Beschlussorgane der NZB auferlegen. Damit muss gewährleistet werden, 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 sollten jegliche Änderungen der Bestimmungen zur Verteilung der Gewinne einer NZB nur in Zusammenarbeit mit der NZB, die am besten in der Lage ist, die erforderliche Höhe der Kapitalrücklagen zu beurteilen, veranlasst und

²⁸ Zur Arbeit der unabhängigen externen Rechnungsprüfer der NZBen siehe Artikel 27.1 der ESZB-Satzung.

²⁹ Stellungnahme CON/2011/9 und CON/2011/53.

³⁰ Stellungnahme CON/2009/85.

³¹ Stellungnahme CON/2009/26.

³² Stellungnahme CON/2009/63 und CON/2009/59.

beschlossen werden.³³ 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 weit zu erhöhen, wie es für ein Mitglied des ESZB notwendig ist, um seine Aufgaben zu erfüllen.³⁴

Finanzielle Haftung für die Finanzaufsicht

Ist die Finanzaufsicht bei der NZB angesiedelt, was in den meisten Mitgliedstaaten der Fall ist, so ist dagegen nichts einzuwenden, sofern die entsprechenden Stellen der unabhängigen Entscheidungsgewalt der NZB unterliegen. Entscheidet die Finanzaufsicht 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, qualifizierte Mitarbeiter eigenständig einzustellen und weiterzubeschäftigen, 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.³⁵ Alle 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.³⁶ Die Eigenständigkeit in Personalangelegenheiten erstreckt sich auch auf Fragen der Altersversorgung der Beschäftigten.

³³ Stellungnahme CON/2009/83 und CON/2009/53.

³⁴ Stellungnahme CON/2009/26.

³⁵ Stellungnahme CON/2008/9, CON/2008/10 und CON/2012/89.

³⁶ 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 und CON/2012/86.

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 GEHEIMHALTUNGSPFLICHT

Die Verpflichtung des Personals 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 Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten führen. Der Vorrang des EU-Rechts und der auf dieser Grundlage erlassenen Vorschriften bedeutet auch, dass innerstaatliche Rechtsvorschriften über den Zugang Dritter zu Dokumenten die Geheimhaltungsbestimmungen im ESZB nicht verletzen dürfen. Der Zugang des Rechnungshofs oder einer vergleichbaren Stelle zu Informationen und Dokumenten einer NZB muss begrenzt sein und darf die Geheimhaltungsbestimmungen des ESZB, denen die Mitglieder der Beschlussorgane sowie das Personal der NZBen unterliegen, nicht beeinträchtigen. Die NZBen müssen gewährleisten, dass diese Stellen die offengelegten Informationen und Dokumente mit der gleichen Vertraulichkeit wie sie selbst behandeln.

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 bzw. 2007 beitraten, zum 1. Mai 2004 bzw. zum 1. Januar 2007 an die entsprechenden Bestimmungen des AEUV und der ESZB-Satzung anzupassen und in Kraft zu setzen. Schweden hingegen 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, Ämter oder Agenturen der Union, 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 Artikel 104b Absatz 1 des Vertrags vorgesehenen Verbote³⁷ 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.³⁸

³⁷ ABl. 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 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union.

³⁸ 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. Weitere grundlegende Stellungnahmen der EZB hierzu sind: CON/2008/46, CON/2008/80, CON/2009/59 und CON/2010/4.

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 eingeengt 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, wie in der Verordnung (EG) Nr. 3603/93 vorgesehen) oder Drittländern durch die NZB vorsehen, mit dem Verbot der monetären Finanzierung unvereinbar.

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. 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. Die Beteiligung einer NZB sollte über die Beratung hinsichtlich der Finanzierung des öffentlichen Sektors oder von Verpflichtungen des öffentlichen Sektors gegenüber Dritten nicht hinausgehen.³⁹ Außerdem darf eine NZB im Einklang mit dem Verbot der monetären Finanzierung keine Mittel für Abwicklungsfonds oder Einlagensicherungssysteme bereitstellen.⁴⁰ Eine NZB darf keine Zwischenfinanzierung bereitstellen, um es einem Mitgliedstaat zu ermöglichen, seinen Verpflichtungen in Bezug auf staatliche Garantien für Bankverbindlichkeiten nachzukommen.⁴¹ Die Bereitstellung von Mitteln an eine Aufsichtsbehörde durch eine NZB gibt jedoch 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

³⁹ Stellungnahme CON/2012/85.

