

Inhaltsverzeichnis

Einleitung	1
A. <i>Gegenstand und Gang der Darstellung</i>	2
B. <i>Sanierung und Akteure – Begriffsverständnis</i>	3
C. <i>Verwaltungsrechtlicher Forschungsansatz</i>	8
 Kapitel 1: Sanierungsmandat der Finanzinstitute (IWF und ESM)	 19
A. <i>Sanierungsmandat des IWF</i>	19
I. Organisationsstruktur	20
1. Exekutivdirektorium	21
a) Funktionen und Entscheidungsmandat	21
b) Konsensuale Entscheidungsfindung	22
2. Geschäftsführender Direktor	23
3. IWF-Verwaltung	25
a) Sanierungsverwaltungsmandat	25
b) Sanierungsverwaltungsorganisation – Länderteams	27
II. Rechtsrahmen für die finanzielle und technische (Sanierungs-)Unterstützung	 29
1. Konditionierte Finanzhilfen	30
a) Bereitschaftskreditvereinbarung als einseitiger Bewilligungsbeschluss des Exekutivdirektoriums	 30
b) Allgemeine Zugangsvoraussetzungen	32
aa) Quantitative Zugangsbeschränkung	33
bb) Konditionalität (Conditionality)	34
cc) Schuldentragfähigkeit	36
c) (Prozedurale) Voraussetzungen für den Zugang zu Fondsmitteln in außergewöhnlichem Umfang	 38
2. (Programmbegleitende) Technische Dienstleistung zur institutionellen sowie personellen Kapazitätsentwicklung	 39

III. Operationelle Sanierungstätigkeit (Sanierungsverwaltung) . . .	41
1. Konditionierte Finanzhilfe	42
a) Gestaltungsgrundsätze der operationellen Sanierungstätigkeit	42
aa) Prinzipien und Verfahrensmodalitäten der Programmierung und Überwachung der Konditionalität	42
(1) Makroökonomische Programmziele	42
(2) Konditionalitätsprinzipien (Conditionality Principles)	44
(3) Beurteilungskriterien für die Programm- überwachung	49
bb) Erstellungsrahmen für die Schuldentragfähigkeits- analyse	52
cc) (Administrative) Beurteilungs-, Planungs- und Ermessensspielräume	53
b) Verfahren der Konditionalisierung und der Überwachung der Programmumsetzung	54
aa) Konzeptionalisierung des Anpassungsprogramms . .	55
(1) Fondsinterne Programmplanung (Program Design)	55
(2) Verhandlungen mit dem Programmland (Program Discussions)	58
(3) Finanzierungsempfehlung und Tranchenfreigabe	60
bb) Überwachung der Programmumsetzung	62
(1) Überprüfungsmissionen	62
(2) Neuverhandlung (Review Discussions)	63
(3) Abschluss der Kontrollmissionen: Tranchen- freigabe- oder -suspendierungsempfehlung . . .	64
cc) Anschlussüberwachung	65
dd) Exkurs: Notfallverfahren	65
2. Programmbegleitende technische (Erfüllungs-)Hilfe	67
a) Modalitäten technischer Hilfsleistung	67
b) Grundsätze technischer Hilfsleistung	68
aa) „FINE“-Modell	68
bb) Verwaltungseigene Leitlinien für die technische Dienstleistung	69
c) Verfahren der programmbegleitenden technischen Hilfsleistung	71

aa) Identifizierung des technischen Unterstützungs- bedarfs und Planung eines konkreten TA-Projekts . . .	72
bb) (Direkte) Technische Hilfsleistung zur Umsetzung von TA-Projekten	73
B. Sanierungsmandat des ESM	76
I. Organisationsstruktur	77
1. Organe des ESM	78
a) Gouverneursrat	78
aa) Entscheidungsmandat	79
bb) Beschlussfassung	80
b) ESM-Direktorium	82
c) Geschäftsführender Direktor	83
2. Verwaltung	84
a) ESM-Bedienstete	84
b) Kommission und EZB – (operative) Programm- bzw. ESM- Eigenverwaltung	87
aa) (Operatives) Sanierungsverwaltungsmandat	88
(1) Materiell verselbständigtes Verhandlungs- und Bewertungsmandat	91
(2) Interinstitutionelle Kontrolle und Anleitung der eingesetzten Organwalter	92
bb) Sanierungsverwaltungsorganisation – Programm- und technische Hilfsteams	94
(1) Europäische Kommission	94
(2) Europäische Zentralbank	98
II. Rechtsrahmen der konditionierten Stabilitätshilfe	98
1. Vertragliche Voraussetzungen für den Zugang zu ESM-Finanzhilfen (Eligibility Conditions).	100
a) Qualität der Finanzierungsprobleme	100
b) Unabdingbarkeitsvorbehalt – Gefährdung der Finanzstabilität des gesamten Euro-Währungsgebiets . . .	101
c) Konditionalität (Memorandum of Understanding)	102
d) Schuldentragfähigkeit	104
2. Ergänzende formelle Zugangsvoraussetzungen	105
III. Operationelle Sanierungstätigkeit	106
1. Programmverwaltung	106
a) Materielle Vorgaben und Gestaltungspraxis der operationellen Sanierungstätigkeit	108

