

Die EU-Konvergenzkriterien

Welche Anforderungen muss ein EU-Mitgliedstaat erfüllen,
damit er den Euro einführen darf?

Dr. Melanie Epe

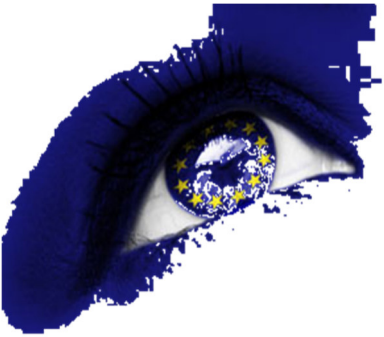
August

2022



Inhaltsverzeichnis

| | |
|--|-----------|
| I. Aktuelle Bedeutung und Einordnung der Konvergenzkriterien..... | 2 |
| II. Zweck der Konvergenzkriterien | 2 |
| III. Die Konvergenzkriterien des Art. 140 I AEUV | 5 |
| 1. Preisstabilität | 5 |
| 2. Gesunde und auf Dauer tragfähige öffentliche Finanzlage | 6 |
| 3. Wechselkursstabilität | 8 |
| 4. Zinsstabilität | 9 |
| 5. Rechtliche Konvergenz | 10 |
| IV. Zukunft der Konvergenzkriterien..... | 11 |
| V. Fazit | 14 |



I. Aktuelle Bedeutung und Einordnung der Konvergenzkriterien

„Der Euro ist ein Symbol der europäischen Stärke und Einheit“ sagte EU-Kommissionspräsidentin *Van der Leyen* am 1.6.2022.¹ Anlass dafür war, dass die EU-Kommission grünes Licht für die Einführung des Euro in Kroatien gegeben hat. Laut EU-Kommission erfüllt das Land nach einer abschließenden Bewertung nun die Voraussetzungen dafür. Ab dem 1.1.2023 will Kroatien seine bisherige Währung Kuna durch den Euro als Zahlungsmittel offiziell ersetzen. Kroatien bemüht sich seit Jahren, die dafür notwendigen Voraussetzungen (sog. Konvergenzkriterien) zu erfüllen. Bisher haben 19 der 27 Mitgliedstaaten der EU den Euro als gesetzliches Zahlungsmittel eingeführt.² Kroatien wird nun also ab 2023 hinzukommen. Von den weiterhin Fehlenden wird vertraglich erwartet, dass sie künftig der Währungsunion beitreten und den Euro einführen, sobald die Konvergenzkriterien erfüllt sind. Nur Dänemark ist aufgrund einer Ausnahmeregelung von dieser Verpflichtung befreit.³

II. Zweck der Konvergenzkriterien

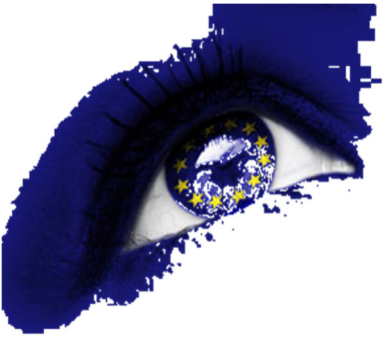
Diese aktuelle Entscheidung der EU-Kommission bietet Anlass, die Konvergenzkriterien, die Kroatien nun mehr erfüllt hat, genauer zu betrachten. Hintergrund dieser Kriterien ist, dass mit der Einführung des Euro am 1.1.1999 und des Euro-Bargelds am 1.1.2002⁴ für die betreffenden Staaten erhebliche währungs- und geldpolitischen Kompetenzverlagerungen verbunden waren: Den Staaten bzw. ihren Zentralbanken war es dann insbesondere nicht mehr möglich, z. B. durch gezielte Zinsänderungen oder Wechselkursbeeinflussungen autonom auf negative gesamtwirtschaftliche Entwicklungen zu reagieren. Vielmehr nimmt vornehmlich die Europäische Zentralbank (EZB) diese Aufgaben im Rahmen des Europäischen Systems der Zentralbanken sowie des Eurosystems an ihrer Stelle wahr, vgl. Art. 282 I S. 2.⁵

¹ <https://www.tagesschau.de/ausland/kroatien-euro-eu-kommission-101.html> – zuletzt aufgerufen am 26.7.2022.

² <https://www.ecb.europa.eu/euro/intro/html/index.de.html> – zuletzt aufgerufen am 26.7.2022.

³ Protokoll Nr. 16 über einige Bestimmungen betreffend Dänemark, ABl. C 326/287 vom 26.10.2012.

⁴ <https://www.ecb.europa.eu/euro/intro/html/index.de.html> – zuletzt aufgerufen am 26.7.2022.