⁴⁰ Stellungnahme CON/2011/103 und CON/2012/22.

⁴¹ Stellungnahme CON/2012/4.

darauf Einfluss nehmen kann.⁴² Die Verteilung nicht vollständig realisierter, ausgewiesener und geprüfter Zentralbankgewinne ist dagegen mit dem Verbot der monetären Finanzierung 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.⁴³

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.⁴⁴

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 aufsichtsrechtlicher Aufgaben an die NZB) zu übernehmen, ohne dass sie von finanziellen Verpflichtungen aus der vorherigen Tätigkeit dieser öffentlichen Stelle freigestellt wird, sind mit dem Verbot der monetären Finanzierung unvereinbar.

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.

⁴² Stellungnahme CON/2010/4.

⁴³ Stellungnahme CON/2011/91 und CON/2011/99.

⁴⁴ Stellungnahme CON/2009/63.

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. Die gleichen Bedenken gelten, wenn das Eurosystem ein Kreditinstitut finanziert, das zur Wiederherstellung der Solvenz über eine direkte Platzierung durch den 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 die anschließende Nutzung der Rekapitalisierungsanleihen als Sicherheiten in Liquiditätsgeschäften der Zentralbank Anlass zu Bedenken hinsichtlich des Verbots der monetären Finanzierung.⁴⁵

Eine Notfall-Liquiditätshilfe (Emergency Liquidity Assistance – ELA), die eine NZB einem insolventen 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.⁴⁶

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

FINANZIELLE UNTERSTÜTZUNG FÜR EINLAGENSICHERUNGS- UND ANLEGERENTSCHÄDIGUNGSSYSTEME

Die Richtlinie über Einlagensicherungssysteme⁴⁷ und die Richtlinie über Systeme für die Entschädigung der Anleger⁴⁸ sehen vor, dass die Kosten der Finanzierung solcher Systeme von den Kreditinstituten bzw. den Wertpapierfirmen selbst zu tragen sind.

⁴⁵ Stellungnahme CON/2012/50, CON/2012/64 und CON/2012/71.

⁴⁶ Stellungnahme CON/2012/4; in Fußnote 42 finden sich Verweise auf weitere einschlägige Stellungnahmen aus diesem Bereich.

⁴⁷ Erwägungsgrund 23 der Richtlinie 94/19/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Mai 1994 über Einlagensicherungssysteme (ABl. L 135 vom 31.5.1994, S. 5).

⁴⁸ 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).

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 steht. 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.⁴⁹ So darf die von Zentralbanken geleistete Unterstützung für Einlagensicherungssysteme nicht auf eine systematische Vorfinanzierung hinauslaufen.⁵⁰

Im Einklang mit dem Verbot der monetären Finanzierung darf eine NZB keine Mittel für Abwicklungsfonds bereitstellen. 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.⁵¹

FUNKTION ALS FISKALAGENT

Artikel 21.2 der ESZB-Satzung legt fest, dass die EZB und die nationalen Zentralbanken als Fiskalagent für Organe, Einrichtungen, Ämter oder Agenturen 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: a) Innerhalb eines Tages gewährte Kredite an den öffentlichen Sektor sind gestattet, sofern sie auf den betreffenden Tag begrenzt bleiben und keine Verlängerung möglich ist;⁵² b) die Gutschrift von durch Dritte

⁴⁹ Stellungnahme CON/2011/83.

⁵⁰ Stellungnahme CON/2011/84.

⁵¹ Stellungnahme CON/2012/99 und CON 2011/103.