aa)	Grundsätze der materiellen Programmierung der Konditionalität	108
(1)	Variabilität des Auflagenumfangs	108
(2)	Angemessenheitsvorbehalt und Korrelation zwischen Finanzhilfsinstrument sowie Art und Umfang der Konditionalität	108
(3)	Äußere Grenzen der materiellen Ausgestaltung: Kohärenzklauseel und unionale Grundrechtsbindung	109
bb)	Administrative Praxis der materiellen Programmgestaltung und -überwachung	121
(1)	Makroökonomische und strukturpolitische Konzeption	121
(2)	(Begriffliche) Übernahme der IWF-Konditionalitätsprinzipien und Überwachungsmodalitäten . .	122
(3)	Beurteilungskriterien für die Programmüberwachung	123
cc)	Erstellungsrahmen für die erweiterte Schuldentragfähigkeitsanalyse	125
dd)	(Administrative) Beurteilungs-, Planungs- und Ermessensspielräume	127
b)	Verfahren der Programmkonzeptionalisierung und -überwachung	128
aa)	Gestaltungs- und Verhandlungsphase	129
(1)	Vorabuntersuchung der Mittelzugangs-berechtigung (Eligibility Assessment).	129
(2)	Verhandlungen mit dem Programmland	130
(3)	Finanzierungsbeschluss und Tranchenfreigabe auf Grundlage der Verhandlungsergebnisse . . .	132
bb)	Programmumsetzungs- und Überwachungsphase . .	133
(1)	Überprüfungsmissionen	134
(2)	Aktualisierung der Konditionalität – Neuverhandlung	135
(3)	Abschluss der Programmüberprüfung	136
cc)	Anschlussüberwachung	137
dd)	Exkurs: Dringlichkeitsabstimmungsverfahren	138
2.	Programmbegleitende technische Unterstützung	139
a)	Modalitäten technischer Hilfsleistung	140
b)	Verfahren der programmbegleitenden technischen Hilfsleistung	141

aa) Identifikations-, Planungs- und Mobilisierungsphase	142
(1) Bedarfsidentifizierung und Planung	142
(2) Mobilisierung von externen TA-Anbietern	145
bb) Durchführungsphase	146
(1) Direkte technische Umsetzungsunterstützung der Kommission	146
(2) Überwachung und Koordinierung	147
 Kapitel 2: Internationale Staatensanierungsverwaltung im Verwaltungsverbund	149
A. Internationale Sanierungsverwaltung	149
I. Internationalisierung der Stabilisierungsaufgabe	149
II. Staatensanierung als internationalisiertes Administrieren	150
1. Operative Programmverwaltung als administrative Krisenbewältigung	151
2. Internationalisierte Verwaltung der Gewährung von Finanzhilfen	152
III. Erscheinungsformen der internationalen Sanierungsverwaltung	154
1. Administrative Sanierungsplanung	154
2. Erfüllungskontrolle, Erfüllungshilfe und Planaktualisierung	156
a) Prognostizierung der nationalen Sanierungsfähigkeit und -bereitschaft	157
b) Korrektur überoptimistischer Prognosen	164
B. Staatensanierung im Internationalen Verwaltungsverbund	167
I. Terminologie und Konzept des Verwaltungsverbunds	168
1. Internationale (sektorale) Verbundstrukturen	170
2. Konzeptionelle Erfassung verstetigter interadministrativer Verbindungen	173
3. Deskriptiv-analytischer Begriff und heuristische Funktion	176
4. Kennzeichen des Verwaltungsverbundes	178
a) Funktionale Verflechtung organisatorisch getrennter Administrationen	179
b) Kooperative und hierarchische Handlungs koordinierung	181
II. Interadministrative Verflechtungen im Sanierungsverbund	182
1. Vertikale Verbundstrukturen	183
a) Informationelle sowie prozedurale Verflechtung	184
b) Kooperative und hierarchische Handlungs koordinierung	184
aa) Machtasymmetrien bestimmende Faktoren	186