Um sicherzustellen, dass die Volkswirtschaften der Mitgliedstaaten diesen Einschnitt verkraften und somit zu einer erfolgreichen Währungsunion beitragen können, war es erforderlich, Anforderungen aufzustellen, denen ein Land gerecht werden muss, um die Erlaubnis zu erhalten, den Euro einzuführen.⁶ Das Ergebnis war der heutige Art. 140 AEUV. Dieser Artikel enthält in seinem Absatz 1 die sog. Konvergenzkriterien, die ein Land erfüllen muss, damit es den Euro als Währung einführen darf. Art. 140 I AEUV lautet:

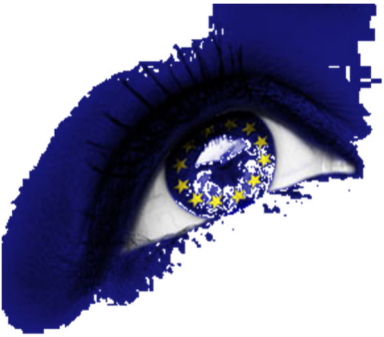
„Mindestens einmal alle zwei Jahre oder auf Antrag eines Mitgliedstaats, für den eine Ausnahmeregelung gilt, berichten die Kommission und die Europäische Zentralbank dem Rat, inwieweit die Mitgliedstaaten, für die eine Ausnahmeregelung gilt, bei der Verwirklichung der Wirtschafts- und Währungsunion ihren Verpflichtungen bereits nachgekommen sind. In ihren Berichten wird auch die Frage geprüft, inwieweit die innerstaatlichen Rechtsvorschriften jedes einzelnen dieser Mitgliedstaaten einschließlich der Satzung der jeweiligen nationalen Zentralbank mit Artikel 130 und Artikel 131 sowie der Satzung des EZB und der EZB vereinbar sind. Ferner wird darin geprüft, ob ein hoher Grad an dauerhafter Konvergenz erreicht ist; Maßstab hierfür ist, ob die einzelnen Mitgliedstaaten folgende Kriterien erfüllen:

- 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;
- eine auf Dauer tragbare Finanzlage der öffentlichen Hand, ersichtlich aus einer öffentlichen Haushaltslage ohne übermäßiges Defizit im Sinne des Artikels 126 Absatz 6;
- Einhaltung der normalen Bandbreiten des Wechselkursmechanismus des Europäischen Währungssystems seit mindestens zwei Jahren ohne Abwertung gegenüber dem Euro;
- Dauerhaftigkeit der von dem Mitgliedstaat mit Ausnahmeregelung erreichten Konvergenz und seiner Teilnahme am Wechselkursmechanismus, die im Niveau der langfristigen Zinssätze zum Ausdruck kommt.

Die vier Kriterien in diesem Absatz sowie die jeweils erforderliche Dauer ihrer Einhaltung sind in einem den Verträgen beigefügten Protokoll näher festgelegt.

⁵ Insgesamt zu dem Vorstehenden: *Mankiw/Taylor*, 1036 f.; *Brunner/Kehrlé*, 743; *Oppermann/Classen/Nettesheim*, § 19 Rn. 5; *H. Herrmann/Steven*, in: *Siekmann*, Art. 140 AEUV Rn. 1; *Kortz*, *RIW* 1997, 357 (358); *Conrad*, *Wirtschaftsdienst* 2001, 283 (283).

⁶ Vgl. Stellungnahme des Zentralbankrates der Deutschen Bundesbank, *Monatsbericht der Deutschen Bundesbank* April 1998, 17 (21, 39 f.); für die Bedeutung der Länderauswahl auch *Harbrecht*, in: *Mückl*, 49 (55); *Hahn*, *BayVBl.* 1996, 353 (354).



Die Berichte der Kommission und der Europäischen Zentralbank berücksichtigen auch die Ergebnisse bei der Integration der Märkte, den Stand und die Entwicklung der Leistungsbilanzen, die Entwicklung bei den Lohnstückkosten und andere Preisindizes.“

Die darin enthaltenen Kriterien haben einen zwingenden Charakter, weshalb ein Staat nur den Euro einführen darf, aber auch *muss*, wenn er allen Kriterien gerecht wird. Dies wird durch den Rat gem. Art. 140 II AEUV überprüft.

Der im 8. Erwägungsgrund EUV gewählte Begriff der „Konvergenz“ – als Gegenbegriff der Divergenz⁷ – weist nämlich auf die ökonomische Erkenntnis hin, dass eine Währungsunion lediglich mit Staaten erfolgreich sein kann, deren Volkswirtschaften in hinreichendem Maße gleichwertig sind. Denn nur dann können diese ähnlich auf wirtschaftliche Schocks reagieren, was wiederum zum Erhalt der erforderlichen Stabilität der Währung unabdingbar ist.⁸ Daher betrachtet auch das Bundesverfassungsgericht die Wirtschafts- und Währungsunion als „Stabilitätsgemeinschaft“.⁹ Würde der Rat bei seiner Entscheidung nach Art. 140 II AEUV von den Kriterien abweichen, beginge er folglich einen Verstoß gegen die von den Verträgen vorgegebenen und durch die Kriterien geschützten Ziele der Stabilität und Konvergenz.¹⁰ Mithin darf er nicht stattdessen politische Zweckmäßigkeitserwägungen heranziehen. Gleichwohl ist es ihm gestattet, darüberhinausgehende Gesichtspunkte mit zu berücksichtigen (Art. 140 I UA 2 AEUV).¹¹ Denn die zentrale Aufgabe der Konvergenzkriterien ist die Sicherung von Homogenität und Stabilität des Währungsraumes. Die Verpflichtung auf die Vertragsziele der Stabilität und Konvergenz stellt eine „vertragsimmanente Grenze“ für die Auslegung der Kriterien dar.¹²

⁷ H. Herrmann/Steven, in: Siekmann, Art. 140 AEUV Rn. 1; Ungerer, in: Bergmann, 572; Harbrecht, in: Mückl, 49 (59).

