

Schriften zum Europäischen Recht

Band 37

**Die Auslegung,
Kontrolle und Durchsetzung
mitgliedstaatlicher Pflichten im Recht
des Internationalen Währungsfonds und
der Europäischen Gemeinschaft**

Von

Bettina M. Steinhauer



Duncker & Humblot · Berlin

BETTINA M. STEINHAUER

**Die Auslegung, Kontrolle und Durchsetzung
mitgliedstaatlicher Pflichten im Recht des Internationalen
Währungsfonds und der Europäischen Gemeinschaft**

Schriften zum Europäischen Recht

Herausgegeben von
Siegfried Magiera und Detlef Merten

Band 37

**Die Auslegung,
Kontrolle und Durchsetzung
mitgliedstaatlicher Pflichten im Recht
des Internationalen Währungsfonds und
der Europäischen Gemeinschaft**

Von

Bettina M. Steinhauer



Duncker & Humblot · Berlin

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

Steinhauer, Bettina M.:

Die Auslegung, Kontrolle und Durchsetzung mitgliedstaatlicher Pflichten im Recht des Internationalen Währungsfonds und der Europäischen Gemeinschaft / von Bettina M. Steinhauer. –

Berlin : Duncker und Humblot, 1997

(Schriften zum europäischen Recht ; Bd. 37)

Zugl.: Konstanz, Univ., Diss., 1996

ISBN 3-428-08858-1 brosch.

Alle Rechte vorbehalten

© 1997 Duncker & Humblot GmbH, Berlin

Fotoprint: Berliner Buchdruckerei Union GmbH, Berlin

Printed in Germany

ISSN 0937-6305

ISBN 3-428-08858-1

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier
entsprechend ISO 9706 ∞

Vorwort

Die vorliegende Arbeit wurde im Wintersemester 1996 von der Juristischen Fakultät der Universität Konstanz als Dissertation angenommen. Sie entstand in den Jahren 1993 bis 1995 an den Universitäten Konstanz und Oxford/Großbritannien. Rechtsprechung und Literatur wurden bis zum Frühjahr 1996 berücksichtigt. Die mündliche Prüfung fand am 13. Februar 1996 statt.

In erster Linie danke ich meinem Doktorvater Prof. Dr. Werner F. Ebke, an dessen Lehrstuhl ich als wissenschaftliche Mitarbeiterin tätig war. Er hat die Untersuchung des Themas angeregt und die Arbeit aufgeschlossen für die inhaltliche Ausgestaltung unterstützt. Ferner danke ich Herrn Prof. Dr. Dr. Carsten T. Ebenroth für die Erstattung des Zweitgutachtens sowie den Herausgebern der „Schriften zum Europäischen Recht“, Herrn Prof. Dr. Siegfried Magiera und Herrn Prof. Dr. Detlef Merten, und dem Verlag Duncker & Humblot für die Aufnahme der Arbeit in diese Schriftenreihe. Herrn Oliver Bendel danke ich für das sorgfältige Korrekturlesen der Arbeit.

Frankfurt, im Dezember 1996

Bettina M. Steinhauer

Inhaltsverzeichnis

Einführung	21
A. Problemstellung	22
I. Die Bedeutung der Durchsetzungsmaßnahmen	23
II. Sanktionstypologie	23
1. Horizontale versus vertikale Durchsetzung	24
2. Institutionelle versus unilaterale Durchsetzung	24
3. Unmittelbare versus mittelbare Durchsetzung	25
a) Die unmittelbare Durchsetzung	25
b) Die mittelbare Durchsetzung	25
aa) Die Ausübung moralischen Drucks	26
bb) Die Verkürzung von Vorteilen	26
cc) Höhere Belastungen	27
III. Die Ursachen für Vertragsverletzungen	27
B. Ziel der Untersuchung	28
C. Gang der Untersuchung	29
<i>Erster Teil</i>	
Die Überwachungsverfahren im Rahmen des IWF	30
§ 1 Das institutionelle Gefüge des IWF	30
A. Der Gouverneursrat	30
B. Das Exekutivdirektorium	31
C. Der Verwaltungsstab	34
§ 2 Die Bestimmung des Inhalts der Verpflichtungen der Mitgliedstaaten aus dem IWF-Übereinkommen	35
A. Die offizielle autoritative Auslegung	35
I. Der Anwendungsbereich	36
II. Die Entscheidungsträger	36
1. Das Verfahren im Exekutivdirektorium	37
a) Die Auslegungsmethoden	37
b) Die Ausgestaltung des Verfahrens	38
c) Der Abstimmungsmodus	38
2. Die Anrufung des Gouverneursrates	40