⁵² Siehe Artikel 4 der Verordnung (EG) Nr. 3603/93.

ausgestellten Schecks auf dem Konto des öffentlichen Sektors, bevor die Lastschrift bei der bezogenen Bank erfolgt, 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;⁵³ c) Bestände an Münzen, die vom öffentlichen Sektor ausgegeben und dessen Konto gutgeschrieben wurden, sind gestattet, sofern sie weniger als 10 % des Münzumsatzes ausmachen.⁵⁴

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. 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, wenn solche Dienste den Rahmen der Tätigkeit als Fiskalagent nicht übersteigen und sie 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.⁵⁵ 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 Rechtsvorschriften höher als zu den marktüblichen Sätzen, statt zu Marktsätzen oder niedriger, verzinst werden könnten. 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 die Marktparameter wiedergibt, und noch entscheidender, dass der Zinssatz der Einlagen mit

⁵³ Siehe Artikel 5 der Verordnung (EG) Nr. 3603/93.

⁵⁴ Siehe Artikel 6 der Verordnung (EG) Nr. 3603/93.

⁵⁵ Stellungnahme CON/2009/23, CON/2009/67 und CON/2012/9.

ihrer jeweiligen Laufzeit korreliert.⁵⁶ Soweit Fiskalagentdienste durch eine NZB unentgeltlich erbracht werden, bestehen hinsichtlich des Verbots der monetären Finanzierung keine Bedenken, wenn es sich dabei um Kernleistungen als Fiskalagent handelt.⁵⁷

2.2.5.2 VERBOT DES BEVORRECHTIGTEN ZUGANGS

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.⁵⁸ Die Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten in diesem Bereich dürfen keinen solchen bevorrechtigten Zugang schaffen.

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 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.

⁵⁶ Siehe unter anderem Stellungnahme CON/2010/54 und CON/2010/55.

⁵⁷ Stellungnahme CON/2012/9.

⁵⁸ Siehe Artikel 3 Absatz 2 und Erwägungsgrund 10 der 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 [nunmehr Artikel 124 AEUV] (ABl. L 332 vom 31.12.1993, S. 4).

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.⁵⁹ Im Einklang hiermit stellt die Verordnung (EG) Nr. 974/98 des Rates vom 3. Mai 1998 über die Einführung des Euro⁶⁰ 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 im Länderkapitel auf die Satzung der NZB und die Rechtsvorschriften bezüglich des Namens der einheitlichen Währung auf Lettisch.

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

⁵⁹ 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.“

⁶⁰ ABl. L 139 vom 11.5.1998, S. 1.

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) bzw. bis zum 1. Mai 2004 respektive 1. Januar 2007 (bei den Mitgliedstaaten, die zum jeweiligen Zeitpunkt der Union 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.⁶¹

⁶¹ Stellungnahme CON/2010/30 und CON/2010/48.

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.⁶² 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 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.⁶³ 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 im Sinne von Artikel 131 AEUV beseitigt werden.

Im Zusammenhang mit den jüngsten 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.⁶⁴

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 Union unvereinbar sein, da dies die Kreditvergabe behindern, die Stabilität von Finanzinstituten

⁶² Siehe insbesondere Artikel 127 und Artikel 128 AEUV sowie Artikel 3 bis 6 und Artikel 16 der ESZB-Satzung.

⁶³ Artikel 127 Absatz 2 erster Gedankenstrich AEUV.

⁶⁴ Stellungnahme CON/2009/99 und CON/2011/79.

und -märkten wesentlich beeinflussen und somit die Wahrnehmung der Aufgaben des Eurosystems beeinträchtigen könnte.⁶⁵

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.⁶⁶

Was die Verwaltung der Währungsreserven⁶⁷ betrifft, so verstößt ein Mitgliedstaat, der den Euro eingeführt hat und seine offiziellen Währungsreserven⁶⁸ 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.

⁶⁵ Stellungnahme CON/2010/8.

⁶⁶ Stellungnahme CON/2008/34.

⁶⁷ Artikel 127 Absatz 2 dritter Gedankenstrich AEUV.

⁶⁸ Ausgenommen davon sind Arbeitsguthaben in Fremdwährungen, die die Regierungen der Mitgliedstaaten nach Artikel 127 Absatz 3 AEUV halten dürfen.