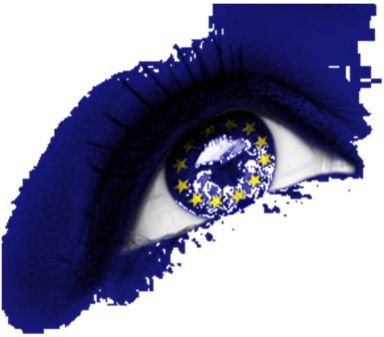
⁸ Insgesamt zum Vorstehenden: Becker-Neetz, EWS 1996, 369 (370, 372); Kortz, RIW 1997, 357 (357); ders., in: Rill/Griller, 61 (62); Streinz, Europarecht, Rn. 1108; H. Herrmann/Steven, in: Siekmann, Art. 140 AEUV Rn. 1; Ungerer, in: Bergmann, 572 f.; Lavrač, Ezoneplus Working Paper No. 21, 1, 4; Bothe/Bürger/von Estorff, in: von der Groeben/Thiesing/Ehlermann, Art. 109j EGV, Rn. 2 (Fn. 4), 5.

⁹ Ständige Rechtsprechung: BVerfG, Urteil vom 12.10.1993 – 2 BvR 2134/92, 2 BvR 2159/92 Rn. 148; Beschluss vom 31.3.1998 – 2 BvR 1877/97, 2 BvR 50/98 Rn. 99; Ablehnung einer einstweiligen Anordnung vom 12.9.2012 – 2 BvR 1824/12 Rn. 10; Urteil vom 7.9.2011 – 2 BvR 987/10, 2 BvR 1485/10, 2 BvR 1099/10 Rn. 129.

¹⁰ So ausdrücklich Bothe/Bürger/von Estorff, in: von der Groeben/Thiesing/Ehlermann, Art. 109j EGV Rn. 36; vgl. ferner Potacs, in: Schwarze, Art. 140 AEUV Rn. 1; Zeitler, DStZ 1996, 289 (291, 294); Hahn, BayVBl. 1996, 353 (354).

¹¹ Vgl. insofern Bandilla, in: Grabitz/Hilf/Nettesheim, 40. Ergzlfg. 2009, Art. 121 EGV Rn. 32.

¹² So wörtlich: Selmayr, Kap. 5 § 3 Ziff. 2 lit. c) aa), bei Fn. 1339; ders., EuZW 1998, 101 (103); siehe auch Häde, in: Calliess/Ruffert, Art. 140 AEUV Rn. 11; Streinz, Europarecht, Rn. 1110; Palm, in: Grabitz/Hilf/Nettesheim, Art. 140 AEUV Rn. 5; Kempen, in: Streinz, Art. 140 AEUV Rn. 17.



III. Die Konvergenzkriterien des Art. 140 I AEUV

Jedes Kriterium hat in Art. 140 I AEUV eine eingehende und detailreiche Regelung erfahren.¹³ Die jeweils unterschiedliche ökonomische Ausprägung der Kriterien deutet außerdem darauf hin, dass jedes Kriterium für sich genommen der Sicherung von Stabilität und Konvergenz des Währungsraumes dienen soll.¹⁴ Nach dem Konzept der Verträge müssen somit alle Kriterien gleichermaßen für die Aufnahme in den Euroraum erfüllt sein.¹⁵

1. Preisstabilität

Als erstes ökonomisches Kriterium fordert Art. 140 I, 1. Spiegelstrich AEUV eine anhaltende Preisstabilität in dem jeweiligen Kandidatenstaat. Die sog. Inflationsrate bildet Veränderungen der Kosten für einen festgelegten Warenkorb ab, der eine repräsentative Auswahl an Waren und Dienstleistungen enthält. Sie wird aus dem Verbraucherpreisindex abgeleitet.¹⁶ Die in den Konvergenzkriterien geforderte Preisstabilität dient maßgeblich der Unterstützung allgemeinerwirtschaftlicher Zwecke, allen voran der Sicherung des Wachstumspotenzials einer Volkswirtschaft.¹⁷ Art. 1 des Protokolls (Nr. 13) über die Konvergenzkriterien, auf den in Art. 140 I AEUV Bezug genommen wird, legt konkreter dafür 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.

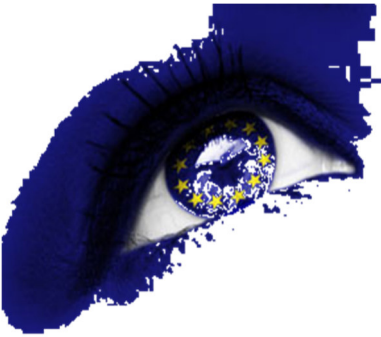
¹³ *Palm*, in: Grabitz/Hilf/Nettesheim, Art. 140 AEUV Rn. 16; siehe auch allgemeiner dazu *Häde*, in: Calliess/Ruffert, Art. 140 AEUV Rn. 12.