III. Das Prinzip der Finalität und die Bindungswirkung der Entscheidung	41
1. Die Verbindlichkeit der Entscheidung für die Mitgliedstaaten.....	41
a) Stellungnahmen der Literatur	42
aa) Entscheidungen des Gouverneursrates	42
bb) Entscheidungen des Exekutivdirektoriums.....	43
b) Eigene Stellungnahme	43
2. Die Bindung mitgliedstaatlicher Gerichte.....	45
IV. "Nemo iudex in causa sua"	47
B. Die inoffizielle Auslegung	48
I. Rechtsgrundlage der inoffiziellen Auslegung	48
II. Das Verfahren	49
C. Würdigung	49
§ 3 Kontrolle über die Beachtung der Gemeinschaftspflichten	51
A. Die Einzelfallverfahren.....	51
I. Das allgemeine Kontrollverfahren	51
II. Das spezielle Kontrollverfahren	52
III. Zustimmungserfordernisse	54
1. Wichtige Zustimmungserfordernisse	54
2. Insbesondere Art. VIII IWF-Ü	54
a) Kontrolle durch den Fonds	55
b) Kontrolle durch mitgliedstaatliche Gerichte	56
B. Die ständigen Kontrollverfahren	58
I. Die Entwicklung der Konsultationsmechanismen.....	58
II. Insbesondere Art. IV-Konsultationen	59
1. Das Verfahren	60
2. Der Gegenstand	61
3. Der Zeitplan	62
4. Die Wirkungen	63
III. Sonstige Konsultationen.....	65
C. Auskunftsrechte und Auskunftspflichten	66
I. Generelle versus individuelle Verfahren	67
II. Der Umfang des Auskunftsrechts	67
III. Statische versus lenkende Funktion	68
D. Würdigung.....	69
I. Die vertane Chance	69
II. Die institutionellen Kontrollverfahren	69
1. Das Zustimmungsverfahren	69
2. Das Konsultationsverfahren	70

§ 4 Die Durchsetzung der Gemeinschaftspflichten	71
A. Die horizontale Durchsetzung	71
I. Institutionelle Durchsetzungsmaßnahmen	72
1. Die Ausübung moralischen Drucks	72
a) "Judgments of peers"	72
b) Die Mobilisierung der öffentlichen Meinung	73
aa) Die Veröffentlichung eines Fondsberichts	73
bb) Die Erklärung der Kooperationsunwilligkeit	74
c) Bewertung	75
2. Die Verkürzung von Vorteilen	77
a) Der Ausschluß von Dienstleistungen	77
aa) Der Berechtigungsentzug nach Art. XXVI Abschn. 2(a) IWF-Ü	78
bb) Der Berechtigungsentzug nach Art. V Abschn. 5 IWF-Ü	78
cc) Die Bereitschaftskreditvereinbarungen	79
(1) Die Absichtserklärung	79
(2) Die Politik der Konditionalität	80
(3) Automatisches Erlöschen des Ziehungsrechts und Neuverhandlung	82
b) Die Aussetzung des Stimmrechts	83
aa) Voraussetzungen des Stimmrechtsentzugs	84
bb) Voraussetzungen der Rehabilitation	85
c) Das zwangsweise Ausscheiden	85
d) Ungeschriebene zentrale Durchsetzungsmaßnahmen	87
aa) Handlungsbefugnisse aufgrund Völkergewohnheitsrechts	87
bb) Handlungsbefugnisse aufgrund ungeschriebenen Fondsrechts ...	87
(1) "Implied" und "resulting powers"	88
(a) "Implied powers"	88
(b) "Resulting powers"	89
(2) Anknüpfungspunkte im Recht des IWF	89
e) Bewertung	90
aa) Die Bereitschaftskreditvereinbarungen	90
bb) Der Berechtigungsentzug	93
cc) Der Stimmrechtsentzug und das zwangsweise Ausscheiden	94
dd) Zusammenfassende Bewertung	94
3. Höhere Belastungen	96
a) Die Sondergebühren	96
b) Die Schadensersatzpflicht	97
aa) Die Staatenverantwortlichkeit im Völkerrecht	98
(1) Die Voraussetzungen der Staatenverantwortlichkeit	98
(a) Ansichten der Literatur	99
(b) Eigene Stellungnahme	100
(2) Der Umfang der Staatenverantwortlichkeit	101
bb) Die Staatenverantwortlichkeit im Recht des IWF	102
(1) Anwendbarkeit der Regeln über die Staatenverantwortlichkeit	102
(2) Die Entscheidungsbefugnis des Fonds	103
(a) Die Rechtsprechung des StIGH	103
(b) Übertragung der Rechtsprechung des StIGH auf den IWF	104