2.2.7.3 FINANZVORSCHRIFTEN

Die Finanzvorschriften der ESZB-Satzung enthalten Bestimmungen über die Jahresabschlüsse,⁶⁹ Rechnungsprüfung,⁷⁰ Kapitalzeichnung,⁷¹ Übertragung von Währungsreserven⁷² und Verteilung der monetären Einkünfte⁷³. 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

Für den Fall, dass nach den innerstaatlichen Rechtsvorschriften eines Mitgliedstaats mit Ausnahmeregelung die Regierung für die Wechselkurspolitik dieses Mitgliedstaats zuständig ist und der jeweiligen NZB ein Beratungsrecht bzw. die ausführende Rolle eingeräumt wird, sind diese Bestimmungen bis zu dem Zeitpunkt, zu dem der Mitgliedstaat den Euro einführt, 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).

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).

⁶⁹ Artikel 26 der ESZB-Satzung.

⁷⁰ Artikel 27 der ESZB-Satzung.

⁷¹ Artikel 28 der ESZB-Satzung.

⁷² Artikel 30 der ESZB-Satzung.

⁷³ Artikel 32 der ESZB-Satzung.

3 ZUSAMMENFASSUNG FÜR LETTLAND

Im Referenzzeitraum von Mai 2012 bis April 2013 betrug der Zwölfmonatsdurchschnitt der am HVPI gemessenen Inflationsrate in Lettland 1,3 % und lag somit deutlich unterhalb des Referenzwerts für das Preisstabilitätskriterium von 2,7 %.

Über einen längeren Zeitraum hinweg betrachtet war die Veränderung der Verbraucherpreise in Lettland sehr volatil und bewegte sich in den vergangenen zehn Jahren zwischen -1,2 % und 15,3 % im Vorjahrsvergleich. Nach dem EU-Beitritt des Landes im Jahr 2004 stieg die Teuerungsrate an und schwankte einige Jahre zwischen 6 % und 7 %, bevor sie sich 2007 und 2008 deutlich erhöhte. Vor allem in den Boomjahren der zweiten Hälfte des Jahrzehnts ließ die lettische Wirtschaft vermehrt Anzeichen einer erheblichen Überhitzung und zunehmender gesamtwirtschaftlicher Ungleichgewichte erkennen. Da sich diese gesamtwirtschaftliche Entwicklung als auf Dauer nicht tragfähig herausstellte, kam es in der lettischen Volkswirtschaft ab 2008 zu einer gravierenden Krise. Die HVPI-Inflationsrate erreichte 2008 mit 15,3 % einen Höchststand, fiel danach jedoch stark ab. Die Verbraucherpreise und vor allem die Lohnstückkosten gingen zurück, was dazu beitrug, die preisliche und kostenmäßige Wettbewerbsfähigkeit des Landes wieder zu stärken. Diese Anpassung endete im Verlauf des Jahres 2010, als sich die gesamtwirtschaftliche Lage stabilisierte und die Lohnstückkosten allmählich wieder anzogen. In den letzten Jahren war die Entwicklung der Teuerungsrate in erster Linie auf Schwankungen der weltweiten Rohstoffpreise sowie Änderungen der indirekten Steuern und der administrierten Preise zurückzuführen. Betrachtet man die jüngste Entwicklung, so ging die Vorjahrsrate der HVPI-Inflation Anfang 2013 weiter zurück und lag im April bei -0,4 %, nachdem sie Mitte 2011 mit 4,8 % einen Höchststand erreicht hatte. Allerdings spiegelte dieser Rückgang auch die Auswirkungen einer Senkung des Mehrwertsteuersatzes mit Wirkung vom Juli 2012 (um 1 Prozentpunkt auf 21 %) und der geringeren Anhebungen administrierter Preise seit Januar 2013 wider (was auch gesunkenen Rohstoffpreisen zuzuschreiben ist).

