

ANDRÉ GILLES

Die Konditionalität  
der Finanzhilfen für  
Eurostaaten

*Jus Internationale et Europaeum*

---

Mohr Siebeck

# Jus Internationale et Europaeum

herausgegeben von

Thilo Marauhn und Christian Walter

153





André Gilles

# Die Konditionalität der Finanzhilfen für Eurostaaten

Mohr Siebeck

*André Gilles*, geboren 1983; Studium der Rechtswissenschaften an der Ruprecht-Karls-Universität Heidelberg, der National University of Singapore und der Rheinischen Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn; Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Lehrstuhl für Völkerrecht, Europarecht, europäisches- und internationales Wirtschaftsrecht der Universität Köln; Referendariat am Oberlandesgericht Köln; Richter im Landgerichtsbezirk Köln; 2018 Promotion Bonn; seit 2018 Referent im Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat.

ISBN 978-3-16-157656-0 / eISBN 978-3-16-157657-7  
DOI 10.1628/978-3-16-157657-7

ISSN 1861-1893 / eISSN 2568-8464 (Jus Internationale et Europaeum)

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliographie; detaillierte bibliographische Daten sind über <http://dnb.dnb.de> abrufbar.

© 2019 Mohr Siebeck Tübingen. [www.mohrsiebeck.com](http://www.mohrsiebeck.com)

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlags unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für die Verbreitung, Vervielfältigung, Übersetzung und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Das Buch wurde von Gulde Druck in Tübingen aus der Times gesetzt, auf alterungsbeständiges Werkdruckpapier gedruckt und gebunden.

Printed in Germany.

## Vorwort

Die vorliegende Arbeit ist im Wintersemester 2018/2019 von der Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät der Rheinischen Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn als Dissertation angenommen worden. Literatur und Rechtsprechung wurden bis zum Zeitpunkt des Abschlusses des Manuskripts im Juni 2018 berücksichtigt. Meinem Doktorvater, Herrn Professor Dr. DDr. h.c. Matthias Herdegen, möchte ich an erster und herausgehobener Stelle herzlich für die wertvolle Hilfestellung und den vielfältigen Gedankenaustausch bei der Konzeption der Arbeit, der eingeräumten wissenschaftlichen Freiheit bei deren Abfassung und ganz besonders für die vermittelte Faszination an der Materie danken. Es war mir eine außerordentliche Freude mit ihm arbeiten zu dürfen. Herrn Professor Dr. Christian Koenig, LL.M. danke ich für die überaus zügige Erstellung des Zweitgutachtens und seine hilfreichen konzeptionellen Ratschläge. Für die Aufnahme in die Schriftenreihe *Jus Internationale et Europaeum* möchte ich mich bei Herrn Professor Dr. Thilo Marauhn und Herrn Professor Dr. Christian Walter bedanken. Mein Dank gilt daneben der Friedrich-Ebert-Stiftung für die finanzielle und ideelle Förderung mit einem Promotionsstipendium, welches mir eine konzentrierte Forschung erst ermöglichte.

Für die Mühen des Korrekturlesens danke ich ferner Herrn Dr. Andreas Riegler. Besonders hervorzuheben sind zudem meine langjährigen Wegbegleiter Dr. Lucas Brost, Daniel Junglas und Thomas Kraemer, die mir im besten Sinne wertvolle und kritische Gesprächspartner waren. Während meines Referendariats durfte ich zudem durch Stationen beim Bundesfinanzministerium im Referat „Krisenmanagement Eurozone“ und bei der Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) im Projekt „Reform Öffentlicher Finanzen im Südkaukasus“ praktische Einblicke in das Anwendungsfeld der Konditionalität aus ganz unterschiedlichen Blickwinkeln erleben. Diese Zeit lieferte unschätzbare Inspiration für diese Arbeit und weit darüber hinaus, wofür ich besonders meinen engagierten Betreuern Frau Dr. Dagmar Bott, Herrn David Franzreb und Herrn Dr. Felix Bark zum großen Dank verpflichtet bin.

Der größte Dank gilt jedoch meiner Familie: zuallererst meiner Frau Dr. Antonia Reitter, ohne deren liebevolle Motivation, bedingungslose Unterstützung und gewissenhafte Lektüre diese Arbeit nicht verfasst worden wäre, natürlich aber

auch meiner Schwester Alina und meinen Eltern, die mich während des gesamten Studiums stets in allen Belangen fürsorglich unterstützten und förderten.

Köln, im Februar 2019    André Gilles

# Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis . . . . .	XV
<b>Einführung . . . . .</b>	<b>1</b>
§ 1 Problemstellung . . . . .	1
§ 2 Gang der Untersuchung . . . . .	4
<b>Erster Teil: Konditionalität als Instrument in den internationalen Finanzbeziehungen . . . . .</b>	<b>7</b>
§ 3 Begriffsbestimmung und Erscheinungsformen der Konditionalität . . . . .	9
A. Begriffsbestimmung . . . . .	9
B. Konditionalität im Rahmen der Kreditvergabe internationaler Organisationen . . . . .	10
I. Die Kreditvergabepraxis des IWF . . . . .	11
II. Die Konditionalität der Kreditvergabe des IWF . . . . .	15
1. Verfahrensbezogenes Monitoring als Teil der Konditionalität . . . . .	16
2. Der Inhalt der Konditionalität . . . . .	18
a) Leitende Grundprinzipien bei der inhaltlichen Ausgestaltung von Konditionalität . . . . .	18
b) Materielle Gestaltung der Anpassungsprogramme . . . . .	21
III. Die Kreditvergabepraxis und Konditionalität der Weltbank . . . . .	23
C. Konditionalität im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit . . . . .	24
D. Konditionalität im Rahmen der europäischen Assoziierungs- und Kohäsionspolitik . . . . .	25
§ 4 Genese der konditionalen Kreditvergabe innerhalb der Europäischen Union . . . . .	29
A. Entwicklung konditionierter Kreditvergabe vor 2008 . . . . .	29



I.	Die ersten Zahlungsbilanzhilfen – Der mittelfristige finanzielle Beistand . . . . .	30
II.	Die Gemeinschaftsanleihe . . . . .	30
III.	Einheitliches System des mittelfristigen finanziellen Beistands . . . . .	31
IV.	Makrofinanzhilfen . . . . .	33
V.	Exkurs: Europäische Investitionsbank (EIB) . . . . .	34
B.	Entwicklung konditionaler Finanzhilfinstrumenten nach 2008 . . . . .	34
I.	Aktivierung des mittelfristigen finanziellen Beistandes . . . . .	34
II.	Das erste Hilfsprogramm für Griechenland . . . . .	36
III.	Der temporäre Rettungsschirm: EFSM und EFSF . . . . .	38
IV.	Der Europäische Stabilitätsmechanismus . . . . .	40
V.	Die EZB und die konditionale Kreditvergabe . . . . .	42
	Zweiter Teil: Die Konditionalität in der Wirtschafts- und Währungsunion . . . . .	43
§ 5	Definition, Rechtsquellen und Regelungsgegenstände der Konditionalität im Euroraum . . . . .	45
A.	Begriffliche Eingrenzung des Untersuchungsgegenstandes . . . . .	45
B.	Rechtsquellen der Konditionalität im Euroraum . . . . .	47
C.	Regelungsstruktur der Konditionalität im Euroraum . . . . .	48
D.	Regelungsinhalt der Konditionalität im Euroraum . . . . .	49
§ 6	Das unmittelbare Regelungsregime der Konditionalität im Euroraum – Formelle und materielle Vorgaben . . . . .	55
A.	Intergouvernementales / völkerrechtliches Regelungsumfeld der Konditionalität . . . . .	55
I.	Bilaterale Hilfen, EFSF . . . . .	56
II.	Der ESM-Vertrag . . . . .	56
1.	Allgemeines Zuständigkeits- und Verfahrensregime bei der Festlegung von ESM-Konditionalität . . . . .	57
a)	Einleitungsverfahren . . . . .	57
b)	Beschlussverfahren . . . . .	58
c)	Überwachungsphase . . . . .	60
2.	Instrumentenspezifische Vorgaben für Konditionalität . . . . .	62
a)	Darlehen . . . . .	62
b)	Vorsorgliche Finanzhilfe . . . . .	62
c)	Primärmarkt-Unterstützungsfazilität . . . . .	63
d)	Sekundärmarkt-Unterstützungsfazilität . . . . .	64
e)	Darlehen zur Rekapitalisierung von Kreditinstituten . . . . .	67