(c) Verfassungsrechtliche Bedenken.....	105
c) Bewertung	107
II. Unilaterale Durchsetzungsmaßnahmen	108
1. Unilaterale Durchsetzungsmaßnahmen aufgrund geschriebenen Fondsrechts.....	108
a) Der Dispens im Recht des IWF	108
b) Die Suspendierung im Recht des IWF	109
2. Unilaterale Durchsetzungsmaßnahmen aufgrund Völkergewohnheitsrechts.....	110
a) Die Repressalie.....	110
aa) Die Gestalt der Repressalie im Recht des IWF	110
bb) Das Prinzip der Ausschließlichkeit im IWF	112
(1) Repressalienmaßnahmen vor Erschöpfung institutioneller Durchsetzungsmaßnahmen.....	113
(2) Repressalienmaßnahmen als ultima ratio.....	113
(a) Entscheidungen des Fonds.....	113
(b) Eigene Stellungnahme.....	116
b) Die Einrede des nichterfüllten Vertrages.....	117
aa) Die Abgrenzung zu Repressalienmaßnahmen.....	117
bb) Das Reziprozitätselement im Recht des IWF	117
c) Die Suspendierung nach Art. 60 Abs. 2 c WVÜ.....	119
3. Unilaterale Maßnahmen zur Durchsetzung des Art. VIII Abschn. 2 (b) IWF-Ü	120
a) Der Meinungsstand der Literatur und Rechtsprechung.....	121
b) Eigene Stellungnahme	122
B. Die vertikale Durchsetzung.....	122
C. Würdigung der horizontalen und vertikalen Durchsetzung.....	123
Gesamtwürdigung der Überwachungsverfahren des IWF	124

Zweiter Teil

Die Überwachungsverfahren im Rahmen der EG	125
§ 1 Das institutionelle Gefüge der EG	125
A. Die Kommission	125
B. Der Gerichtshof	127
C. Das Europäische Parlament	129
D. Der Rat	130
§ 2 Die Bestimmung des Inhalts der Verpflichtungen der Mitgliedstaaten aus dem EG-Vertrag	132
A. Das Vorabentscheidungsverfahren	132
I. Die Vorlage durch mitgliedstaatliche Gerichte.....	132
II. Die Verfahrensbeteiligten	135
III. Die Wirkungen der Vorabentscheidung	136

1. Bindungswirkung auf das ausgesetzte Verfahren	137
2. Bindungswirkung auf mitgliedstaatliche Gerichte über das ausgesetzte Verfahren hinaus	137
3. Bindungswirkung auf die Mitgliedstaaten	139
4. Die temporale Wirkung	139
5. Verfassungsrechtliche Grenzen der Bindungswirkung	140
IV. Bewertung	140
1. Die zwei Grundprinzipien des Vorabentscheidungsverfahrens	140
2. Die Funktionen des Vorabentscheidungsverfahrens	142
3. Zusammenfassende Bewertung	142
B. Die Auslegungsmittel der Kommission	145
I. Allgemeine Bekanntmachungen	146
1. Das Verfahren	146
2. Die Bindungswirkung	147
a) Einordnung zwischen "soft law" und "hard law"	147
b) Die Verbindlichkeit	149
aa) Die rechtliche Verbindlichkeit	149
bb) Die Umwandlung allgemeiner Bekanntmachungen in "hard law"	150
cc) Die politische Verbindlichkeit	150
II. Mitteilungen	151
C. Würdigung	151
§ 3 Kontrolle über die Beachtung der Gemeinschaftspflichten	152
A. Kontrolle durch mitgliedstaatliche Gerichte	152
I. Grundlagen des Kontrollrechts mitgliedstaatlicher Gerichte	153
II. Grenzen des Kontrollrechts mitgliedstaatlicher Gerichte	153
B. Kontrolle durch die Kommission	154
I. Auskunftsrechte und Auskunftspflichten	154
1. Generelle Auskunftspflichten	155
2. Inquisitorische Auskunftsrechte	156
II. Nachprüfungsrechte der Kommission	157
III. Zustimmungspflichten	158
1. Wichtige Zustimmungserfordernisse	158
2. Einwilligung versus Genehmigung	159
IV. Das Vertragsverletzungsverfahren	160
1. Die drei Stufen des verwaltungsrechtlichen Vorverfahrens	160
a) Das informelle Verfahren	160
b) Das förmliche Verwaltungsvorverfahren	161
c) Die Vorbereitung des gerichtlichen Verfahrens	163
2. Die Ausgestaltung des Vertragsverletzungsverfahrens durch die Kommission	164
a) Die diplomatische Haltung der Kommission vor 1977	165