Nach den zuletzt verfügbaren Prognosen wichtiger internationaler Institutionen wird die Teuerungsrate 2013 und 2014 steigen und zwischen 1,4 % und 1,8 % bzw. 2,1 % und 2,7 % liegen. Die Prognosen für das Jahr 2014 liegen über jenen für den Durchschnitt des Euro-Währungsgebiets. Die Risiken, die diese Inflationsprognosen für die kommenden Jahre umgeben, sind aufwärts gerichtet. Solche Risiken rühren insbesondere von

möglicherweise höheren Rohstoffpreisen und einem eventuell stärker als erwartet ausfallenden Anstieg der Lohnkosten her.

Auf längere Sicht wird es aufgrund des begrenzten geldpolitischen Handlungsspielraums in einem Umfeld, das wenig Platz für nominale Wechselkursflexibilität bietet, eine Herausforderung sein, die Teuerungsraten in Lettland niedrig zu halten. Die Erfahrung der Boomjahre 2005 bis 2007 zeigt, dass es schwierig sein kann, den inländischen Preisdruck zu kontrollieren und neuerliche wirtschaftliche Übertreibungen zu vermeiden. Zugleich werden in der Vergangenheit erlittene Wettbewerbsverluste das Wachstum dämpfen und könnten dadurch auch den Teuerungsdruck in den kommenden Jahren etwas abschwächen. In jedem Fall dürfte der Aufholprozess die Inflationsdivergenz zwischen Lettland und dem Eurogebiet in den kommenden Jahren verstärken, da das Pro-Kopf-BIP und das Preisniveau in Lettland nach wie vor niedriger sind als im Euroraum. Allerdings ist schwer abzuschätzen, in welchem Umfang genau sich der Aufholprozess auf die Teuerung auswirken wird. Alles in allem ist vor dem Hintergrund des gesamtwirtschaftlichen Konvergenzprozesses nicht auszuschließen, dass erneut ein erheblicher Nachfragedruck auftreten kann. Angesichts der fehlenden nominalen Wechselkursflexibilität und nur begrenzt verfügbarer alternativer antizyklischer Instrumente dürfte es sich als schwierig erweisen, die Entstehung neuer gesamtwirtschaftlicher Ungleichgewichte, darunter hohe Inflationsraten, zu verhindern.

Insgesamt ist festzustellen, dass der Zwölfmonatsdurchschnitt der am HVPI gemessenen Inflationsrate in Lettland derzeit deutlich unterhalb des Referenzwerts liegt. Allerdings bestehen Bedenken hinsichtlich der Nachhaltigkeit der Inflationskonvergenz.

Bei Abschluss dieses Berichts lag ein Beschluss des Rates vor, wonach in Lettland ein übermäßiges Defizit besteht. Als Frist für dessen Beseitigung wurde Lettland das Jahr 2012 gesetzt. Im Referenzjahr 2012 belief sich das Haushaltsdefizit auf 1,2 % des BIP und damit auf einen Stand deutlich unterhalb des Referenzwerts von 3 % des BIP. Die öffentliche Schuldenquote betrug 40,7 % und lag somit unter dem Referenzwert von 60 %. Für 2013 werden von der Europäischen Kommission eine unveränderte Defizitquote von 1,2 % und eine Erhöhung der Schuldenquote auf 43,2 % prognostiziert. In Bezug auf sonstige finanzpolitische Faktoren ist festzustellen, dass die Defizitquote im Jahr 2012 das Verhältnis der öffentlichen Investitionsausgaben zum BIP nicht überschritt. Lettland muss sicherstellen, dass 2013 und darüber hinaus Fortschritte bei der

Konsolidierung der öffentlichen Finanzen im Einklang mit dem präventiven Teil des Stabilitäts- und Wachstumspakts erzielt werden, und sich strikt an das kürzlich verabschiedete Gesetz zur Haushaltsdisziplin halten.