f)	Instrument zur direkten Rekapitalisierung . . . . .	68
3.	Allgemeine materielle Vorgaben für Konditionalität . . . . .	69
a)	Art. 12 Abs. 1, 13 Abs. 3 ESMV . . . . .	70
aa)	Vorgaben aus dem Wortlaut . . . . .	70
bb)	Vorgaben aus Sinn und Zweck der Regelungen . . . . .	70
(1)	Beschränkungen aus Vertragszweck . . . . .	71
(2)	Beschränkungen aus dem Merkmal der „Geignetheit“ . . . . .	74
b)	Art. 13 Abs. 3 UAbs. 2 ESMV . . . . .	75
c)	Fünfter Erwägungsgrund der Präambel des ESMV . . . . .	76
B.	Unionsrechtliches Regelungsumfeld der Konditionalität . . . . .	77
I.	Verstärktes haushaltspolitisches Überwachungsregime im Unionsrecht: Verordnung (EU) Nr. 472/2013 ( <i>Two-Pack</i> ) . . . . .	77
1.	Anwendungsbereich . . . . .	78
2.	Unionsrechtlicher Rahmen für Anpassungsprogramme . . . . .	79
a)	Formeller Rahmen: Zuständigkeiten und Verfahren bei Zustandekommen und Überwachung der Programme . . . . .	79
aa)	Einleitungs- und Beschlussphase . . . . .	80
bb)	Kontrollphase . . . . .	83
(1)	Überprüfungsverfahren und Berichtspflichten . . . . .	83
(2)	Rechtsfolgen des Überprüfungsverfahrens . . . . .	85
b)	Materieller Rahmen für Anpassungsprogramme . . . . .	88
aa)	Art. 7 Abs. 1 UAbs. 2 VO (EU) Nr. 472/2013 . . . . .	88
bb)	Art. 7 Abs. 1 UAbs. 4, 5 VO (EU) Nr. 472/2013 . . . . .	90
cc)	Art. 7 Abs. 7 UAbs. 2 VO (EU) Nr. 472/2013 . . . . .	91
dd)	Art. 7 Abs. 8 UAbs. 1 VO (EU) Nr. 472/2013 . . . . .	91
ee)	Art. 9 VO (EU) Nr. 472/2013 . . . . .	91
3.	Unionsrechtlicher Rahmen für „verstärkte Überwachung“ bei vorsorglicher Finanzhilfe . . . . .	92
a)	Gegenstand der Überwachung . . . . .	93
b)	Kohärenzvorschriften und parlamentarische Beteiligung . . . . .	94
c)	Bewertungs- und Informationspflichten . . . . .	95
d)	Ablauf des Kontrollverfahrens . . . . .	96
e)	Rechtsfolgen des Kontrollverfahrens . . . . .	96
4.	Unionsrechtlicher Rahmen für Post-Programm- Überwachung . . . . .	97
II.	Unionsrechtliche Beistandsmechanismen: Verordnung (EU) Nr. 407/2010 und Verordnung (EG) Nr. 332/2002 . . . . .	99
1.	EFSM – Verordnung (EU) Nr. 407/2010 . . . . .	99
a)	Formeller Rahmen der EFSM-Konditionalität . . . . .	101

aa)	Einleitungs- und Beschlussverfahren konditionaler Finanzhilfen des EFSM . . . . .	101
bb)	Kontrollphase konditionaler Finanzhilfen des EFSM . . . . .	103
b)	Materieller Rahmen der EFSM-Konditionalität . . . . .	104
c)	Verhältnis zur Verordnung (EU) Nr. 472/2013 . . . . .	105
2.	Exkurs: Mittelfristiger Beistand	
	Verordnung (EG) Nr. 332/2002 . . . . .	105
C.	Verhältnis der intergouvernementalen und unionsrechtlichen Regelungsebene . . . . .	107
I.	Materielle Verknüpfungen zwischen intergouvernementaler und unionsrechtlicher Ebene . . . . .	108
1.	Zustand vor Erlass der Verordnung (EU) Nr. 472/2013 . . . . .	108
2.	Einheitliche Regelung durch Erlass der Verordnung (EU) Nr. 472/2013 . . . . .	110
3.	Konsistenzklausel Art. 13 Abs. 3 UAbs. 2 ESMV i. V. m. Art. 7 Abs. 2 UAbs. 2 VO (EU) Nr. 472/2013 . . . . .	110
II.	Institutionelle Verknüpfungen zwischen intergouvernementaler und unionsrechtlicher Ebene . . . . .	113
III.	Budgetäre Verknüpfungen zwischen intergouvernementaler und unionsrechtlicher Ebene . . . . .	114
IV.	Generelles Rangverhältnis zwischen intergouvernementaler und unionsrechtlicher Ebene . . . . .	114
§ 7	Völker- und unionsrechtlicher Status und Rechtsnatur der Konditionalität der Finanzhilfen im Euroraum . . . . .	116
A.	Status von Kreditkonditionalitäten in der bisherigen Völkerrechtspraxis . . . . .	116
I.	Kreditvereinbarungen als völkerrechtlich verbindliche gegenseitige Verträge? . . . . .	118
1.	Art. XXX lit. b IWF-Übereinkommen . . . . .	119
2.	<i>Guidelines on Conditionality</i> . . . . .	119
3.	Einordnung nach den allgemeinen Regeln des Völkerrechts	121
a)	Art. 2 Abs. 1 lit. a WVKIO: „Vom Völkerrecht bestimmt“ . . . . .	121
b)	Art. 2 Abs. 1 lit. a WVKIO: „Übereinkunft“ mit Rechtsbindungswillen . . . . .	122
II.	Bindungswirkung der einseitigen Erklärungen – Rückschlüsse auf die Rechtsqualität der Konditionalität . . . . .	124
1.	Entscheidung des Exekutivdirektoriums über die Annahme eines <i>Stand-By Arrangements</i> . . . . .	124