b) Die systematische Haltung der Kommission nach 1977	165
aa) Anlaß des Wandels	165
bb) Die neue Haltung der Kommission	166
C. Kontrolle durch den EuGH	167
I. Einleitung des gerichtlichen Verfahrens	167
1. Einleitung durch die Mitgliedstaaten	168
2. Einleitung durch die Kommission	168
II. Das Verfahren vor dem EuGH	169
1. Die Zulässigkeit der Klage	169
2. Die Begründetheit der Klage	170
III. Das Urteil	172
1. Konkretisierung des Urteils	172
2. Die formelle und materielle Rechtskraft des Urteils	173
3. Subjektive Grenzen materieller Rechtskraft	173
4. Außerprozessuale Bindungswirkung	175
IV. Der vorläufige Rechtsschutz	175
V. Grenzen des Vertragsverletzungsverfahrens	176
1. Vertragsverletzungen durch mitgliedstaatliche Gerichte	176
2. Der Wegfall des politischen Konsenses	178
3. Das Vertragsverletzungsverfahren und die Wirtschafts- und Währungsunion	178
4. Systemimmanente Grenzen	179
D. Kontrolle durch das Europäische Parlament	180
I. Sekundarkontrolle	180
II. Durchgriffskontrolle	181
E. Würdigung	182
I. Die dezentrale Kontrolle	182
II. Die zentrale Kontrolle	183
III. Die parlamentarische Kontrolle	184
§ 4 Die Durchsetzung der Gemeinschaftspflichten	184
A. Die vertikale Durchsetzung	184
I. Die materiell-rechtliche Ausgestaltung des Individualrechtsschutzes	185
1. Die richtlinienkonforme Auslegung	185
a) Die Bedeutung der richtlinienkonformen Auslegung	185
b) Der Umfang der Verpflichtung zur richtlinienkonformen Auslegung	186
c) Grenzen richtlinienkonformer Auslegung	187
2. Der Durchgriff	188
a) Die Lösung des EuGH	188
b) Die Begründung des EuGH	190
c) Der Umfang der unmittelbaren Wirkung	191
aa) Die Rechtsprechung des EuGH	191

(1) Die horizontale Direktwirkung	191
(2) Die umgekehrt vertikale Direktwirkung	192
bb) Stimmen der Literatur	192
cc) Eigene Stellungnahme	194
3. Der Vorrang des Gemeinschaftsrechts	196
a) Die Regeln zum Vorrang des Gemeinschaftsrechts	196
aa) Begründung	197
bb) Anwendungsvorrang versus Geltungsvorrang	198
b) Vorrang und nationales Verfassungsrecht	199
aa) Die Rechtsprechung des EuGH	199
bb) Die Rechtsprechung des BVerfG	200
(1) Die absoluten Grenzen der Übertragbarkeit	201
(2) Der Umfang der übertragenen Hoheitsrechte	202
cc) Eigene Stellungnahme	203
II. Die verfahrensrechtliche Ausgestaltung des Individualrechtsschutzes	205
1. Der Ausgangspunkt	205
2. Der Umfang der Verpflichtung der Mitgliedstaaten	206
3. Die <i>Francovich</i> -Entscheidung des EuGH	208
a) Haftung für die Nichtumsetzung von Richtlinien	209
b) Zulässigkeit der Konkretisierung	209
aa) Rechtsfortbildung durch den EuGH	210
bb) Die <i>Francovich</i> -Entscheidung als Lückenfüllung	211
c) Die Folgen der <i>Francovich</i> -Entscheidung	213
aa) Haftung für die fehlerhafte Umsetzung von Richtlinien	214
bb) Staatshaftung und unmittelbar wirksame Richtlinien	215
cc) Haftung für sonstige Fälle legislativen Unrechts	215
d) Bewertung	217
III. Würdigung der vertikalen Durchsetzung	218
B. Die horizontale Durchsetzung	220
I. Institutionelle Durchsetzungsmaßnahmen	220
1. Die Ausübung moralischen Drucks	220
a) Das Vertragsverletzungsverfahren	220
aa) Die moralische Dimension des Vertragsverletzungsverfahrens ..	220
bb) Die Erhöhung der Wirksamkeit	221
cc) Bewertung	222
b) "Judgements of peers"	222
aa) Die wirtschaftspolitischen Verpflichtungen	223
bb) Die haushaltspolitischen Verpflichtungen	224
cc) Die währungspolitischen Verpflichtungen	225
2. Die Verkürzung von Vorteilen	225
a) Der Europäische Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft	225
b) Grenzen der Konditionalität	227
3. Höhere Belastungen	228
a) Verzugszinsen	228
b) Die Geldbuße	230
c) Die Schadensersatzpflicht	232
aa) Die Schadensersatzpflicht als allgemeiner Rechtsgrundsatz	232