Der lettische Lats nimmt seit dem 2. Mai 2005 mit einer Standardschwankungsbandbreite von $\pm 15\%$ am WKM II teil. Zum Zeitpunkt des Beitritts zum WKM II verpflichteten sich die lettischen Behörden einseitig, den Wechselkurs des Lats innerhalb einer Schwankungsbandbreite von $\pm 1\%$ um den Leitkurs zu halten, woraus keine zusätzlichen Verpflichtungen für die EZB erwachsen. Im zweijährigen Berichtszeitraum (17. Mai 2011 bis 16. Mai 2013) ist der Lats in der Nähe seines Leitkurses geblieben. Die maximale Abweichung des Wechselkurses von seinem WKM-II-Leitkurs nach oben und nach unten lag jeweils bei $1,0\%$. Von Ende 2008 bis Januar 2012 galt für Lettland ein internationales Finanzhilfeprogramm im Umfang von 7,5 Mrd €, das unter der Führung der EU und des IWF eingerichtet wurde. Im Rahmen dieses Programms nahmen die lettischen Behörden von Ende 2008 bis Ende 2010 einen Betrag von insgesamt 4,5 Mrd € in Anspruch. Dies verringerte die Anfälligkeit des Finanzsystems und trug dazu bei, den Druck auf den Wechselkurs zu vermindern. Im zweijährigen Referenzzeitraum vom 17. Mai 2011 bis zum 16. Mai 2013 nahm Lettland die restlichen Mittel in Höhe von 3,0 Mrd € nicht in Anspruch und zahlte dem IWF die bereits erhaltenen Gelder schneller als geplant zurück. Da das internationale Programm über Finanzhilfen unter anderem die Reduzierung von Risiken im Zusammenhang mit Schwachstellen im Finanzsystem förderte, könnte es auch dazu beigetragen haben, das Risiko eines Drucks auf den Wechselkurs zu mindern. Die Wechselkursvolatilität des lettischen Lats gegenüber dem Euro – gemessen an den auf Jahresrate hochgerechneten Standardabweichungen der täglichen prozentualen Veränderungen – fiel im Berichtszeitraum zumeist sehr gering aus. Die Differenz der kurzfristigen Zinssätze gegenüber dem Dreimonats-EURIBOR war das ganze Jahr 2011 über negativ und stieg danach auf sehr niedrige positive Werte. Im längerfristigen Vergleich lag der reale Wechselkurs des lettischen Lats im April 2013 sowohl effektiv als auch bilateral gegenüber dem Euro relativ nahe bei den entsprechenden historischen Durchschnittswerten der vergangenen zehn Jahre. In der Leistungsbilanz und bei den Vermögensübertragungen zusammengenommen wurden in Lettland in den Jahren 2006 und 2007 äußerst hohe Defizite von über 20% des BIP verzeichnet. Nach einem starken Rückgang der Inlandsnachfrage, der niedrigere Einfuhren mit sich brachte, einer Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit und einer kräftigen Erholung der Exporte verringerte sich der Passivsaldo deutlich, und die Leistungsbilanz und die

Vermögensübertragungen zusammengenommen verbuchten 2009 einen sehr hohen Überschuss von 11,1 % des BIP. In diesem drastischen Umschwung schlugen sich ein merklich niedrigeres Defizit im Warenhandel und (in geringerem Umfang) höhere Aktivsaldo bei den Dienstleistungen und den Übertragungen sowie eine zeitweilige Verbesserung bei den Erwerbs- und Vermögenseinkommen nieder. Dieser Überschuss verringerte sich anschließend auf 0,0 % im Jahr 2011 und auf 1,3 % im Jahr 2012, worin die Wiederbelebung der inländischen Nachfrage (insbesondere der Investitionen) und damit ein starker Zuwachs bei den Importen, der das Exportwachstum überstieg, zum Ausdruck kam. Die Netto-Auslandsposition des Landes verschlechterte sich bis zum Ausbruch der Krise erheblich von -43,8 % des BIP im Jahr 2003 auf -82,7 % des BIP im Jahr 2009, verbesserte sich anschließend jedoch auf -65,1 % des BIP im Jahr 2012. Diese immer noch sehr hohen Nettoverbindlichkeiten gegenüber dem Ausland weisen darauf hin, dass zur Stützung der außenwirtschaftlichen Tragfähigkeit finanz- und strukturpolitische Maßnahmen von zentraler Bedeutung sind.