a)	Kernverpflichtungen des <i>Stand-By Arrangement</i> . . . . .	125
aa)	Verpflichtungen des Mitgliedstaates . . . . .	125
bb)	Verpflichtungen des Fonds . . . . .	127
b)	Rechtsnatur der Konditionalität im Rahmen des <i>Stand-By Arrangements</i> . . . . .	130
aa)	Rechtsnatur der Leistungskriterien ( <i>Performance Criteria</i> ) . . . . .	130
bb)	Konditionalität als Auflage? . . . . .	133
cc)	<i>Review-Klauseln</i> . . . . .	135
2.	<i>Letter of Intent</i> . . . . .	137
III.	Zwischenergebnis . . . . .	138
B.	Status der Kreditkonditionalität im Euroraum . . . . .	139
I.	Rechtsnatur intergouvernementaler Instrumente als Regelungsgegenstand der Konditionalität . . . . .	140
1.	<i>Financial Assistance Facility Agreement</i> (FFA) . . . . .	140
a)	FFA als völkerrechtlicher Vertrag . . . . .	141
b)	Bindungswirkungen des FFA – Rückschlüsse auf die Rechtsnatur der Konditionalität . . . . .	141
aa)	Bindungswirkungen des FFA . . . . .	141
bb)	Rückschlüsse auf die Rechtsnatur der Konditionalität . . . . .	143
2.	Rechtsnatur des <i>Memorandum of Understanding</i> (MoU) . . . . .	145
a)	MoU als rechtsverbindliche Übereinkunft . . . . .	145
aa)	Rechtsbindungswille und Bindungswirkung . . . . .	146
bb)	MoU als bindende völkerrechtliche Übereinkunft ohne Rechtsbindungswillen . . . . .	149
cc)	MoU als <i>soft law</i> ? . . . . .	150
dd)	Zwischenergebnis . . . . .	150
b)	Weitere Rechtswirkungen des MoU . . . . .	151
aa)	Indirekte Rechtswirkungen durch Treu und Glauben . . . . .	151
bb)	Indirekte Rechtswirkungen durch den Bedingungs-zusammenhang im FFA . . . . .	152
c)	Zwischenergebnis . . . . .	152
II.	Rechtsstatus unionsrechtlicher Instrumente als Regelungsgegenstand der Konditionalität und Geltung des Unionsrechts . . . . .	153
1.	Ratsbeschlüsse . . . . .	153
a)	Ratsbeschlüsse vor Erlass der <i>Two-Pack</i> Verordnung . . . . .	153
b)	Durchführungsbeschlüsse nach Erlass der <i>Two-Pack</i> Verordnung . . . . .	157

2. Stellungnahmen der Eurogruppe . . . . .	160
3. <i>Memorandum of Understanding</i> als Unionsrecht? . . . . .	161
a) ESM-MoU . . . . .	162
b) MoU außerhalb des ESM . . . . .	164
4. Nationale Umsetzungsmaßnahmen der Konditionalität als Durchführung des Unionsrecht . . . . .	165
a) Nationale Umsetzungsmaßnahmen der Konditionalität des Mittelfristigen Beistands und des EFSM . . . . .	166
b) Nationale Umsetzungsmaßnahmen der Konditionalität des ESM . . . . .	168
5. Mitwirkungshandlungen von Unionsorganen im Rahmen des MoU als Anknüpfungspunkt für die Anwendung des Unionsrechts . . . . .	173
a) Eigene zurechenbare Entscheidungsbefugnis über Konditionalität . . . . .	173
b) Pflicht der Kommission zur Überwachung der Anwendung des Unionsrechts . . . . .	176
c) Anwendung der Grundrechtecharta über Mitwirkungshandeln der Unionsorgane . . . . .	180
III. Zwischenergebnis . . . . .	183

### Dritter Teil: Die Konditionalität im Lichte des europäischen Primärrechts . . . . . 187

§ 8 Grenzen der Konditionalität durch primärrechtliche Kompetenz- und Zuständigkeitsordnung . . . . .	189
A. Intergouvernementaler Teil der Konditionalität . . . . .	189
I. Entgegenstehende Unionskompetenzen . . . . .	190
1. Art. 2 Abs. 1 AEUV: Sperrwirkung durch ausschließliche Zuständigkeit . . . . .	190
2. Art. 2 Abs. 2 AEUV: Sperrwirkung durch geteilte Zuständigkeit . . . . .	191
a) ESM-Konditionalität als Koordinierung der Wirtschaftspolitik i. S. v. Art. 2 Abs. 3 AEUV . . . . .	192
b) Koordinierungszuständigkeit als geteilte Zuständigkeit i. S. d. Art. 2 Abs. 2 AEUV . . . . .	193
3. Art. 122 Abs. 2 AEUV . . . . .	195
4. Zwischenergebnis . . . . .	196
II. Art. 13 Abs. 2 EUV – Unzulässige Organleihe? . . . . .	196
1. Entscheidungsbefugnis der Kommission? . . . . .	197

2. Verfälschung der Verbands- und Organkompetenz? . . . . .	198
3. Zwischenergebnis . . . . .	199
B. Unionsrechtlicher Teil der Konditionalität . . . . .	199
1. Art. 121 Abs. 6 i. V. m. Art. 136 AEUV als Rechtsgrundlage für unionsrechtliche Anpassungsprogramme gem. Art. 7 VO (EU) Nr. 472/2013 . . . . .	199
a) Beschränkung der Art. 121 Abs. 6, 136 AEUV auf Grundzüge der Wirtschaftspolitik . . . . .	200
b) Überschreitung des Art. 121 Abs. 6, 136 AEUV aufgrund der konditionalen Wirkung der Anpassungsprogramme . . . . .	203
2. Art. 122 Abs. 2 S. 1, Art. 143 Abs. 2 S. 1 AEUV als Rechtsgrundlage für unionsrechtliches MoU . . . . .	205
3. Exkurs: Art. 126 Abs. 6, 9, Art. 136 AEUV als Rechtsgrundlage für Ratsbeschlüsse vor Erlass der <i>Two-Pack</i> Verordnung . . . . .	207
§ 9 Grenzen der Konditionalität durch Art. 136 Abs. 3 AEUV . . . . .	209
A. Auslegung von Art. 136 Abs. 3 AEUV im Hinblick auf die Konditionalität . . . . .	209
I. Auslegung anhand des Wortlautes „strenge Auflagen“ . . . . .	209
II. Systematische Auslegung . . . . .	210
III. Auslegung anhand des Telos der Norm . . . . .	212
IV. Historische Auslegung . . . . .	216
B. Zwischenergebnis . . . . .	218
§ 10 Grenzen der Konditionalität durch das Demokratieprinzip, Art. 10 Abs. 1 EUV . . . . .	219
A. Duale Legitimation der Konditionalität . . . . .	220
I. Beteiligung des Europäischen Parlaments . . . . .	220
II. Beteiligung der mitgliedstaatlichen Parlamente . . . . .	221
1. Parlamente der Gläubigerstaaten . . . . .	221
2. Parlamente der Schuldnerstaaten . . . . .	222
III. Ausreichendes demokratisches Legitimationsniveau i. S. d. Art. 10 EUV? . . . . .	223
1. Probleme der parlamentarischen Beteiligung . . . . .	223
2. Verstoß gegen das Demokratieprinzip? . . . . .	224
B. Anforderungen aus dem Demokratieprinzip an die Konditionalität . . . . .	227
§ 11 Grenzen der Konditionalität durch Grundrechte . . . . .	228
A. Europäische Grundrechtecharta . . . . .	229
I. Anwendbarkeit . . . . .	229
II. Schutzbereich . . . . .	230

III. Eingriff in den Schutzbereich . . . . .	233
1. Eingriff durch das MoU . . . . .	233
a) Unverbindlichkeit des MoU . . . . .	234
b) Mittelbare Wirkung . . . . .	234
c) Zwischenergebnis . . . . .	236
2. Eingriff durch das unionsrechtliche Anpassungsprogramm . . . . .	236
IV. Rechtfertigung von Grundrechtseingriffen durch die Konditionalität . . . . .	238
1. Verhältnismäßigkeitsprüfung . . . . .	239
a) Legitimes Ziel/Geeignetheit . . . . .	239
b) Erforderlichkeit/Angemessenheit . . . . .	239
aa) Eingeschränkter Prüfungsumfang . . . . .	240
bb) Prüfungsmaßstäbe . . . . .	241
2. Wahrung des Wesensgehalts der Grundrechte . . . . .	243
B. Exkurs: Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK) . . . . .	244
C. Zwischenergebnis . . . . .	246
 Schlussbetrachtung und Thesen . . . . .	 249
§ 12 Zusammenfassung in Thesen . . . . .	249
§ 14 Schlussbetrachtung und Ausblick . . . . .	255
 Literaturverzeichnis . . . . .	 261