bb) Die Zuständigkeit des EuGH.....	233
4. Allgemeine Sanktionsbefugnisse aus "implied" und "resulting powers" oder völkerrechtlichen Grundsätzen	235
a) Völkerrechtliche Grundsätze	235
b) "Implied powers"	236
c) "Resulting powers"	238
aa) Das Aussetzen von Leistungen als Reaktion auf einen Vertragsverstoß	239
bb) Ableitung einer allgemeinen Sanktionsbefugnis aus den Grundgedanken des EG-Vertrages	339
II. Unilaterale Durchsetzungsmaßnahmen	240
1. Primäres oder sekundäres Gemeinschaftsrecht	241
2. Allgemeine Rechtsgrundsätze des Gemeinschaftsrechts und allgemeines Völkerrecht	241
a) Die Repressalie	242
aa) Strukturmerkmale der Repressalie	243
bb) Strukturmerkmale der Gemeinschaftsrechtsordnung	243
cc) Die Repressalie als andersartige Maßnahme	244
b) Die Einrede des nichterfüllten Vertrages	245
aa) Strukturmerkmale der Einrede des nichterfüllten Vertrages	245
bb) Strukturmerkmale der Gemeinschaftsrechtsordnung	246
cc) Die Gemeinschaftsrechtsordnung als objektives, abschließendes Regime	246
(1) Die Rechtsprechung des EuGH	246
(2) Eigene Stellungnahme	247
c) Der Ausschluß eines Mitgliedstaates	248
3. Zusammenfassung	249
III. Würdigung der horizontalen Durchsetzung	249
C. Würdigung der vertikalen und horizontalen Durchsetzung	251
Gesamtwürdigung der Überwachungsverfahren der EG	252

Dritter Teil

Die Bedeutung der Struktur der Gemeinschaftspflichten	254
§ 1 Form und Inhalt der Überwachung	254
A. Die Form der Überwachung	254
I. Der Entscheidungsträger zwischen Autonomie und Repräsentation	254
1. Dezentrale versus zentrale Verfahren	255
2. Selbstüberwachung versus Fremdüberwachung	256
a) Die Fremdüberwachung	256
b) Die mittelbare Selbstüberwachung	257
c) Der Einfluß des Entscheidungsträgers auf den Inhalt der Entscheidung	259
II. Der Abstimmungsmodus	260
1. Das Einstimmigkeitsprinzip	261
2. Das Mehrheitsprinzip und die Stimmgewichtung	261

Inhaltsverzeichnis	15
3. Das Konsensprinzip	262
III. Die Bindungswirkung der Entscheidung	264
IV. Verfahrenstypologie fortschreitender Integration	264
1. Die erste Integrationsstufe	265
2. Die zweite Integrationsstufe	265
3. Die dritte und vierte Integrationsstufe	266
4. Die fünfte Integrationsstufe	266
5. Die sechste Integrationsstufe	267
6. Die siebte Integrationsstufe	267
B. Der Inhalt der Überwachung	268
§ 2 Die Struktur der Gemeinschaftspflichten	269
A. Der Bestimmtheitsgrad der Primärnormen	269
I. Die unbestimmten Gemeinschaftspflichten	271
II. Die bestimmten Gemeinschaftspflichten	273
B. Die Gewichtigkeit der Gemeinschaftspflicht	274
C. Der Rechtsinhaber	275
Schlußbetrachtung	277
Ausblick	279
Literaturverzeichnis	282
Stichwortverzeichnis	309

Abkürzungsverzeichnis

a.A.	anderer Ansicht
a.a.	am angegebenen Ort
Abl.	Amtsblatt
Abs.	Absatz
Abschn.	Abschnitt
A.C.	Law Reports, Appeal Cases
a.E.	am Ende
a.F.	alter Fassung
A.F.D.I.	Annuaire français de droit international
All ER	All England Law Reports
Alt.	Alternative
Am.J.Int'l L.	American Journal of International Law
Anm.	Anmerkung
AöR	Archiv des öffentlichen Rechts
Art.; Artt.	Artikel
Aufl.	Auflage
AVR	Archiv des Völkerrechts
BANK	Abkommen über die Internationale Bank für Wiederaufbau und Entwicklung
Bay.VwBl.	Bayerische Verwaltungsblätter
BB	Der Betriebs-Berater
Bd.	Band
Bde	Bände
BerDtGesVR	Berichte der Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht
BFH	Bundesfinanzhof
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BGH	Bundesgerichtshof
Brit.Yb.Int'l L.	British Yearbook of International Law
Bull.EG	Bulletin des Europäischen Gemeinschaften
Bull.EWG	Bulletin der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Ämtliche Sammlung der Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
BVerwGE	Ämtliche Sammlung der Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts
Cah.dr.europ.	Cahiers de Droit Européen
CMLRev.	Common Market Law Review
Colum.J.Transnat'l L. ders.	Columbia Journal of Transnational Law derselbe