¹⁴ *Palm*, in: Grabitz/Hilf/Nettesheim, Art. 140 AEUV Rn. 16.

¹⁵ *Zeitler*, WM 1995, 1609 (1610) mit einem Hinweis auf die Praxis der beteiligten Institutionen; *Zahradnik*, in: Mayer/Stöger, Art. 140 AEUV Rn. 8; *Hahn*, BayVBl. 1996, 353 (354); *Häde*, in: Calliess/Ruffert, Art. 140 AEUV Rn. 11 f. m.w.N. in Fn. 11; *Vaubel*, Wirtschaftsdienst 1998, 85 (89).

¹⁶ <https://www.ecb.europa.eu/ecb/educational/hicp/html/index.de.html> – zuletzt aufgerufen am 26.7.2022.

¹⁷ Zu diesem ökonomischen Hintergrund: Die Geldpolitik der EZB, 2011, 60 f., dort auch näher zu sieben verschiedenen Wirkrichtungen einer anhaltenden Preisstabilität; ferner wiederum *H. Herrmann/Steven*, in: Siekmann, Art. 140 AEUV Rn. 33.



Die Inflation wird anhand des Verbraucherpreisindex auf vergleichbarer Grundlage unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Definitionen in den einzelnen Mitgliedstaaten gemessen.“¹⁸

Für einen diesbezüglich positiven Befund verlangt das Kriterium also, dass die durchschnittliche Inflationsrate des Kandidaten während des letzten Jahres vor der Prüfung nicht über einem Referenzwert von *plus* 1,5 %-Punkte über der Rate der drei preisstabilsten Mitgliedstaaten gelegen haben darf. Als Referenzländer kommen mithin diejenigen Staaten in Betracht, welche die vergleichsweise niedrigsten Inflationsraten aufweisen. Denn eine hohe Inflation bedeutet Preissteigerung und nicht Preisstabilität. Überdies wird auch aus der in Art. 1 des Protokolls (Nr. 13) über die Konvergenzkriterien gewählten Formulierung, dass die Inflationsrate des Kandidaten nicht mehr als 1,5 % „über“ jener der Referenzländer liegen darf, deutlich, dass eine möglichst geringe Inflationsrate als Vergleich dienen soll. Alle diese Vorgaben zeigen, dass es sich hier um ein relatives Kriterium handelt; wird doch gerade nicht die Einhaltung einer absolut gleichbleibenden Inflationsrate zum Maßstab erklärt. Vielmehr kommt es jeweils auf den Vergleich mit den Resultaten der Referenzländer an.¹⁹ Im Juni 2022 wären diese Vergleichsländer Malta mit 6,1 %, Frankreich mit 6,5 % und Deutschland mit 8,2 %.²⁰

2. Gesunde und auf Dauer tragfähige öffentliche Finanzlage

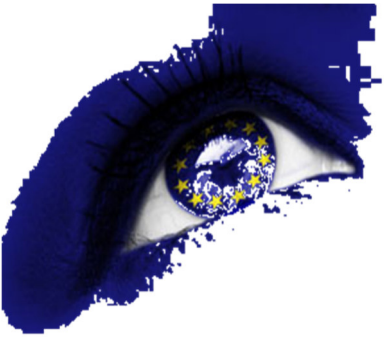
Als zweites wirtschaftliches Konvergenzkriterium verlangt Art. 140 I, 2. Spiegelstrich AEUV eine auf Dauer tragbare Finanzlage der öffentlichen Hand. Dieses Kriterium bringt den engen Zusammenhang zwischen Fiskal- und Währungspolitik zum Ausdruck,²¹ der sich nicht zuletzt in der aktuellen Staatsschuldenkrise gezeigt hat: Da den Staaten bzw. ihren Zentralbanken in der Währungsunion die Möglichkeit genommen ist, durch eine Erhöhung der Geldmenge oder eine Zinsänderung den Stand der Staatsschulden autonom zu beeinflussen, bleibt bei übermäßiger Verschuldung und damit verbundener Zahlungsunfähigkeit regelmäßig nur der Weg in die Staateninsolvenz.

¹⁸ Hervorhebung durch Verf.

¹⁹ *Kempfen*, in: Streinz, Art. 140 AEUV Rn. 18; *Palm*, in: Grabitz/Hilf/Nettesheim, Art. 140 AEUV Rn. 21.

²⁰ <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/163462/umfrage/inflationsraten-in-den-laendern-der-eurozone-monatswerte/>.

²¹ *Häde*, in: Calliess/Ruffert, Art. 140 AEUV Rn. 20; *H. Herrmann/Steven*, in: Siekmann, Art. 140 AEUV Rn. 43: „in vielfältiger Weise verbunden“.



