

Max-Planck-Institut für
ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht

Beiträge zum ausländischen öffentlichen Recht und Völkerrecht 260

Mohamed Assakkali

Europäische Union und Internationaler Währungsfonds

Inhaltsverzeichnis

Erster Teil: Einleitung	1
A. Zur Bedeutung des IWF im gegenwärtigen internationalen Finanz- und Währungssystem und zur grundsätzlichen Problematik regionaler Währungszusammenschlüsse für den IWF	1
B. Methode und Gang der Untersuchung	6
I. Methodische Vorgehensweise	6
II. Gang der Untersuchung	7
Zweiter Teil: Aspekte der historischen Genese der internationalen monetären Kooperation	9
A. Zur Rechtslage vor 1945: Vom Goldstandard zum Bretton Woods-System	10
B. Zur Entwicklung des monetären Völkerrechts zwischen 1945 und 1971	13
I. Rechtsstruktur und Praxis des Bretton Woods-Systems	13
II. Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) und ihre Bretton Woods-Abhängigkeit in der Startphase	16
C. Zu Weiterentwicklungen des Währungsvölkerrechts zwischen 1971 und 1992	23
I. Metamorphose des Bretton Woods-Währungssystems und ihre Rückwirkungen auf die monetären Integrationsbestrebungen innerhalb der EWG	23
II. Zusammenbruch des Bretton Woods-Systems und währungspolitische Spaltung der Gemeinschaft	28
III. Errichtung des Europäischen Währungssystems (EWS) und seine Rückwirkungen auf den IWF	32
1. Vereinbarkeit des EWS mit dem IWF-Recht	32
2. Organisationsrechtliche Beziehungen der EWG zum IWF	37
D. Entwicklungen seit 1992	40
I. Finale Etappen zur europäischen Währungsunion	40

II. IWF und Maastrichter Vertrag: Zu den ersten Reaktionen des IWF auf den Übergang der nationalen monetären Souveränitätsrechte auf die EG	44
E. Fazit	48

Dritter Teil: Grundzüge der Rechtsordnung des

IWF	51
A. Rechtliche Grundlagen – Mandat – Besonderheiten	51
I. Rechtliche Grundlagen	51
1. Die <i>Articles of Agreement</i> als Gründungsvertrag und „Verfassung“ des IWF	52
2. Das Sekundärrecht des IWF	53
3. Gewohnheitsrecht des IWF und allgemeine Rechtsgrundsätze	57
II. Das Mandat des IWF	61
1. Politiküberwachung (<i>surveillance</i>)	62
2. Finanzielle Hilfe	70
3. Ausbildung und Technische Hilfe	77
III. Besonderheiten	79
1. Das Prinzip der Uniformität	80
2. Das Quotenprinzip	84
3. Zur Flexibilität und den Anpassungsmechanismen des IWF	88
a) Rechtliche Flexibilität und Pragmatismus	88
b) Formelles Auslegungsverfahren	91
aa) Zur Auslegung befugte Organe	92
bb) Gegenstand des Auslegungsverfahrens und seine völkerrechtlichen Besonderheiten	101
c) Informelles Auslegungsverfahren	108
d) Methoden zur Auslegung der <i>Articles of</i> <i>Agreement</i>	111
B. Der IWF als unabhängige internationale Organisation	118
I. Die Völkerrechtspersönlichkeit des IWF	119
II. Organisations- und Zuständigkeitsstruktur des IWF	129
1. Der Gouverneursrat	130
2. Das Exekutivdirektorium	133
a) Aufbau und Zusammensetzung	133
aa) Das System der Stimmrechtsgruppen	137
bb) Rechtliche Stellung der Exekutivdirektoren	145
b) Aufgaben und Befugnisse	151
3. Der Geschäftsführende Direktor und das Personal	153

- 4. Das Ausschusssystem 160
 - a) Internationaler Währungs- und Finanzausschuss 162
 - b) Gemeinsamer Entwicklungsausschuss von IWF
und Weltbank und sonstige Fondsausschüsse 169
- III. Das Stimmrecht des IWF und die Praxis des
Konsensusprinzips 171
- IV. Rechtsformen der Beteiligung im IWF 178
 - 1. Mitgliedschaftsordnung des IWF 178
 - a) Allgemeine Vorbemerkungen 178
 - b) Aufnahme neuer Mitglieder 182
 - aa) Rechtsanspruch auf Beitritt? 182
 - bb) Beitrittsverfahren und -bedingungen 185
 - (1) Eigenschaft des Antragstellers als "country" 187
 - (2) Formale Kontrolle über Außenbeziehungen 191
 - (3) Fähigkeit und Wille zur Erfüllung der
Mitgliedschaftsverpflichtungen 191
 - c) Assoziierte oder sonstige abgestufte Form der
(mitgliedschaftlichen) Beteiligung 193
 - d) Beendigung der Mitgliedschaft 195
 - 2. Sonstige Partizipationsformen 198