Die langfristigen Zinsen lagen im Referenzzeitraum von Mai 2012 bis April 2013 bei durchschnittlich 3,8 % und damit unterhalb des Referenzwerts für das Zinskriterium von 5,5 %. Im Verlauf des Referenzzeitraums gingen die Langfristzinsen zurück, da sich die gesamtwirtschaftlichen Bedingungen und die öffentlichen Finanzen verbesserten, die Ratings heraufgesetzt wurden und – insbesondere in der zweiten Jahreshälfte 2012 – eine Aufhellung der Lage an den internationalen Finanzmärkten zu beobachten war. Am Ende des Referenzzeitraums lagen die Langfristzinsen bei 3,2 % und damit 0,3 Prozentpunkte über dem Durchschnitt des Euro-Währungsgebiets (bzw. 1,6 Prozentpunkte über der Rendite langfristiger Staatsanleihen der Euro-Länder mit AAA-Rating).

Obwohl die Referenzwerte der Konvergenzkriterien in Lettland eingehalten werden, ist insgesamt festzuhalten, dass längerfristig Bedenken hinsichtlich der Nachhaltigkeit der wirtschaftlichen Konvergenz bestehen. So verzeichnete Lettland in der Vergangenheit starke Konjunkturschwankungen und eine hohe gesamtwirtschaftliche Volatilität, die sich unter anderem auch in den Inlandspreisen und den langfristigen Zinssätzen niederschlugen. In jüngerer Zeit sind in Lettland eine Reihe wirtschaftspolitischer Instrumente zur Stärkung des nationalen Rahmens für antizyklische Maßnahmen eingeführt worden. Mit dem Beitritt zu einer Währungsunion müssen Instrumente der Geld- und Wechselkurspolitik aufgegeben werden, während die interne Flexibilität und Widerstandsfähigkeit an Bedeutung gewinnen. Voraussetzung für die wirtschaftliche

Nachhaltigkeit ist somit eine kontinuierliche Bereitschaft sowohl der Behörden als auch der breiten Öffentlichkeit zur Anpassung sowie zur Durchführung der notwendigen Reformen und politischen Maßnahmen, um die gesamtwirtschaftliche Stabilität und Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft sicherzustellen.

Um in Lettland ein der nachhaltigen Konvergenz förderliches Umfeld zu schaffen und aufrechtzuerhalten, bedarf es der Durchführung einer auf die Gewährleistung gesamtwirtschaftlicher Stabilität, einschließlich dauerhafter Preisstabilität, ausgerichteten Wirtschaftspolitik. Was makroökonomische Ungleichgewichte anbelangt, so war Lettland in den Jahren 2012 und 2013 nicht für eine eingehende Prüfung im Warnmechanismus-Bericht der Europäischen Kommission vorgesehen. Gleichzeitig sind angesichts des durch die fehlende nominale Wechselkursflexibilität begrenzten geldpolitischen Handlungsspielraums andere Politikbereiche gefordert, die Volkswirtschaft in die Lage zu versetzen, länderspezifische Schocks zu bewältigen und einen möglichen Wiederaufbau gesamtwirtschaftlicher Ungleichgewichte zu verhindern. Die Behörden sollten daher über die seit 2009 erzielten Fortschritte hinaus Möglichkeiten zur weiteren Stärkung der ihnen zur Verfügung stehenden alternativen antizyklischen Instrumente in Erwägung ziehen. Insbesondere Fortschritte in den nachstehend aufgezeigten Bereichen werden dabei helfen, ein der dauerhaften Preisstabilität förderliches Umfeld zu schaffen und die Wettbewerbsfähigkeit sowie das Beschäftigungswachstum zu stärken.