## Abkürzungsverzeichnis

a. A.	anderer Ansicht
ABl.	Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften / der Europäische Union
Abs.	Absatz
AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Afr. J. Intl & Comp. L.	African Journal of International and Comparative Law
AG	Die Aktiengesellschaft
AÖR	Archiv des öffentlichen Rechts
Art.	Artikel
Aufl.	Auflage
Bd.	Band
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BIP	Bruttoinlandsprodukt
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Bundesverfassungsgerichtsentscheidung
bzw.	beziehungsweise
Cambridge J. Int'l & Comp. L.	Cambridge Journal of International and Comparative Law
CCI	Convergence and Competitiveness Instrument
CEPAL Review	Comisión Económica para América Latina y el Caribe Review
CEPS	Centre for European Policy Studies
CMLR	Common Market Law Review
d. h.	das heißt
ders.	derselbe
dies.	dieselbe(n)
DÖV	Die Öffentliche Verwaltung
DVBt.	Deutsches Verwaltungsblatt
EAF	Exceptional Access Framework
ECCL	Enhanced Conditions Credit Line
ECF	Extended Credit Facility
ECSR	European Committee of Social Rights
EFF	Extended Fund Facility
EFSF	Europäische Finanzstabilisierungsfazilität
EFSM	Europäischer Finanzstabilisierungsmechanismus
EGMR	Europäische Gerichtshof für Menschenrechte
EIB	Europäische Investitionsbank
EJIL	European Journal of International Law



EKMR	Europäische Kommission für Menschenrechte
ELR	European Law Review
EL	Ergänzungslieferung
ELJ	European Law Journal
ELLJ	European Labour Law Journal
EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention
endg.	endgültig
ESRB	European Systemic Risk Board
ESC	Europäische Sozialcharta
ESM	Europäischer Stabilitätsmechanismus
EU	Europäische Union
EuZA	Europäische Zeitschrift für Arbeitsrecht
EuG	Gericht der Europäischen Union
EuGH	Gerichtshof der Europäischen Union
EuGRZ	Europäische Grundrechte-Zeitschrift
EuR	Europarecht
EuR-Beiheft	Europarecht Beiheft
EUV	Vertrag über die Europäische Union
EuZW	Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht
EWf	Europäischer Währungsfonds
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
EWS	Europäisches Wirtschafts- und Steuerrecht
EWU	Europäische Wirtschafts- und Währungsunion
EZB	Europäische Zentralbank
f./ff.	folgende
FAZ	Frankfurter Allgemeine Zeitung
FFA	Financial Assistance Facility Agreement
FCL	Flexible Credit Line
Fn.	Fußnote
FS	Festschrift
GA	Generalanwalt am EuGH
gem.	gemäß
German L.J.	German Law Journal
GG	Grundgesetz
GYIL	German Yearbook of International Law
GRC	Charta der Grundrechte der Europäischen Union
GTFFA	General Terms for Financial Assistance Facility Agreements
Hrsg.	Herausgeber
Hs.	Halbsatz
IBF	Institut für Bank und Finanzgeschichte
IFK	Internationale Finanzkommission für Griechenland
i. d. F.	in der Fassung
i. d. R.	in der Regel
i. H. v.	in Höhe von
i. S. d.	im Sinne des
i. V. m.	in Verbindung mit
ILO	International Labour Organization
IWF	Internationaler Währungsfond

JCMS	Journal of Common Market Studies
Jnl. Publ. Pol	The Journal of Public Policy in Perspective
JZ	JuristenZeitung
KJ	Kritische Justiz
KritV	Kritische Vierteljahresschrift für Gesetzgebung und Rechtswissenschaft
lit.	littera
LFA	Loan Facility Agreement
LoI	Letter of Intent
m. w. Nachw.	mit weiteren Nachweisen
MJECL	Maastricht Journal of European and Comparative Law
MFAFA	Master financial assistance facility agreement
MLR	Modern Law Review
MoU	Memorandum / Memoranda of Understanding
Mrd.	Milliarden
NBER	National Bureau of Economic Research
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
Nr.	Nummer
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
N.Y.U.J. Int'l L. & Pol.	New York University Journal of International Law and Politics
NZA	Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht
OMT	Outright Monetary Transactions
PCCL	Precautionary Conditioned Credit Line
Polish YB Int'l L.	Polish Yearbook of International Law
PPS	Post-Programme-Surveillance
PPM	Post-Programm-Monitoring
PSPP	Public Sector Asset Purchase Programme
QPC	(Quantitative) Performance Criteria
RCF	Rapid Credit Facility
RdA	Recht der Arbeit
RFI	Rapid Financing Instrument
RL	Richtlinie
Rn.	Randnummer
Rs.	Rechtssache
S.	Satz / Seite
SBA	Stand-By Arrangement(s)
SCF	Standby Credit Facility
SGCY	Support Group for Cyprus
Slg.	Amtliche Sammlung des Gerichtshofes der Europäischen Union
sog.	sogenannte(r)
SRSS	Dienst zur Unterstützung von Strukturreformen
SWP	Stabilitäts- und Wachstumspakt
TFGR	Task Force for Greece
TMU	Technical Memorandum of Understanding
u. a.	unter anderem / und andere
UAbs.	Unterabsatz
UN	United Nations
vgl.	vergleiche

VO	Verordnung
V.	Von
VRÜ	Verfassung und Recht in Übersee
VSKS	Vertrag über Stabilität, Koordinierung und Steuerung in der Wirtschafts- und Währungsunion
VerfBlog	Verfassungsblog
VVDStRL	Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer
VwVfG	Verwaltungsverfahrensgesetz
WM	Wertpapier-Mitteilungen
WTO	World Trade Organization
WWU	Wirtschafts- und Währungsunion
z. B.	zum Beispiel
ZaöRV	Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht
ZEuS	Zeitschrift für europarechtliche Studien
ZG	Zeitschrift für Gesetzgebung
ZJS	Zeitschrift für das Juristische Studium
ZRP	Zeitschrift für Rechtspolitik
ZSE	Zeitschrift für Staats- und Europawissenschaften

# Einführung

## § 1 Problemstellung

Wenige Themen haben im zurückliegenden Jahrzehnt die Politik in Europa so bestimmt wie die Euro- und Staatsschuldenkrise. Die haushaltspolitischen Probleme einiger Eurostaaten und die von ihnen ausgehenden Interdependenzen mit dem gesamten Währungsgebiet machten zunächst bilaterale Hilfszahlungen und in der Folge die Gründung von unionsrechtlichen und völkerrechtlichen „Hilfsmechanismen“, namentlich der Europäischen Finanzstabilisierungsfazilität (EFSF), des Europäischen Finanzstabilisierungsmechanismus (EFSM) und letztlich des Europäischen Stabilitätsmechanismus (ESM), erforderlich.