Diss.	Dissertation
DÖV	Die öffentliche Verwaltung
DVBbl.	Deutsches Verwaltungsblatt
EA	Europa-Archiv
EAG	Europäische Atomgemeinschaft
EAGFL	Europäischer Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft
EAGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Atomgemeinschaft
E.B.	Executive Board
EEC	European Economic Community
EG	Europäische Gemeinschaft
EGKS	Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl
EGKS V	Vertrag über die Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl
EGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft
Endn.	Endnote
EU	Europäische Union
EuGH	Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften
EuR	Europarecht
Europ.J.Int'l L.	European Journal of International Law
Europ.L.Rev.	European Law Review
EuZW	Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
EWGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft
EWI	Europäisches Währungsinstitut
EWS	Europäisches Wirtschafts- und Steuerrecht
f.; ff.	folgend(e)
FG	Festgabe
F.M.I.	Fonds Monétaire International
Fn.	Fußnote
FS	Festschrift
GA	Generalanwalt
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade
German Yb.Int'l L.	German Yearbook of International Law
GG	Grundgesetz
ggf.	gegebenenfalls
GS	Gedächtnisschrift
Harv.L.Rev.	Harvard Law Review
h.M.	herrschende Meinung
Hrsg.	Herausgeber
Hs.	Halbsatz
ICJ	International Court of Justice
ICJ Rep.	International Court of Justice, Reports of Judgments, Advisory Opinions and Orders
I.E.	Im Ergebnis
IGH	Internationaler Gerichtshof
IMF	International Monetary Fund
Int'l & Comp.L.Q.	International and Comparative Law Quarterly
Int'l Fin.L.Rev.	International Financial Law Review

Int'l L.M.	International Legal Materials
Int'l Org.	International Organization
Int'l Sec.	International Security
Int'l Yb.Int'l L.	International Yearbook of International Law
IPRax	Praxis des Internationalen Privat- und Verfahrensrechts
IPRspr.	Die deutsche Rechtsprechung auf dem Gebiete des internationalen Privatrechts
IStR	Internationales Steuerrecht
i. V. m.	in Verbindung mit
IWF	Internationaler Währungsfonds
IWFG	Gesetz zu dem Übereinkommen über den Internationalen Währungsfonds
IWF-Ü	Übereinkommen über den Internationalen Währungsfonds
J.Air L. & Com.	Journal of Air Law and Commerce
JbIntR	Jahrbuch für Internationales Recht
J.Bus.L.	The Journal of Business Law
J.Com.Mkt.St.	Journal of Common Market Studies
J.dr.int.	Journal de Droit International
JuS	Juristische Schulung
JZ	Juristenzeitung
LA	Liber Amicorum
Leiden J.Int'l L.	Leiden Journal of International Law
L.Q.Rev.	Law Quarterly Review
Mich.L.Rev.	Michigan Law Review
Mod.L.Rev.	Modern Law Review
m.w.Nach.	mit weiteren Nachweisen
New L.J.	New Law Journal
n.F.	neue Fassung
NILR	Netherlands International Law Review
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
Nr.	Nummer
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
N.Y.I.L.	Netherlands Yearbook of International Law
ÖZöfRV	Österreichische Zeitschrift für öffentliches Recht und Völkerrecht
PCIJ	Permanent Court of International Justice
RabelsZ	Rabels Zeitschrift für ausländisches und internationales Privatrecht
RdC	Académie de Droit International, Recueil de Cours
Rdnr.	Randnummer
Rec.Cons.d'Ét.	Recueil des décisions du Conseil d'État
Rev.belge dr.int.	Revue Belge de Droit International
Rev.gén.dr.int.pr.	Revue Générale de Droit International Privé
Rev.héllén.dr.int.	Revue Hélienne de Droit International
Rev.M.C.	Revue du Marché Commun
Rev.trim.dr.europ.	Revue trimestrielle de droit européen
RIW	Recht der Internationalen Wirtschaft
ROW	Recht in Ost und West
Rs.	Rechtssache
Rz.	Randziffer

S.	Seite
Ser. A	Recueil des arrêts et ordonnances
Slg.	Sammlung
StIGH	Ständiger Internationaler Gerichtshof
StV	Strafverteidiger
Suppl.	Supplement
Tätigkeitsbericht	Tätigkeiten des Gerichtshofes und des Gerichts erster Instanz der Europäischen Gemeinschaften und andere; unter anderem
u. a.	und andere; unter anderem
UN	United Nations
UN-Charta	Charta der Vereinten Nationen
usw.	und so weiter
v.	versus; von; vom
verb. Rs.	verbundene Rechtssachen
VerfO	Verfahrensordnung des Europäischen Gerichtshofs
VerwArch	Verwaltungsarchiv
vgl.	vergleiche
WM	Wertpapiermitteilungen
WVÜ	Wiener Übereinkommen über das Recht der Verträge
YB EL	Yearbook of European Law
YB ILC	Yearbook of the International Law Commission
ZaöRV	Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht
z.B.	zum Beispiel
ZfA	Zeitschrift für Arbeitsrecht
ZVglRWiss	Zeitschrift für vergleichende Rechtswissenschaft
ZZP	Zeitschrift für Zivilprozeß

Einführung

Der weltweite technologische Fortschritt und daraus resultierende Sachzwänge haben die Nationalstaaten teilweise überholt und die Organisation funktionaler Einheiten auf zwischenstaatlicher Ebene erzwungen.¹ Mit dem Internationalen Währungsfonds (IWF) und der Europäischen Gemeinschaft (EG)² wurden zwei internationale Organisationen³ errichtet, deren vornehmliche Aufgabe in der Integration⁴ der nationalen Wirtschafts- und Währungspolitiken ihrer Mitglieder besteht. Die normativen Grundlagen dieser Integration finden sich in den Gründungsverträgen beider Organisationen, die insbesondere durch Regeln des internen Organisationsrechts⁵ und des allgemeinen Völkerrechts⁶ ergänzt werden.