Eine solche würde für den einheitlichen Währungsraum jedoch ein erhebliches Stabilitätsproblem bedeuten, weshalb Hilfsmaßnahmen zu ergreifen wären. Dies geschah beispielsweise im Falle Griechenlands im Jahr 2010.²² Um dieser Situation vorzubeugen, ist daher schon bei Beitritt zum Euroraum eine Haushaltslage ohne übermäßiges Defizit nachzuweisen.

Das Kriterium der gesunden und auf Dauer tragfähigen öffentlichen Finanzlage wird in Art. 126 II AEUV weiter präzisiert:

„Die Kommission überwacht die Entwicklung der Haushaltslage und der Höhe des öffentlichen Schuldenstands in den Mitgliedstaaten im Hinblick auf die Feststellung schwerwiegender Fehler. Insbesondere prüft sie die Einhaltung der Haushaltsdisziplin anhand von zwei Kriterien, nämlich daran,

a) ob das Verhältnis des geplanten oder tatsächlichen öffentlichen Defizits zum Bruttoinlandsprodukt einen bestimmten Referenzwert überschreitet, es sei denn, dass

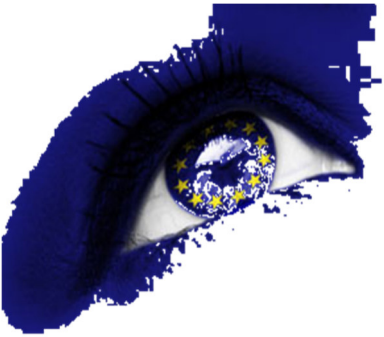
- entweder das Verhältnis erheblich und laufend zurückgegangen ist und einen Wert in der Nähe des Referenzwerts erreicht hat

- oder der Referenzwert nur ausnahmsweise und vorübergehend überschritten wird und das Verhältnis in der Nähe des Referenzwerts bleibt,

b) ob das Verhältnis des öffentlichen Schuldenstands zum Bruttoinlandsprodukt einen bestimmten Referenzwert überschreitet, es sei denn, dass das Verhältnis hinreichend rückläufig ist und sich rasch genug dem Referenzwert nähert.

Die Referenzwerte werden in einem den Verträgen beigefügten Protokoll über das Verfahren bei einem übermäßigen Defizit im Einzelnen festgelegt.“

²² Dazu eingehend: *Laaser/Schrader*, Wirtschaftsdienst 2010, 540.



Mithin setzt zusammengefasst die Einhaltung der Haushaltsdisziplin voraus, dass das Verhältnis des geplanten oder tatsächlichen Defizits (Neuverschuldung) zum Bruttoinlandsprodukt (BIP) einen Wert von 3 % und das Verhältnis des gesamten öffentlichen Schuldenstandes zum BIP einen Wert von 60 % nicht überschreiten darf.²³ Im Unterschied zu dem Kriterium der Preisstabilität ist hier demnach eine Orientierung an von vorneherein feststehenden Prozentzahlen vorzunehmen.

3. Wechselkursstabilität

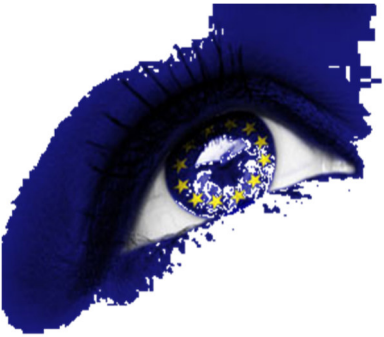
Das dritte ökonomische Konvergenzkriterium verlangt i.S.v. Art. 140 I, 3. Spiegelstrich AEUV generell gesprochen die Stabilität des Wechselkurses der jeweiligen nationalen Währung im Verhältnis zum Euro über einen Zeitraum von mindestens zwei Jahren. Dies ist Ausdruck zweier ökonomischer Grundüberlegungen: In einem stabilen Wechselkurs spiegelt sich einerseits die Wettbewerbsfähigkeit eines Landes auf den internationalen Märkten wieder.²⁴ Andererseits macht er insbesondere deutlich, dass sich ein Staat in dem betrachteten Zeitraum zur Lösung interner wirtschaftlicher Krisen nicht der Währungspolitik bedient hat bzw. bedienen musste. Dies ist vor dem Hintergrund des eingangs erwähnten Verlustes der währungs- und geldpolitischen Autonomie für die Funktionsfähigkeit und Stabilität des Euroraums von großer Bedeutung.

Dieses Kriterium wird in Artikel 3 des Protokolls (Nr. 13) über die Konvergenzkriterien weiter festgelegt:

„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.“

²³ Vgl. statt aller *Kempfen*, in: Streinz, Art. 140 AEUV Rn. 20.

²⁴ So *Palm*, in: Grabitz/Hilf/Nettesheim, Art. 140 AEUV Rn. 27; vgl. zur Bedeutung der Wettbewerbsfähigkeit auch *Morgenthaler*, JuS 1997, 673 (677).