Von Beginn an war allen Kreditzahlungen an hilfsbedürftige Eurostaaten gemein, dass sie an fiskal- und wirtschaftspolitische Auflagen geknüpft wurden, die zuvor mit der Europäischen Kommission, der Europäischen Zentralbank (EZB) und dem Internationalen Währungsfonds (IWF) – der vormaligen „Troika“ bzw. den heutigen „Institutionen“ – ausgehandelt und in Anpassungsprogrammen festgelegt wurden. Die Anpassungsprogramme finden sich dabei rechtstechnisch hauptsächlich in sogenannten *Memoranda of Understanding* (MoU) wieder, in denen die kreditnehmenden Staaten die Durchführung konkreter Reformmaßnahmen zusagen.<sup>1</sup>

Diese als Konditionalität bezeichnete Auflagenpolitik, welche insbesondere Sparmaßnahmen und Strukturanpassungen beinhaltet und daher auch unter dem Schlagwort Austeritätspolitik<sup>2</sup> bekannt ist, hat sich als Kernelement und Leitmotiv der europäischen Rettungspolitik verfestigt. Aus ökonomischer Sicht kommt der Konditionalität im Euroraum dabei eine besondere Relevanz zu, weil den Eurostaaten durch die währungspolitische Integration eine aktive makroökonomische Steuerung über Wechselkursanpassungen und Zinspolitik genommen wurde und sich die Auflagen somit vor allem auf die politisch besonders sensiblen Felder der Lohn-, Sozial- und Arbeitsmarktpolitik richten.<sup>3</sup> Der auf diesen

---

<sup>1</sup> Hoffmann/Krajewski, KJ 45 (2012), 2, 7.

<sup>2</sup> Zur Begriffseingrenzung Krajewski, in: Cottier u. a. (Hrsg.), *The Rule of Law in Monetary Affairs*, 2013, S. 490, 493.

<sup>3</sup> Höpner/Rödl, *Wirtschaftsdienst* 2012, 219, 220.

Gebieten vorherrschende Detailreichtum der Reformvorgaben belegt, wie sehr die europäischen Institutionen über die Auflagen in das Wirtschaftsgefüge hilfsbedürftiger Eurostaaten eingreifen<sup>4</sup> und damit zum Gestaltungsakteur der nationalen Wirtschafts- und Sozialpolitik werden.<sup>5</sup>

Das politische Klima innerhalb der Eurostaaten wurde durch diese Eingriffe erheblich belastet und hat in Europa zu einer intensiven Debatte geführt, die auf verschiedenen Ebenen ausgetragen wird. So sind die politischen, sozialen und ökonomischen Implikationen der Auflagenpolitik höchst umstritten.<sup>6</sup> Auch in der rechtswissenschaftlichen Debatte wird das Thema aus unterschiedlichen Perspektiven kontrovers diskutiert. Das Instrument der Konditionalität wird auf der einen Seite als Chance für den Abbau systemischer Defizite gesehen und mitunter als Instrument zur Bewältigung der europäischen Verfassungskrise wahrgenommen.<sup>7</sup> Die strikte Auflagenpolitik sei europarechtlich zwingend geboten, um Anreize für fiskalisches Fehlverhalten der hilfsbedürftigen Eurostaaten zu beschränken und so dem *Moral-Hazard*-Phänomen zu begegnen.<sup>8</sup> Der Hilfsverantwortung der Gläubigerstaaten stehe sogar eine Austeritätsverpflichtung der Schuldnerstaaten gegenüber.<sup>9</sup> Auf der anderen Seite wird jedoch vielfach die Vereinbarkeit der Konditionalität mit grundlegenden Prinzipien von Souveränität, Demokratie und Menschenrechten in Frage gestellt. So handele es sich bei der Auflagenpolitik um eine rechtlose Bevormundung der Staaten durch „goldene Zügel“.<sup>10</sup>

Die vielgestaltigen Diskussionen um Legalität und Legitimität der Konditionalität werden überdies von der Grundproblematik überlagert, dass unklar ist, welcher Rechtscharakter und Status der in den Anpassungsprogrammen festgeschriebenen Konditionalität überhaupt beigemessen werden kann. Entgegen dem klaren politischen Mantra der Gläubigerstaaten, wonach Vereinbarungen eingehalten werden müssen,<sup>11</sup> ist eine tatsächliche völkervertragliche Verpflichtung

---

<sup>4</sup> *Ioannidis*, *ZaöRV* 74 (2014), 61, 62.

<sup>5</sup> *Poulou*, *German L.J.* 15 (2014), 1145, 1151 f.

<sup>6</sup> Wirtschaftspolitische Analyse siehe: *Sapir/Wolff/De Sousa/Terzi*, *The Troika and financial assistance in the euro area: successes and failures*, Studie Bruegel Institut vom 19.02.2014, verfügbar unter: <http://bruegel.org/2014/02/the-troika-and-financial-assistance-in-the-euro-area-successes-and-failures/> (Letzter Abruf: 07.04.2019).

<sup>7</sup> v. *Bogdandy/Ioannidis*, *ZaöRV* 74 (2014), 283, 319.

<sup>8</sup> *Palm*, in: *Grabitz/Hilf/Nettesheim* (Hrsg.), *Das Recht der Europäischen Union*, Loseblatt EL 54, 2014, Art. 136 AEUV Rn. 59.

<sup>9</sup> *Hufeld*, in: *Müller-Graff* (Hrsg.), *Enzyklopädie Europarecht IV*, 2014, § 22 Rn. 108.

<sup>10</sup> *Schachtschneider*, in: *Lachmann* (Hrsg.), *Die Zukunft des Euro*, 2012, S. 90, 130.

<sup>11</sup> Stellvertretend für viele: Regierungserklärung von Bundeskanzlerin Merkel zum Europäischen Rat am 18. und 19.10.2012 in Brüssel, BT-Plenarprotokoll 17198, S. 23810, 23812.

aus den Vorgaben der Programme rechtlich umstritten und mithin klärungsbedürftig.

Da die Finanzhilfeprogramme in weiten Teilen auf Grundlage des intergouvernementalen Sonderunionsrechts (ESM-Vertrag, EFSF) zustande gekommen sind, stellt sich darüber hinaus aus europarechtlicher Perspektive die virulente Frage, in welchem Verhältnis die Konditionalitäten zum Unionsrecht im Allgemeinen und zu den Vorschriften des Stabilitäts- und Wachstumspaktes im Besonderen stehen. Die Aushandlung der Konditionalitäten und ihre Kontrolle obliegen überdies vor allem den europäischen und nationalen Exekutivorganen und nicht den Parlamenten. Durch dieses strukturelle Defizit parlamentarischer Mitsprache tangiert die Auflagenpolitik auch ganz grundsätzlich die demokratietheoretischen Problemfelder des europäischen Exekutivföderalismus und seiner womöglich postdemokratischen Dimensionen.<sup>12</sup>

Das Konzept der Konditionalität und die sich daraus ergebenden Problemstellungen weisen in ihrer Symptomatik zudem auf das Konstruktionsdefizit der europäischen Wirtschafts- und Währungsunion hin: einer transnationalen Währungsunion ohne Durchgriffsrechte auf staatliche Haushalte<sup>13</sup> – oder vielmehr: ohne transnationale Demokratie.<sup>14</sup> Die konditionierte Kreditvergabe wirkt insoweit als wirkungsvolles Ausweichventil, über welches die Haushalts- und Wirtschaftspolitik eines Schuldnerstaates durch Unionsorgane aktiv mitgestaltet werden kann, ohne dass eine genuine Unionskompetenz in diesen Politikbereichen besteht. Wirtschaftspolitische Anpassungen, die über den Weg der europäischen Rechtssetzung nicht erreichbar sind, werden so über den Umweg einer Kreditauflagenpolitik verwirklicht.