¹Behrens, *RabelsZ* 45 (1982), S. 8, 49; *Burley/Mattli*, *Int'l Org.* 1993, S. 41, 55-56.

²Die Europäische Gemeinschaft als Nachfolgerin der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) wurde in die Europäische Union (EU) eingegliedert, ohne dadurch ihre rechtliche Selbständigkeit und Völkerrechtsfähigkeit zu verlieren. Die Beschränkung dieser Arbeit auf die EG hat den Vorteil, daß das integrationsrechtliche Moment hier besonders stark ausgeprägt ist. Vgl. dazu Art. A Abs. 3 EU-Vertrag sowie *Everling*, *DVBl.* 1993, S. 936, 940; *Breuer*, *NVwZ* 1994, S. 417, 419-420.

³Der Begriff der internationalen Organisation bezeichnet in dieser Arbeit alle Formen institutionalisierter zwischenstaatlicher Zusammenarbeit. Er umfaßt daher neben den internationalen Organisationen im engeren Sinne auch die EG als supranationale Organisation. Diese stellt zwar eine besondere Entwicklungsstufe des Rechts internationaler Organisationen dar; die Schwelle zum Bundesstaat hat sie aber noch nicht überschritten. Dies rechtfertigt es, sie als internationale Organisation im weitesten Sinne zu bezeichnen. Ebenso *Seidl-Hohenveldern*, *BerDtGesVR* Nr. 9, S. 45; *Ress*, *FS Zeidler II*, S. 1775, 1777. Damit ist indes nicht gesagt, ob die Rechtsbeziehungen innerhalb der EG den Regeln des Völkerrechts oder bundesstaatlichen Grundsätzen unterliegen. Ausführlich hierzu *Meng*, *Das Recht der internationalen Organisationen - eine Entwicklungsstufe des Völkerrechts*.

⁴Der Begriff der Integration umschreibt neben dem Verschmelzungsprozeß, der einzelne Teile zu einem Ganzen verbindet, auch den jeweils erreichten Zustand der Verschmelzung. Die Verbindung von bisher selbständigen Teilen zu einem Ganzen kann mehr oder weniger stark sein, so daß verschiedene Integrationsgrade entstehen. Dazu *Krämer*, S. 2-8; *Cappelletti/Seccombe/Weiler*, *Integration I* 1, S. 12.

⁵Das interne Organisationsrecht umfaßt alle Vorschriften, die von den Organen internationaler Organisationen zusätzlich zu den Normen der Gründungsverträge erlassen werden. Dazu *Bernhardt*, *BerDtGesVR* Nr. 12, S. 7, 9.

⁶Vgl. Art. 38 Abs. 1 (c) IGH-Statut.

A. Problemstellung

Grundsätzlich kann man davon ausgehen, daß die Mitgliedstaaten ihren Verpflichtungen aus den Gründungsverträgen des IWF und der EG (Gemeinschaftspflichten oder mitgliedstaatlichen Pflichten) nachkommen.⁷ Die Praxis der Mitgliedstaaten beider Organisationen zeigt jedoch, daß mitgliedstaatliche Verpflichtungen nicht allein um ihrer selbst willen befolgt werden.⁸ Pflichtverletzungen durch die Mitgliedstaaten bleiben zwar die Ausnahme; sie sind aber dennoch so häufig und schwerwiegend, daß sie die Funktionsfähigkeit der internationalen Organisation beeinträchtigen können. Die Rechtsordnungen des IWF und der EG bedürfen daher, ebenso wie jede innerstaatliche Rechtsordnung, Verfahren zur Feststellung des Inhalts mitgliedstaatlicher Pflichten und zur Wahrung und (Wieder-)Herstellung eines den mitgliedstaatlichen Verpflichtungen entsprechenden Zustandes (Überwachungsverfahren). Die Aufgabe dieser Überwachungsverfahren besteht in der Durchsetzung des Rechts und der Sicherung des Bestandes und der Funktionsfähigkeit des IWF und der EG.