Konkret muss das Land mindestens zwei Jahre lang am Wechselkursmechanismus II teilnehmen und darf in diesem Zeitraum keine starken Abweichungen vom Leitkurs des Wechselkursmechanismus II aufweisen und den bilateralen Leitkurs seiner Währung gegenüber dem Euro innerhalb dieses Zeitraums nicht abwerten. Zweck des Wechselkursmechanismus II ist nachzuweisen, dass die Wirtschaft eines Landes reibungslos funktionieren kann, ohne auf übermäßige Währungsschwankungen zurückzugreifen. Wenn ein Nicht-Euro-Mitgliedstaat dem Wechselkursmechanismus II beitrifft, wird seine Landeswährung mit einem Leitkurs an den Euro gebunden, wobei dieser von den Mitgliedstaaten des Euro-Raums, den Mitgliedstaaten, die bereits am Wechselkursmechanismus II teilnehmen und der Europäischen Zentralbank unter Beteiligung der Kommission vereinbart wird. Die Währung des Nicht-Euro-Mitgliedstaats darf danach innerhalb einer Standardmarge von 15 % über oder unter diesem vereinbarten Leitkurs schwanken.²⁵

Aus diesem Konvergenzkriterium folgt die praktische Möglichkeit, dass ein Mitgliedstaat sich der Pflicht den Euro einzuführen schlicht entziehen kann, wenn dieses nicht formell am Wechselkursmechanismus II teilnimmt. So handhabt es beispielsweise Schweden. Mangels Einhaltung des dritten Konvergenzkriteriums kamen daher – wie von Schweden beabsichtigt²⁶ – sämtliche Konvergenzberichte in den letzten Jahren zu dem Ergebnis, dass das Land nicht den Euro einführen kann.¹⁶²

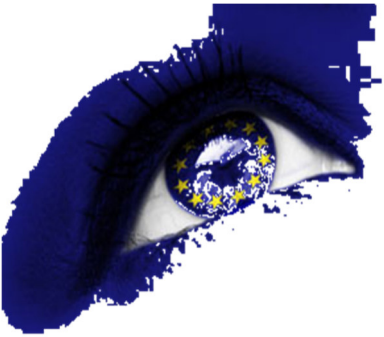
4. Zinsstabilität

Als letztes ökonomisches Kriterium ist gem. Art. 140 I, 4. Spiegelstrich AEUV die Dauerhaftigkeit der von dem Mitgliedstaat erreichten Konvergenz erforderlich. Was darunter zu verstehen ist, präzisiert Artikel 4 des Protokolls (Nr. 13) über die Konvergenzkriterien:

„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

²⁵ Ausführlich zum Mechanismus und den Anforderungen: https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/euro-area/introducing-euro/adoption-fixed-euro-conversion-rate/erm-ii-eus-exchange-rate-mechanism_de – zuletzt aufgerufen am 26.7.2022.

²⁶ Siehe insofern *Möschel*, JZ 1998, 217 (218); „flinke Juristen“; *Bernitz*, CML Rev. 38 (2001), 903 (933).



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.“

Zur Ermittlung wird also darauf verwiesen, dass der durchschnittliche langfristige Nominalzinssatz ein Jahr vor der Prüfung nicht über einem Referenzwert liegen darf. Der Referenzwert versteht sich hier als der Zinssatz der für das Preisstabilitätskriterium betrachteten Referenzländer *plus* 2 %. Die jeweils relevanten Nominalzinssätze werden anhand eines Durchschnitts der Zinssätze für i.d.R. zehnjährige Staatsschuldverschreibungen berechnet.²⁷ In ihnen drückt sich dabei die langfristige Erwartung der Kapitalmärkte im Hinblick auf die Inflations- sowie gesamtwirtschaftlichen Aussichten des jeweiligen Staates aus. Ein niedriger durchschnittlicher Nominalzinssatz verdeutlicht vor diesem Hintergrund eine geringe Risikoeinschätzung der Märkte.²⁸ In Anbetracht des Zusammenhangs zwischen Inflationserwartung und Zinsen wird bei dem – wiederum relativ ausgestalteten – Konvergenzkriterium erneut ein Vergleich mit den Referenzländern des ersten Kriteriums herangezogen.²⁹ Auch hier sind aufgrund der angestrebten Konvergenz regelmäßig alle drei Referenzländer zu berücksichtigen.

5. Rechtliche Konvergenz

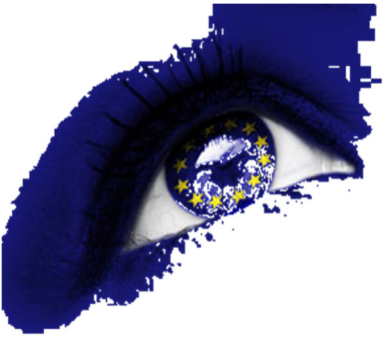
Neben den ökonomischen Konvergenzkriterien ist die sog. rechtliche Konvergenz erforderlich, vgl. Art. 4 III UA 2 EUV, Art. 131 AEUV.³⁰ Danach müssen die nationalen währungs- und geldpolitischen Vorschriften mit dem Europarecht „im Einklang stehen“. Dies bedeutet, dass Länder, die dem Euro-Raum beitreten wollen, die nationale Gesetzgebung mit dem Vertrag und der Satzung des Europäischen Systems der Zentralbanken und der Satzung der EZB vereinbar ist. Der allgemeine Anwendungsvorrang des Unionsrechts

²⁷ Zahradnik, in: Mayer/Stöger, Art. 140 AEUV Rn. 10; Zeitler, WM 1995, 1609 (1610); H. Herrmann/Steven, in: Siekmann, Art. 140 AEUV Rn. 61; Ruckriegel/Seitz, Wirtschaftsdienst 2004, 635 (635); Beschluss des Rates vom 13.7.2010 – ABl. L 196/24, 11.