In dieser Ausweichfunktion wird ganz generell das politische Gestaltungspotential von Konditionalitäten als Instrumentarium wirtschafts- und finanzpolitischer Steuerung erkennbar. Besonders die Konditionalität der Kreditvergabe internationaler Finanzinstitutionen wie der Weltbank und des IWF, welche von Schwellen- und Entwicklungsländern schwerpunktmäßig eine US-geprägte ordoliberalen Wirtschaftspolitik einforderte, schuf wirtschaftshistorisch die Grundlage für eine *pax americana* in der Nachkriegsordnung<sup>15</sup> und belegt neben der Anwendung des Konzepts in der Eurokrise den potentiell großen Einfluss von Kreditbedingungen in einer globalisierten Welt. Gerade in Zeiten zunehmend gestiegener Staatsverschuldung und dadurch bedingte finanzielle Interdependenzen dürfte die Bedeutung der an Konditionen gebundenen Kreditvergabe weiter zunehmen. Die Bedeutung und Erforderlichkeit einer rechtlichen Eingrenzung

<sup>12</sup> Siehe zum Begriff: *Habermas*, *ZaöRV* 72 (2012), 1, 8 ff.

<sup>13</sup> Siehe zur Diskussion: *Calliess*, *DÖV* 2013, 785, 788.

<sup>14</sup> *Rodi*, *JZ* 2015, 737, 738.

<sup>15</sup> *Dippel*, *Geschichte der USA*, 7. Aufl., 2007, S. 102.

der Konditionalität wird darüber hinaus verdeutlicht, wenn man die konditionierte Kreditvergabe als internationale Schuldenrestrukturierungsmaßnahme begreift.<sup>16</sup> Das Rechtsumfeld der Konditionalität begründet in diesem Zusammenhang auch einen normativen Rahmen für Restrukturierungsmaßnahmen und kann als Beitrag zu einem sich im Aufbau befindlichen Staateninsolvenzrecht begriffen werden.

## § 2 Gang der Untersuchung

Der rechtswissenschaftliche Diskurs zur Euro- und Staatsschuldenkrise fokussiert sich bislang schwerpunktmäßig auf die Probleme der unionsrechtlichen Zulässigkeit der Finanzhilfen – insbesondere im Lichte des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV). Auch in der Rechtsprechung des EuGH kam die Konditionalität zunächst nur insoweit zur Sprache, als sie selbst als notwendige Bedingung für die Zulässigkeit von Hilfskrediten betrachtet wurde.<sup>17</sup> Erst in der Sache *Ledra* beschäftigte sich der EuGH im Jahr 2016 auch erstmals inhaltlich mit den Anpassungsprogrammen und ihrem Verhältnis zur Grundrechtecharta.<sup>18</sup>

Trotz der vielfältigen normativen Probleme rund um die Konditionalität im Euroraum und ihrer großen tatsächlichen Bedeutung fehlt es jedoch insbesondere in der deutschsprachigen Forschung an einer umfassenden Auseinandersetzung mit ihren europa- und völkerrechtlichen Grundlagen, ihres Rechtsstatus und ihrer Grenzen. Diese Lücke soll durch die vorliegende Arbeit geschlossen werden, wobei sich die Untersuchung in vier Hauptteile gliedert. Im ersten Teil sollen nach einer allgemeinen Begriffsbestimmung zunächst die unterschiedlichen Formen und Einsatzgebiete der Konditionalität bei der Kreditvergabe internationaler Organisationen, in der Entwicklungszusammenarbeit und im Rahmen der europäischen Kohäsions- und Assoziierungspolitik dargestellt und die Genese der konditionalen Kreditvergabe innerhalb der Europäischen Union erklärt werden. Der zweite Teil widmet sich sodann spezifisch der Konditionalität im Euroraum. Er beleuchtet die vorliegenden Rechtsquellen und Regelungsstrukturen der Konditionalität und setzt sich sodann ausführlich mit dem intergouvernementalen und unionsrechtlichen Regelungsumfeld auseinander, welches die Konditionalität im Euroraum als unmittelbaren Regelungsgegenstand adressiert. Zudem wird als weiterer Schwerpunkt der Status der Kreditkonditionalität zu-

---

<sup>16</sup> So v. *Bogdandy/Goldmann*, *ZaöRV* 73 (2013), 61, 76.

<sup>17</sup> EuGH, Urteil vom 27.11.2012, *Pringle* C-370/12, EU:C:2012:756, Rn. 72.

<sup>18</sup> EuGH, Urteil vom 20.09.2016, *Ledra* C 8/15 P, ECLI:EU:C:2016:701, Rn. 66 ff.

nächst in der bisherigen Völkerrechtspraxis im Allgemeinen und anschließend für den Euroraum im Besonderen untersucht. Der dritte Teil der Arbeit misst die Konditionalität und das sie umgebende Regelungsumfeld schließlich am Primärrecht und beleuchtet, welche Vorgaben und Grenzen für die Konditionalität aus der Zuständigkeits- und Kompetenzordnung der Union, dem Demokratieprinzip sowie aus der Grundrechtecharta abzuleiten sind.

Die Untersuchung endet im vierten Teil mit einer thesenförmigen Zusammenfassung der wesentlichen Ergebnisse der Arbeit, gefolgt von einem Ausblick auf die zukünftige Entwicklung der Konditionalität im Euroraum unter besonderer Berücksichtigung der aktuellen Reformdebatte innerhalb der Europäischen Union.





Erster Teil

## Konditionalität als Instrument in den internationalen Finanzbeziehungen

Der folgende Teil befasst sich einleitend mit dem allgemeinen Konzept der Konditionalität seiner begrifflichen Einordnung, sowie der Darstellung seiner verschiedenen Erscheinungsformen in den internationalen und europäischen Finanzbeziehungen.



## § 3 Begriffsbestimmung und Erscheinungsformen der Konditionalität

### A. Begriffsbestimmung

Der Begriff „Konditionalität“ entstammt den Wirtschafts- und Politikwissenschaften<sup>1</sup> und lässt sich daher nicht durch Verweis auf ein spezifisch (völker-) rechtliches Verfahren oder eine konkrete juristische Figur definieren.<sup>2</sup> Er beschreibt in seiner weitesten Definition als Oberbegriff vielmehr die Praxis von Staaten und internationalen Organisationen, bestimmte Leistungen an die Erfüllung konkreter Bedingungen oder Auflagen<sup>3</sup> durch den Empfängerstaat zu koppeln.<sup>4</sup> In der Regel geht es bei der Leistungsgewährung um Finanzhilfen oder andere Vorteile, die als Belohnung für bestimmtes Wohlverhalten des Empfängerstaates ausgelobt werden.<sup>5</sup> Entscheidend und für die Konditionalität im hiesigen Begriffsverständnis konstitutiv ist dabei, dass es bei dem bezweckten Wohlverhalten des leistungsempfangenden Staates um die Umsetzung bestimmter politischer oder wirtschaftlicher Reformprogramme (sogenannter Strukturanpassungsmaßnahmen) geht.<sup>6</sup>

Das Konzept der Konditionalität umfasst dabei einen weiten Anwendungsbereich und findet seinen Wiederhall in Entwicklungshilfeprogrammen, Kreditvergaben bei Zahlungsbilanzschwierigkeiten und im Rahmen des Assoziierungs-

---

<sup>1</sup> *Martha*, *The Financial Obligation in International Law*, 2015, S. 315.

<sup>2</sup> *Dann*, *Entwicklungsverwaltungsrecht*, 2012, S. 332.

<sup>3</sup> Die Begriffe „Auflage“ und „Bedingung“ werden in Teil 1 dieser Arbeit verwendet, um die Inhalte der Konditionalität näher zu beschreiben. Ob es sich bei der Konditionalität im Euroraum auch um Bedingungen und Auflagen im Rechtssinne handelt, ist Gegenstand der Untersuchungen in Teil 2 dieser Arbeit.