Bei den Überwachungsverfahren unterscheidet man Verfahren zur Feststellung, Kontrolle und Durchsetzung mitgliedstaatlicher Verpflichtungen. Die Feststellung mitgliedstaatlicher Verpflichtungen erfolgt durch Auslegung des zugrundeliegenden Rechts (Auslegungsverfahren).⁹ Des weiteren benötigen die Rechtsordnungen des IWF und der EG Verfahren der beobachtenden Kontrolle (Kontrollverfahren), mit deren Hilfe staatliches Handeln an den verhaltensregelnden Normen insbesondere der Gründungsverträge gemessen wird. Schließlich kommt keine Rechtsordnung ohne Verfahren der berichtigenden Kontrolle aus (Durchsetzungsverfahren). Sie sollen die Übereinstimmung staatlicher Tätigkeit mit dem Organisationsrecht erhalten oder herbeiführen.¹⁰

⁷ *Fisher*, S. 12; *Henkin*, Nations, S. 65; *ders.*, AVR 1989 IV, S. 13, 69; *Chayes/Handler Chayes*, Int'l Org. 1993, S. 175, 177-187. Speziell zum IWF *Gold*, Rule of Law, S. 26; zur EG *Ebke*, J.Air L. & Com. 1985, S. 685.

⁸ Zum Verlust der "Autorität des Rechts" *Hailbronner*, Die Autorität, S. 35-51; *T. Stein*, Die Autorität, S. 53-76; *Doehring*, Die Autorität, S. 77-88. Siehe auch *Chayes/Handler Chayes*, Int'l Org. 1993, S. 175, 185-187, wonach Staaten sich grundsätzlich an die von ihnen geschlossenen Verträge gemäß dem Grundsatz "pacta sunt servanda" gebunden fühlen. Zu den Gründen, weswegen die Mitgliedstaaten ihren Verpflichtungen nachkommen, siehe *Henkin*, AVR 1989 IV, S. 13, 71-87; *A. Stein*, S. 172-210.

⁹ *W. Karl*, S. 21; *Bernhardt*, Auslegung, S. 32. Nicht behandelt wird in diesem Zusammenhang die Konkretisierung unbestimmter Rechtsbestimmungen im Wege der Rechtsetzung.

¹⁰ *Khol*, S. 446-447; *Hahn*, AVR 1958/59, S. 88, 89-90.

I. Die Bedeutung der Durchsetzungsmaßnahmen

Obwohl Durchsetzungsmaßnahmen oder Sanktionen¹¹ gemessen an der Zahl der Vertragsverletzungen selten verhängt werden, sind sie in den meisten Gründungsverträgen als ein Mittel zur Durchsetzung von Gemeinschaftspflichten vorgesehen. Ein Grund hierfür liegt in der traditionellen Abneigung von Juristen gegenüber einer "lex imperfecta".¹² Die Tatsache, daß die Mitgliedstaaten sich zur Beachtung sanktionsbewehrter Verhaltensregeln verpflichten, verstärkt zudem die Ernsthaftigkeit der übernommenen Verpflichtungen.¹³ Steht das Recht zur Verhängung von Sanktionen der Organisation zu, wird gleichzeitig ihre Verhandlungsposition gegenüber den Mitgliedstaaten gestärkt, da ihr damit das Recht eingeräumt wird, von der Verhängung von Sanktionen im Einzelfall und unter bestimmten Bedingungen abzusehen.¹⁴ Darüber hinaus sind bestimmte Sanktionen im Interesse der Funktionsfähigkeit der Organisation unerlässlich. Zum Beispiel müssen Organisationen, die ihre Entscheidungen nur einstimmig treffen können, berechtigt sein, ein Mitglied auszuschließen, das durch seine Blockadehaltung jedes Zustandekommen von Entscheidungen verhindert. Und einer internationalen Organisation, die Darlehen gewährt, muß wie einer Bank das Recht zur Verweigerung weiterer Darlehen zustehen, wenn der Schuldnerstaat seine Schulden nicht fristgerecht tilgt.¹⁵

II. Sanktionstypologie

Im Anschluß an die Begründung der Notwendigkeit von Sanktionen werden im folgenden einzelne Sanktionsmöglichkeiten zur Durchsetzung mitgliedstaatlicher Verpflichtungen in internationalen Organisationen erörtert.

¹¹ Als Sanktionen werden im folgenden alle Maßnahmen bezeichnet, die von einer internationalen Organisation, ihren Mitgliedstaaten oder von Einzelpersonen als Reaktion auf die Vertragsverletzung eines Mitgliedstaates zumindest auch mit dem Ziel der Durchsetzung der Gemeinschaftspflichten verhängt werden. Die in der Völkerrechtswissenschaft bestehenden Meinungsunterschiede über den Begriff der Sanktion werden nicht weiter vertieft. Siehe dazu YB ILC 1991 II 1, S. 9-10.

¹² *Gold*, Selected Essays I, S. 179; *Leben*, Les sanctions, S. 327.

¹³ *Leben*, Les sanctions, S. 327-329. Das Vorhandensein von Sanktionen ist hingegen nicht Voraussetzung für das Vorliegen einer rechtlichen Verpflichtung der Mitgliedstaaten. Siehe hierzu *Hart*, S. 76 und 209-231.

¹⁴ *Leben*, Les sanctions, S. 330.

¹⁵ *Leben*, Les sanctions, S. 333-336 mit weiteren Beispielen.