²⁸ Insgesamt zu dem Vorstehenden: H. Herrmann/Steven, in: Siekmann, Art. 140 AEUV Rn. 60.

²⁹ Vgl. Becker-Neetz, EWS 1996, 369 (375).

³⁰ Häde, in: Calliess/Ruffert, Art. 131 AEUV Rn. 2; Griller, in: Grabitz/Hilf/Nettesheim, Art. 131 AEUV Rn. 1; vgl. allgemein dazu Kahl, in: Calliess/Ruffert, Art. 4 EUV Rn. 54 f.; Zahradnik, in: Mayer/Stöger, Art. 131 AEUV Rn. 1; Kempen, in: Streinz, Art. 131 AEUV Rn. 2.



bewirkt zwar ohnehin, dass den Verträgen entgegenstehende nationale Regelungen nicht angewendet werden dürfen.³¹ Eine auch formelle Anpassung des nationalen Rechts an die unionsrechtlichen Vorgaben ist nach der Rechtsprechung des EuGH zur Gewährleistung größtmöglicher Rechtssicherheit dennoch zwingend geboten und wird dementsprechend von Art. 131 AEUV, Art. 4 III UA 2 EUV verlangt.³²

Hintergrund dieses Kriteriums ist die Erkenntnis, dass eine weisungsungebundene Zentralbank am besten in der Lage ist, die Preis- und Wechselkursstabilität zu sichern, denn kurzfristig gedachte politische Argumente spielen für sie keine Rolle. Somit wird durch den Vertrag und die Satzung die Unabhängigkeit der nationalen Zentralbanken gewährleistet.

IV. Zukunft der Konvergenzkriterien

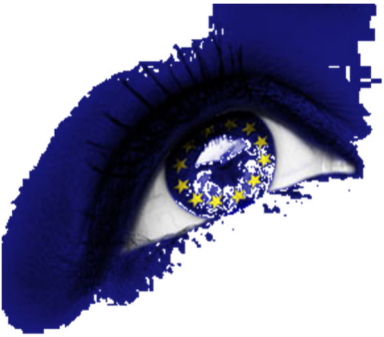
Die Erfüllung der Konvergenzkriterien wird stetig im Rahmen der sog. Konvergenzreporte überprüft.³³ Das grundsätzliche Bestehen von Konvergenzkriterien ist auch noch in der heutigen Zeit mit hohen Staatsverschuldungen und hohen Inflationszahlen erforderlich. Grund hierfür ist, dass der ökonomische Zusammenbruch eines Landes in einem einheitlichen Währungssystem erhebliche Auswirkungen auch für die anderen Länder in diesem Währungssystem hat. Die teilnehmenden Länder müssen daher darauf vertrauen können, dass die künftig eintretenden Länder diese Sicherheit nicht gefährden. Dies gilt umso mehr, als dass die Euro-Mitgliedsstaaten ihre Hoheit über die Währungspolitik abgegeben haben und auch in Krisenjahren sich auf das Funktionieren der einheitlichen Währung verlassen müssen. Dies ist ein erstrebenswertes Ziel.

Insbesondere ist zu beachten, dass es sich bei der Preisstabilität um ein relatives Kriterium handelt; wird doch gerade nicht die Einhaltung einer absolut gleichbleibenden Inflationsrate zum Maßstab erklärt.

³¹ Zum Anwendungsvorrang des Unionsrecht statt aller: EuGH, Urteil vom 15.7.1964 – Rs. C-6/64, S. 1269 ff.

³² Ständige Rechtsprechung zu diesem Erfordernis allgemein: EuGH, Urteil vom 15.10.1986 – Rs. C-168/85 Rn. 11; Urteil vom 25.10.1979 – Rs. C-159/78 Rn. 22; Urteil vom 2.7.1996 – Rs. C-290/94 Rn. 29.

³³ Konvergenzreport vom 1.6.2022: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/economy-finance/ip179_en.pdf – zuletzt aufgerufen am 26.7.2022.



Der Kandidatenstaat muss damit keine 1,5 % Inflationsrate haben, sondern darf nur nicht *mehr* als 1,5 % Inflation als die drei Vergleichsstaaten mit den niedrigsten Inflationsraten haben. Denn es kommt auf den Vergleich mit den Resultaten der Referenzländer an. Mit-hin kann sich das Kriterium flexibel an die jeweilige Wirtschaftslage anpassen.

Genauso verhält es sich bei dem Kriterium der Zinsstabilität, denn auch hierbei handelt es sich um ein relatives Kriterium. Dieses ist auch weiterhin erforderlich, da ein niedriger durchschnittlicher Nominalzinssatz geringe Risikoeinschätzung der Märkte bedeutet.