Zunächst einmal ist es notwendig, dass Lettland den eingeschlagenen Kurs einer umfassenden Konsolidierung der öffentlichen Finanzen im Einklang mit den Vorgaben des Stabilitäts- und Wachstumspakts weiter verfolgt und ein finanzpolitisches Regelwerk in Kraft setzt und einhält, das dazu beiträgt, in Zukunft eine Rückkehr zu prozyklischen Maßnahmen zu verhindern. Des Weiteren ist wichtig, die in den letzten Jahren erzielte Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit abzusichern, indem einem erneuten Anziehen des Wachstums der Lohnstückkosten vorgebeugt wird. Zudem müssen weitere Maßnahmen im Zusammenhang mit Strukturreformen ergriffen werden, die insbesondere auf eine Verbesserung der Funktionsfähigkeit des Arbeitsmarkts abzielen, an dem eine hohe Arbeitslosigkeit mit einem Missverhältnis zwischen Qualifikationsangebot und -nachfrage sowie Arbeitskräftemangel in einigen Sektoren einhergeht.

Obwohl Lettland eine gute Anpassungsfähigkeit bewiesen hat, deuten die Indikatoren der Qualität von Institutionen und wirtschaftspolitischer Steuerung darauf hin, dass in diesen

Bereichen Nachholbedarf besteht. Laut aktuellen Länderranglisten, die verschiedene internationale Organisationen für die 27 EU-Mitgliedstaaten erstellt haben, gilt das Geschäftsumfeld in Lettland zwar als besonders positiv, aber die insgesamt vergleichsweise schwache Leistung in Bezug auf die wirtschaftspolitische Steuerung legt nahe, dass ein stärkerer institutioneller Rahmen wünschenswert wäre (weitere Einzelheiten hierzu finden sich in Abschnitt 4.1 der englischen Gesamtfassung). Außerdem existiert in Lettland Schätzungen zufolge nach wie vor eine relativ große, wenn auch nachlassende schattenwirtschaftliche Aktivität. Diese Schwächen führen nicht nur zu Einbußen bei den staatlichen Einnahmen, sondern auch zu einer Verzerrung des Wettbewerbs, einer Schädigung der Wettbewerbsfähigkeit Lettlands und einer geringeren Attraktivität des Landes als Ziel für Direktinvestitionen und hemmen somit die längerfristige Investitionstätigkeit und Produktivität.

Was den Finanzsektor betrifft, so ist der in weiten Teilen des Bankensektors zu beobachtende Rückgriff auf Einlagen Gebietsfremder als Refinanzierungsquelle zwar kein neues Phänomen, er hat aber wieder zugenommen und stellt ein ernstzunehmendes Risiko für die Finanzstabilität dar. Zusätzliche Risiken für die Finanzstabilität könnten sich darüber hinaus ergeben, wenn sich erneut binnenwirtschaftliche Ungleichgewichte herausbilden sollten oder wenn sich ein exzessives Kreditwachstum ergibt. Neben angemessenen mikroprudenziellen Maßnahmen ist es von entscheidender Bedeutung, dass ein umfassendes politisches Instrumentarium vorhanden ist, das unter anderem folgende Punkte umfasst: a) makroprudenzielle Maßnahmen, eine Analyse der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung und Stresstests; b) ordentliche Finanzierungsmechanismen für das Einlagensicherungssystem; c) ein wirksames Instrumentarium für Abwicklungen und Sanierungen; d) die verstärkte Überwachung des Auftretens makroökonomischer Ungleichgewichte, von denen eine Gefahr für die Finanzstabilität ausgehen könnte, sowie die Bereitschaft, gegebenenfalls zusätzliche Maßnahmen zu ergreifen; und e) höchstmögliche Standards bei der Umsetzung internationaler Regelungen zur Geldwäschebekämpfung. Schließlich dürfte die Finanzstabilität von der Teilnahme Lettlands am einheitlichen Aufsichtsmechanismus (Single Supervisory Mechanism – SSM) profitieren, der 2014 in Kraft treten soll.

Das lettische Recht erfüllt alle Anforderungen an die Unabhängigkeit der Zentralbank, das Verbot der monetären Finanzierung und die rechtliche Integration der Zentralbank in das Eurosystem. Allerdings wäre bei einer erneuten Überarbeitung von Artikel 43 Absatz 1

des Gesetzes über die Latvijas Banka, dem zufolge die Latvijas Banka der Aufsicht des lettischen Parlaments unterstellt ist, zur Gewährleistung der Rechtssicherheit eine Klarstellung gut.