Vierter Teil: Unionsrechtliche Rahmenbedingungen

- für eine EU-Beteiligung im IWF 207**
- A. Völkerrechtliche Rechtspersönlichkeit der EU 207
- B. Die Gemengelage der Unions- und Mitgliedstaatskompetenzen
auf dem Gebiet des IWF 212
 - I. Mitgliedschaft der EU in internationalen
Organisationen 212
 - II. Grundlagen der vertikalen Kompetenzordnung
im Bereich des auswärtigen Handelns 218
 - 1. Zum Bestehen einer EU-Außenkompetenz 219
 - 2. Ergänzende Vertragsschlusskompetenz –
Art. 352 AEUV 225
 - 3. Das Verhältnis der EU-Außenkompetenzen zu denen
der Mitgliedstaaten 226
 - III. Umfang und Grenzen der Unionskompetenzen
im Aufgabenbereich des IWF 232
 - 1. EU-Kompetenz im Bereich der IWF-*Surveillance* 233
 - a) Überwachung der Wechselkurspolitik 233
 - b) Überwachung der Wirtschafts-, Finanz- und
Haushaltspolitik 238

c)	Aufsichtsfunktion über den laufenden internationalen Zahlungsverkehr und den Finanzsektor	243
2.	EU-Kompetenz im Bereich der IWF-Finanzhilfen	248
a)	Reguläre Zahlungsbilanzhilfen des IWF	248
aa)	Drittstaaten und die Verwendung von IWF-Finanzmitteln	248
bb)	EU-Mitgliedstaaten und die Verwendung von IWF-Finanzmitteln	252
b)	Konzessionäre Finanzierungsaktivitäten des IWF	257
3.	EU-Kompetenzen im Bereich der technischen Hilfe	258
4.	Zwischenfazit: Die <i>Articles of Agreement</i> als gemischtes Abkommen	259
C.	Rechtliche Grundlagen für die Aufnahme und Gestaltung der Beziehungen zum IWF	259
I.	Allgemeine Grundsätze und Ziele der EU-Währungsaußenpolitik	259
II.	Die rechtlichen Grundlagen im Überblick	264
1.	Art. 219 Abs. 3 AEUV als Grundlage für einen Beitritt der Union zum IWF	265
2.	Außenvertretung unterhalb der Schwelle von Vertragsverhandlungen, Art. 138 AEUV	271
3.	Außenvertretungskompetenz der EZB	274
D.	Fazit	277
Fünfter Teil: Der Status der EU im IWF		279
A.	Zulässigkeit der WWU nach den <i>Articles of Agreement</i>	279
I.	Zur grundsätzlichen Anerkennung regionaler Zusammenarbeit in Form von Währungsunionen	279
II.	Zur Vereinbarkeit der WWU mit den <i>Articles of Agreement</i>	283
B.	Primat des Pragmatismus: Status quo der EU-IWF-Kooperation	284
I.	Rechtliche Grundlagen der gegenwärtigen EU-IWF-Kooperation	284
1.	Unionsrechtliche Grundlagen	284
a)	Schlussfolgerungen des Europäischen Rats von Luxemburg (Dezember 1997)	286
b)	Vorschlag der Kommission für einen Ratsbeschluss über die Vertretung und Festlegung von	