Auch die rechtliche Konvergenz ist weiterhin erforderlich, da eine Unabhängigkeit der nationalen Zentralbanken für eine Sicherung der Preis- und Wechselkursstabilität elementar ist. Die Währungspolitik darf nicht zum Instrument von politischem Kalkül werden. Mit diesem Kriterium wird das Vertrauen der Euro-Mitgliedstaaten weiter verstärkt, denn auf diese Weise kann nicht je nach den aktuellen politischen Machtverhältnissen auf die Geldpolitik Einfluss genommen und zum Nachteil anderer Länder agieren. Vielmehr besteht eine neutrale Instanz, die zum Wohle aller unabhängig agiert.

Allerdings bedarf das Kriterium der Wechselkursstabilität und das Kriterium der gesunden und auf Dauer tragfähigen öffentlichen Finanzlage einer Überarbeitung:

Das Kriterium der Wechselkursstabilität ist vollständig abzuschaffen, denn dieses wird derzeit missbraucht. So beteiligt sich beispielsweise Schweden nicht am Wechselkursmechanismus II, um zu verhindern, dass es den Euro einführen muss. Durch dieses Kriterium wird die Möglichkeit geschaffen, dass sich die EU-Mitgliedsstaaten ihrer Pflicht entziehen, künftig der Währungsunion beitreten und den Euro einführen.

Ferner muss die Höhe Staatsverschuldung an die aktuellen Entwicklungen angepasst werden. Aktuell darf das Verhältnis des gesamten öffentlichen Schuldenstandes zum BIP einen Wert von 60 % nicht überschreiten. Dieser Wert stammt aus dem Jahr 1993.



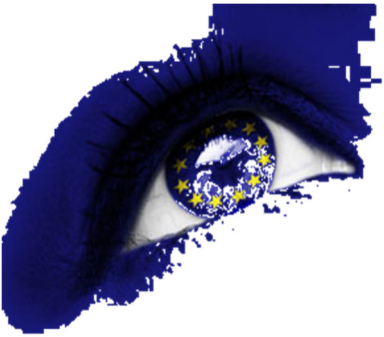
Es müssen also die Quoten (z.B. auf 100 %) hochgesetzt werden. Empfehlenswert wäre auch hier mehr Flexibilität zu erlauben, damit die Länder in Krisenjahren angemessen reagieren können.

Dieses Erfordernis zeigt sich umso mehr, als dass Deutschland beispielsweise im Jahr 2020 eine Staatsverschuldung von 68,7 % des BIP, Frankreich 114,6 % des BIP und Italien 155,3 % des BIP hatte. Hochrechnungen ergeben für die kommenden Jahr folgende exemplarische Staatsverschuldungen in Relation zum BIP:

| Merkmal | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 |
|--------------|--------|--------|--------|--------|
| Belgien | 112,8% | 108,2% | 107,5% | 107,6% |
| Deutschland | 68,7% | 69,3% | 66,4% | 64,5% |
| Estland | 19% | 18,1% | 20,9% | 23,5% |
| Irland | 58,4% | 56% | 50,3% | 45,5% |
| Griechenland | 206,3% | 193,3% | 185,7% | 180,4% |
| Spanien | 120% | 118,4% | 115,1% | 113,7% |
| Frankreich | 114,6% | 112,9% | 111,2% | 109,1% |
| Italien | 155,3% | 150,8% | 147,9% | 146,8% |
| Zypern | 115% | 103,6% | 93,9% | 88,8% |
| Lettland | 43,3% | 44,8% | 47% | 46,5% |
| Litauen | 46,6% | 44,3% | 42,7% | 43,1% |
| Luxemburg | 24,8% | 24,4% | 24,7% | 25,1% |
| Malta | 53,4% | 57% | 58,5% | 59,5% |

Quelle: <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/207261/umfrage/prognose-der-staatsverschuldung-von-ausgewaehlten-europaeischen-laendern/>

Wenn die bisherigen Euro-Mitgliedstaaten das 60 % Ziel derart weit verfehlen, kann dessen Einhaltung nicht von deren Ländern erwartet werden.



V. Fazit

Es hat sich gezeigt, dass die Kriterien streng an den damit geschützten Zielen der Stabilität des Währungsraumes und der Konvergenz der Volkswirtschaften orientiert sind. Mithin kann und darf von diesen grundsätzlich nicht aufgrund politischer Zweckmäßigkeitserwägungen und Symbolpolitik abgewichen werden. Dies gilt auch in den heutigen Zeiten von hoher Inflation, Pandemie und hoher Staatsverschuldung. Die Kriterien der Preisstabilität und Zinsstabilität sind relative Kriterien, sodass diese sich flexibel an die heutige Wirtschaftslage anpassen. Auch das Ziel der rechtlichen Konvergenz mit insbesondere der Unabhängigkeit der Zentralbank ist ein wichtiges Kriterium für eine politisch neutrale Geldpolitik. Allerdings sollte das Kriterium der Wechselkursstabilität abgeschafft werden, da dieses zum Missbrauch einlädt, da ohne eine Teilnahme an dem