<sup>4</sup> *Pinelli*, *Conditionality*, in: Wolfrum (Hrsg.), *Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, 2013, verfügbar unter: <http://opil.ouplaw.com/home/> (Letzter Abruf: 07.04.2019), Rn. 1.

<sup>5</sup> Bei der Konditionalität im Rahmen von Finanzhilfen zeichnet sich die Konditionalität dadurch aus, dass sie für die ökonomische Beziehung zwischen Finanzmittelgeber und -nehmer nicht notwendigerweise konstitutiv ist, sondern über die üblichen konstitutiven Bedingungen von Finanzhilfen (Rückzahlungsvereinbarung, Zinshöhe, etc.) hinausreicht, vgl. dazu: *Katsaroumpas*, *KritV* 96 (2013), 345, 348.

<sup>6</sup> *Dann*, in: *Dann/Kadelbach/Kaltenborn* (Hrsg.), *Entwicklung und Recht*, 2013, S. 19, 28.

und Beitrittsprozesses der Europäischen Union.<sup>7</sup> Die unterschiedlichen Anwendungsgebiete des Konzepts weisen auch auf die verschiedenen Zielsetzungen des durch Konditionalität bezweckten Wohlverhaltens von Empfängerstaaten hin. Sie reichen von ökonomischen Motiven wie der Wiederherstellung stabiler Haushaltslagen bis hin zu rein politischen Zwecksetzungen, die beispielsweise auf die Verbesserung der Menschenrechtslage, auf andere politische Reformen oder die Verfolgung geopolitischer Ziele wie der Eröffnung von Militärbasen abzielen.<sup>8</sup> Eng verbunden mit den Zielen der Konditionalität ist die Wahl des in Aussicht gestellten Vorteils, welcher als Gegenleistung für das Wohlverhalten gewährt wird. Hierzu können neben Finanzhilfen in Form von Kreditmitteln oder Zuschüssen auch die Gewährung von Technologietransfers und sonstigen technischen wie personellen Ressourcen<sup>9</sup> oder wie im Fall der EU-Assoziierung sogar der Beitritt zu einem Staatenverbund gehören.

Abzugrenzen ist die Konditionalität als anreizbasiertes Instrument, welches Belohnungen für auflagenkonformes Verhalten vorsieht, zunächst von Zwangsmaßnahmen, bei denen die Umsetzung bestimmter Maßnahmen gerade nicht im Ermessen des jeweilig betroffenen Staates liegt. Weiterhin ist die Konditionalität von negativen Sanktionen zu unterscheiden, bei denen die fehlende Umsetzung eines erstrebten Verhaltens nicht nur die Nichtgewährung eines Vorteils zur Folge hat, sondern aktiv sanktioniert wird. Letztlich muss sie aber auch von unkonditionierten bzw. bedingungslosen Hilfeleistungen abgegrenzt werden.<sup>10</sup>

In der Folge sollen, beginnend mit der konditionierten Kreditvergabe, die unterschiedlichen Formen von Konditionalität in der Völkerrechtspraxis und den internationalen Finanzbeziehungen dargestellt werden, um das allgemeine Verständnis des Konzepts der Konditionalität näher zu erläutern, welches in den weiteren Kapiteln dieser Arbeit dann konkret im Zusammenhang mit der europäischen Staatsschuldenkrise zu untersuchen sein wird.

## *B. Konditionalität im Rahmen der Kreditvergabe internationaler Organisationen*

Die konditionierte Kreditvergabe blickt auf eine lange völkerrechtliche Tradition zurück. Bereits Ende des 19. Jahrhunderts entsandten Staaten „Sparkommissare“ in Kreditnehmerländer, für die sie Bürgschaften aufgenommen hatten, um Kon-

---

<sup>7</sup> Siehe zu den jeweiligen Erscheinungsformen unten: § 3 B, § 3 C, § 3 D.

<sup>8</sup> *Katsaroumpas*, *KritV* 96 (2013), 345, 349.

<sup>9</sup> *Pinelli*, *Conditionality*, in: Wolfrum (Hrsg.), *Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, 2013, verfügbar unter: <http://opil.ouplaw.com/home/> (Letzter Abruf: 07.04.2019), Rn. 1.

<sup>10</sup> *Schimmelfennig*, *Konditionalität in der Wirtschafts- und Währungsunion*, 2015, S. 1.

## Sachregister

- Acceptance Notice 144  
Action based Conditionality 20  
ADEDY-Entscheidung 154  
Aktualisierung Konditionalität 85–88, 109, 136, 225  
Amtshaftungsklage 154, 182, 185  
Änderung Konditionalität, siehe *Aktualisierung Konditionalität*  
Animus contrahendi, siehe *Rechtsbindungswille*  
Anreizwirkung Konditionalität 10, 135, 203 f., 213–216  
Asset Development Plan 48  
– siehe auch *Privatisierungsfonds*  
Assoziierungspolitik EU 9 f., 25 f.  
Ausnahmезustand 240 f.  
– siehe auch *völkerrechtlicher Notstand*  
Austerität 1 f., 52, 90, 212, 214 f., 256
- Back-to-Back-Mechanismus 29  
Bail-In 231  
Beihilferecht 26, 67 f.  
Beitrittskonditionalität, siehe *Assoziierungspolitik EU*  
Bilaterale Finanzhilfen 36–38, 56, 140  
Bilateraler Kredithilfemechanismus, siehe *Bilaterale Finanzhilfen*  
Bretton Woods 11, 21
- Contractual Agreements, siehe *Vertragspartnerschaften*  
Convergence and Competitiveness Instrument, siehe *Instrument für Konvergenz und Wettbewerbsfähigkeit*  
Core Obligations, siehe *Kernverpflichtungen*  
Corpus National al Politistilor-Entscheidung 167 f.  
Cross-Conditionalities 20
- Dano-Entscheidung 171  
DDR 54  
Deregulierung 22, 50–54  
Disziplinierung, marktadäquate 213–215  
Duale Legitimation 219–222
- Early Warning System 62, 98, 164  
Eigentumsrechte 231 f., 245  
Einschätzungsprärogative 90, 206, 215, 242, 256  
– siehe auch *Ermessensspielraum*  
Enhanced Surveillance, siehe *Verstärkte Überwachung*  
Entwicklungshilfe, siehe *Entwicklungszusammenarbeit*  
Entwicklungszusammenarbeit 9, 24–25  
Ermessensspielraum  
– Structural Benchmarks 17  
– Action based Conditionality 20  
– IWF Anpassungsprogramme 21  
– Beitrittskonditionalität 26  
– Schuldenragfähigkeit 58  
– Anpassungsprogramme 70, 87  
– Art. 12 Abs. 1, 13 Abs. 3 ESMV 70  
– Konditionalität WWU 70, 87, 89, 105, 137, 184, 186, 216, 242, 256  
Estoppel-Prinzip, siehe *Treu und Glauben*  
Beitrittsbedingungen EU, siehe *Assoziierungspolitik EU*  
Eurogruppe 36, 59, 80, 160 f.  
Europa 2020 52 f.  
Europäische Finanzstabilisierungsfazilität  
– Entwicklung 38–40  
– Regelungsregime 56  
– MoU 166 f.  
Europäische Investitionsbank 34  
Europäische Menschenrechtskonvention 244–246