	Standpunkten der Eurozone auf internationaler Ebene (November 1998)	287
	c) Vorschlag des belgischen Finanzministers, <i>Jean-Jacques Viseur</i> , auf dem Meeting der erweiterten Euro-11-Gruppe in Wien (September 1998)	288
	d) Schlussfolgerungen des Rats von Wien (Dezember 1998)	289
	e) Bewertung	291
	2. IWF-rechtliche Grundlagen	296
	a) Rechtsauffassung des <i>Legal Departments</i>	297
	aa) Gutachten "on institutional aspects of the European Economic and Monetary Union and the Fund"	297
	bb) Gutachten "on the main legal issues relating to rights and obligations of European Economic and Monetary Union members in the Fund"	302
	b) Aussprache im Exekutivdirektorium: Kein Rechtsverlust der Euro-Mitglieder	304
	c) Bewertung	305
II.	Institutionelle Beziehungen	306
	1. Die EU in den IWF-Organen: Umfang und Form der Teilnahme	306
	a) Die EU im Exekutivdirektorium	306
	b) Die EU im Entwicklungs- und Internationalen Währungs- und Finanzausschuss	309
	c) Die EU im Gouverneursrat	311
	2. Sonstige institutionelle Zusammenarbeit	311
	3. Zwischenfazit: Koordinierungsbedarf im europäischen Mehrebenensystem	315
III.	Operative Beziehungen	320
	1. WWU und IWF- <i>Surveillance</i>	321
	2. Der IWF in der europäischen Staatsschuldenkrise	327
	a) Finanzielle Krisenbewältigung des IWF in EU-Mitgliedstaaten außerhalb der WWU	328
	b) Finanzielle Krisenbewältigung des IWF in Mitgliedstaaten des Euro-Raums	332
	c) Zwischenfazit: Mandatskonformität der IWF-Finanzhilfen für Euro-Mitglieder	342
	3. Technische Hilfe des IWF: Wesentliches Instrument zur Krisenverhütung und -lösung	350
IV.	Fazit: Mitgliedstaaten als Sprachrohr der europäischen Außenpolitik im IWF	352

1.	Bewertung des derzeitigen <i>modus vivendi</i>	352
2.	Dogmatische Begründung der Sprachrohr-Funktion der Mitgliedstaaten	355
3.	Bindung der EU an die <i>Articles of Agreement de lege lata</i>	359
C.	Vorschläge <i>de lege ferenda</i>	364
I.	Fortschreibung des <i>Status quo</i>	365
II.	Völkerrechtliche Bindung im Wege der Nachfolge	379
1.	Analogie zur Staatennachfolge in Verträge	379
2.	„Hypothekentheorie“	381
3.	Funktionelle Rechtsnachfolge	383
III.	Bindung durch Beitritt zum IWF	386
1.	Rechtspflicht zur Sicherstellung der EU-Mitgliedschaft	386
2.	Auslegung des Begriffs „countries“	388
3.	Träger und Akteur in den EU- Währungsaußenbeziehungen	399
4.	Mitgliedschaftskategorien	402
IV.	Rechtsfragen und Rechtsfolgen eines EU-Beitritts zum IWF	405
1.	IWF-rechtliche Folgen einer komplementären Mitgliedschaft	405
a)	Reichweite der Bindung von EU und Mitgliedstaaten an das IWF-Recht	405
b)	Mitwirkungsrechte im IWF	411
aa)	Ausgangspunkt: Der Grundsatz der Alternativität der Rechtsausübung	411
bb)	Mitwirkung von EU und Mitgliedstaaten in den Gremien des IWF	413
cc)	Die Ausübung von Stimmrechten	414
dd)	Finanzhilfersuchen beim IWF durch die EU	419
c)	Finanzierung des IWF und seiner Politiken	421
2.	EU-rechtliche Folgen einer komplementären Mitgliedschaft	423
a)	Innerunionale Vereinbarung	423
b)	Rechtswirkungen der <i>Articles of Agreement</i> im Falle eines Beitritts der EU	425
aa)	Die <i>Articles of Agreement</i> als „integraler Bestandteil“ des Unionsrechts	425
bb)	Vorrang vor den Bestimmungen des sekundären Unionsrechts	430

cc) Unionale Wirkung des IWF-Rechts	431
dd) Überprüfung durch den EuGH	434
ee) Zwischenfazit	436
3. Änderung der <i>Articles of Agreement</i>	436
V. Der Beitritt der EU zum IWF im Lichte des UN- IWF-Beziehungsabkommens	437
1. Das UN-IWF-Beziehungsabkommen	439
2. Konsequenzen für eine EU-Mitgliedschaft im IWF	443
VI. Implikationen einer EU-Mitgliedschaft im IWF für die internationalen Finanz- und Entwicklungshilfebeziehungen	444
Sechster Teil: Schlussbetrachtung	453
Summary: The European Union and the International Monetary Fund	459
Literaturverzeichnis	465
Sachregister	513