bb) (Variierende) Verhandlungsstärke der Eurozonen- Programmländer	188
2. Horizontale Verflechtung – Sanierungsverwaltung im horizontalen Verbund der Institutionen	191
a) Institutionalisierung der horizontalen Verbundstrukturen: Troika/Institutionen	193
aa) Informelles Koordinierungsarrangement	195
bb) Gläubigergremium und Expertenkomitee	197
b) Prozedurale Verflechtungen	198
aa) Fehlen eines spezifischen rechtlichen Kooperationsrahmens	198
(1) (Operationeller) IWF-Weltbank- Koordinierungsrahmen	199
(2) Kommissionsleitlinie (ECFIN/G/C ARES(2009)365646 (REV)).	203
bb) Verbundplanung und Verbundaufsicht	204
(1) Horizontale Verbundplanung	205
(2) Horizontale Verbundüberwachung	208
cc) Ergänzende prozedurale Koordinierung	209
c) Materielle Steuerungsverflechtung	211
III. Verbundtypische Verantwortungsdiffusion	212
1. Zuordnungsdefizite hinsichtlich der Planungsbeiträge der Institutionen	213
a) Fehlen einer formellen Zuständigkeitsabgrenzung der kompetentiell gleichgeordneten Institutionen	213
b) Expertisebezogene Arbeitsteilung	215
c) Partnerschaftliches Administrieren auf operativer Ebene	217
2. Unklarer Planungsbeitrag des Programmlands	219
3. Plurale Interessen	221
Kapitel 3: Internationales Sanierungsverwaltungsrecht	223
A. Internationales Verwaltungsrecht	223
I. Weiter Verwaltungsrechtsbegriff	224
1. Soft Law als Programmierungs- und Steuerungsinstrument	226
2. Funktionskreise des Internationalen Verwaltungsrechts	229
II. Legitimierungsfunktion des Internationalen Verwaltungsrechts	232
1. Verantwortungsübernahme und Kompensation bestehender Legitimationsmängel	233
2. Legitimierung durch Programmierung	236

<i>B. Internationales Sanierungsverwaltungsrecht</i>	238
I. Legitimations- und Programmierungsbedürftigkeit der überstaatlichen Sanierungsverwaltung	239
1. Verwaltungsrechtliche Legitimations- und Steuerungsbedürftigkeit des Administrierens der Institutionen	240
a) Konditionalität als influenzierendes (determinationsrechtliches) Steuerungsinstrument	242
aa) Informalität der vereinbarten Sanierungsaufgaben	243
bb) Steuerungsintention und Steuerungswirkung	246
b) Unzureichender Legitimationsbeitrag der Programmländer	249
2. Legitimationsdefizite der globalen und europäischen Legitimationsstränge	251
a) Schwächen einer nationalstaatlich vermittelten Legitimierung der IWF-/ESM- Sanierungsverwaltung	253
b) Unzureichende Legitimationsstiftung über parlamentarische Kontrollbeiträge	255
c) Eingeschränkte rechtsstaatliche Kontrollstrukturen	259
aa) Dezentraler Rechtsschutz und Rechtsschutzlücken	260
bb) Sanierungsprozessspezifische Grenzen einer externen Kontrolle – Zurechnungsdefizite und multikausale Erklärungen für einen Programmisserfolg	262
II. Internationales Recht der Sanierungsverwaltung	264
1. Sanierungsanleitendes und den nationalen Sanierungsvollzug determinierendes Aktionsrecht	267
a) Internationales Sanierungsverwaltungsrecht als (Aktions-)Recht der Konditionalisierung	269
b) Überschneidung von Internationalem Verwaltungsrecht und Europarecht sowie Europäischem Verwaltungsverbund	270
2. Recht der internationalen Sanierungsverwaltung als (emergentes) Referenzgebiet des (Besonderen) Internationalen Verwaltungsrechts	274
a) Konvergente Stabilisierungsinstrumente	275
b) Konvergente Planungs- und Implementationsstrukturen	276
aa) Organisationsstruktur	276
bb) Gestuftes Konditionalisierungsverfahren	277
(1) Verhandlung als Modus der Planungs- koordination	278

(2) Steuernde Implementierungsmechanismen	278
c) Strukturprinzipien des Internationalen Sanierungs- verwaltungsrechts (Troika-/Institutionen- Prinzipien) . . .	279
aa) Nationale Eigenverantwortung	279
(1) Programminhaberschaft	280
(2) Programmverantwortung	281
(3) (Politischer) Sanierungswille	282
bb) Länderspezifische Einzelfallprogrammgestaltung . .	284
cc) (Wechselseitiges) Kooperationsprinzip und partnerschaftliches Administrieren	284
Zusammenfassung/Schlussbetrachtungen	287
Thesen	297
Literaturverzeichnis	303
<i>IWF- Dokumente (imf.org)</i>	317
Länderberichte	317
Policy Papers (einschließlich operationeller Leitlinien)	318
Unabhängiges Evaluierungsbüro	319
Stellungnahmen und Öffentliche Mitteilung	319
<i>Kommissions-Dokumente</i>	320
Programm- und Folgeberichte	320
Quartals-/Aktivitätsberichte – Technische Hilfsleistung (TFGR/SGCY)	322
Sitzungsprotokolle	322
(Interne) Kommissionsleitlinien und -beschlüsse	323
Sonstiges	323
Sachregister	325