- Europäischer Ausschuss für Soziale Rechte des Europarates 228 f.
- Europäischer Ausschuss für Systemrisiken 93
- Europäischer Finanzstabilisierungsmechanismus
- Entwicklung 38–40
  - Regelungsregime 99–105
  - Unterschied mittelfristiger Beistand 106
  - MoU 165
  - nationale Umsetzungsmaßnahmen 166 f.
  - Rechtsgrundlage 205
- Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte 228 f., 234, 245
- Europarat 228 f.
- siehe auch *Europäischer Ausschuss für Soziale Rechte des Europarates*
- Eurozonenparlament 226
- Ex ante-Konditionalität 24, 26, 94
- Ex post-Konditionalität 24, 94
- Externalisierung Unionsrecht 26
- Financial Assistance Facility Agreement 58 f.
- Bedingungs Zusammenhang 152
  - Rechtsnatur 140–145
  - siehe auch *Vereinbarung über eine Finanzhilfefazilität*
- Finanzmittelbeschaffung 32
- Fiskalpakt, siehe *Vertrag über Stabilität, Koordinierung und Steuerung in der Wirtschafts- und Währungsunion*
- Florescu-Entscheidung 167 f., 172, 243
- Fransson-Entscheidung 170
- Gemeinschaftsanleihe 30–31
- Gemeinschaftsfazilität 32
- siehe auch *Gemeinschaftsanleihe*
- Genehmigungsvorbehalt 183, 137, 144 f., 152
- Gewaltausübung, öffentliche 139
- Gläubigervereinbarung, siehe *Intercreditor Agreement*
- Good Governance 22, 24 f., 51, 73
- Guidelines on Conditionality 16, 18–20, 119–121, 123
- Haushaltsautonomie 225 f.
- Hohe Kommissar der Vereinten Nationen für Menschenrechte 228
- Immunitäts- und Vertraulichkeitsvorschriften 222, 227
- Implementierungsdruck, faktisch 235 f., 257
- Indicative Targets 17, 48, 132, 135
- Input-Legitimation 224
- Instrument für Konvergenz und Wettbewerbsfähigkeit 257
- Intercreditor Agreement 37, 56
- Internationaler Gerichtshof 129, 149
- Kernverpflichtungen 124–130
- Key Deliverables 49
- Kohärenzvorschriften 84 f., 94, 107, 110
- Kohäsionsfondspolitik EU 26, 86, 259 f.
- Kollektivrechte 90 f., 230 f., 237
- Konditionalität
- Begriffsbestimmung allgemein 9 f.
  - Begriffsbestimmung Wirtschafts- und Währungsunion 45–47
- Konsistenzklausel 75, 110–112, 162, 179, 216
- Konvergenz- und Stabilitätsprogramme 202 f.
- Kopenhagener Kriterien 25
- Kreditrahmenvereinbarung, siehe *Loan Facility Agreement*
- Ledra-Entscheidung 4, 76, 162, 169 f., 174, 176 f., 179, 182, 197, 233, 256
- Leistungskriterien 17, 49, 125, 130–134, 135 f., 138 f., 143, 183
- Quantitative Performance Criteria 17, 48, 130
  - Structural Performance Criteria 17, 23, 132, 136
- Living instruments 87
- Loan Facility Agreement 37, 56
- Makrofinanzhilfe 33 f.
- Makroökonomische Konditionalität 26, 259
- Mallis-Entscheidung 160 f., 175
- Mehrjähriger Finanzrahmen 2021–2027 259

- Memorandum of Understanding
- Memorandum of Economic and Financial Policies 15, 47, 48, 137
  - Memorandum of Understanding on Financial-Sector Policy Conditionality 48, 51
  - Memorandum of Understanding on Specific Economic Policy Conditionality 47, 48
  - Technical Memorandum of Understanding 15, 47, 48, 49, 137
- Milestones 49
- Mittelfristiger Beistand
- Entwicklung 30, 31–33, 34
  - Abgrenzung EFSM 100
  - Regelungsregime 105
  - MoU 164
  - Nationale Umsetzungsmaßnahmen 166f.
  - Rechtsgrundlage 205
- Moral-Hazard-Phänomen 2, 72, 214
- Nachbarschaftspolitik, europäische 26, 33
- Nationale Parlamente 84, 95, 221f.
- Nichtigkeitsklage 154, 156, 159f., 173, 175, 182, 185
- No-bailout-Klausel 38, 72, 89, 203, 206, 212–216
- Obliegenheit 134, 139, 145, 184, 256
- Outright Monetary Transactions 42, 65
- Organleihe 53f., 57, 113, 147, 173f., 196–199
- Outcome Conditionality 20
- Output-Legitimation 224
- Ownership 19, 20, 80
- Pax americana 3
- Pflicht zur loyalen Zusammenarbeit und Unionstreue 114, 187, 220
- Phasing 16, 21, 130, 131
- Postdemokratie 3, 219
- Post-Programme Surveillance, siehe *Post-Programm-Überwachung*
- Post-Programm-Überwachung 97–99, 105, 106, 164
- Primärüberschuss 50
- Pringle-Entscheidung 147, 169, 176, 191f., 197, 209, 215
- Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung 189, 204, 207
- Prior Actions 17, 48, 49, 67, 132, 135
- Privatisierungsfonds 54
- siehe auch *Asset Development Plan*
- Public Sector Asset Purchase Programme 42
- Rechtsbindungswille 122–124, 128, 146–150
- Rettungsschirm 38–40, 34
- Reviews 16f., 132, 135–137
- siehe auch *Review-Klauseln*
- Review-Klauseln 135–137, 138, 144
- siehe auch *Reviews*
- Schriftform 121
- Schuldenrestrukturierungsmaßnahme 4
- Schuldentragfähigkeit 57, 58, 78
- Selbstverantwortung, siehe *ownership*
- Sindicatos dos Bancarios-Entscheidung 167f., 172
- Siragusa-Entscheidung 170f., 172
- Soft Law 120, 150
- Sotiropoulou-Entscheidung 154, 207
- Spreads 63
- Sri Lanka 134
- Staateninsolvenzrecht 4, 243
- Status positivus 232
- Stepped disbursement-Verfahren 144
- Structural Benchmarks 17, 48f., 132, 135, 136
- Structural Reform Support Service 51
- Strukturfondspolitik EU, siehe *Kohäsionsfondspolitik EU*
- Subsidiaritätsprinzip 158, 189, 200
- Sub-Tranchen 49, 61, 143f.
- Task Force for Greece 51
- Technische Unterstützung 10, 51, 91
- Treu und Glauben-Grundsatz 129, 151f.
- Treuhand 54
- Troika 1, 37, 43, 174
- Vereinbarung über eine Finanzhilfefazilität 47
- siehe auch *Financial Facility Agreement*



- Verfahren zur Vermeidung und Korrektur  
übermäßiger makroökonomischer  
Ungleichgewichte 84
- Verhältnismäßigkeit 239–243
- Verstärkte Überwachung 63, 69, 78, 92–97,  
113 f.
- Vertrag über Stabilität, Koordinierung und  
Steuerung in der Wirtschafts- und  
Währungsunion 76, 211 f.
- Vertragspartnerschaften 257
- Vertragsverletzungsverfahren 156, 157, 178,  
185 f.
- Völkerbund 11
- Völkerrechtlicher Notstand 240 f.
- Vorabentscheidung 159 f., 185
- Vorsorgliche Finanzhilfe  
– Enhanced Conditions Credit Line 62 f., 94
- Precautionary Conditioned Credit  
Line 62 f., 94
- Waiver 18, 132
- Washington Consensus 22–24, 52, 214, 250
- Weltbank 11, 20, 22, 23–24, 35
- Wiener Übereinkommen über das Recht der  
Verträge zwischen Staaten und internatio-  
nalen Organisationen oder zwischen  
internationalen Organisationen 121
- Wirtschafts- und Finanzausschuss 33, 80,  
83, 96, 101
- Wirtschafts- und Sozialausschuss 95, 98
- Zwangslage parlamentarischer Mitbestim-  
mung 223, 225