

(i)	Das System der Milchabgabe: Informationspflichten von Erzeugern und Käufern .....	149
(ii)	Sanktionen gegen die Käufer bei Lieferungen von Milch.....	151
(iii)	Sanktionen gegen die Erzeuger bei Direktverkäufen von Milch und Milcherzeugnissen .....	153
(iv)	Entzug der Zulassung der Käufer und Geldbuße als allgemeine Sanktionen im Milchabgaberecht.....	154
(v)	Die Sanktion im Milchabgaberecht: Geldbuße, Zwangsgeld und Entzug der Zulassung.....	154
c)	Abweichungen? Sanktion und Ausfuhrerstattungen im Agrarrecht.....	155
(i)	Sanktionen im Ausfuhrerstattungsrecht .....	155
(ii)	Verhältnis der Vorschriften des Ausfuhrerstattungsrechts zur Sanktionsverordnung .....	158
(iii)	Zwischenergebnis: Sanktionsbegriff der Sanktionsverordnung auch im Ausfuhrerstattungsrecht .....	162
f)	Strafe in den Vorschriften der Gemeinsamen Fischereipolitik .....	163
g)	Zwischenergebnis: Die Sanktion im europäischen Landwirtschaftsrecht.....	172
3.	Die Sanktion im europäischen Finanzverfassungsrecht.....	172
a)	Geldbußen und Zwangsgelder als Sanktionen im Sinne des Finanzverfassungsrechts.....	173
b)	Sanktionen im Vergaberecht .....	174
4.	Geldbußen und Zwangsgelder im Kartell- und Fusionskontrollrecht.....	175
a)	Geldbußen und Zwangsgelder als Sanktionen .....	175
b)	Die Sanktionen im Wettbewerbsrecht und die „Maßnahmen zur Abstellung einer Zuwiderhandlung“ .....	180
5.	Die Sanktion im europäischen Verkehrsrecht: Geldbuße gleich Sanktion.....	181
6.	Als Zwischenergebnis: Die Sanktion nach der Verordnung über die Verfolgungs- und Vollstreckungsverjährung im Verkehrs- und Wettbewerbsrecht.....	183
7.	Die Sanktion im europäischen Umweltrecht .....	186

I.	Verteidigungsrechte in allen Verfahren, die zu Sanktionen führen können: Die Rechtsprechung seit der Rechtssache <i>Hoffmann-La Roche</i> .....	38
II.	Verteidigungsrechte nur aufgrund abgeleiteten Rechts, wenn keine Sanktion.....	43
III.	Verteidigungsrechte schon dann, wenn „beschwerende Maßnahme“? .....	47
1.	Verteidigungsrechte, wenn „nachteilige Auswirkungen“: Die Rechtssache <i>Al-Jubail Fertilizer Company</i> .....	47
2.	Verteidigungsrechte der Mitgliedstaaten, wenn „beschwerende Maßnahme“ und die Anwendung des Grundsatzes auf Individuen .....	49
3.	„Sanktion“ und „beschwerende Maßnahme“ als gleichzeitige Kategorien mit rechtsschutzeröffnender Funktion: Die Rechtssache <i>Fiskano</i> .....	54
4.	Die „beschwerende Maßnahme“ als zentrale Kategorie des Rechtsschutzes seit der Rechtssache <i>Lisrestal</i> .....	58
IV.	Synthese: Die Sanktion als besondere „beschwerende Maßnahme“ .....	62
V.	Zusammenfassung: Die Verhängung einer Sanktion führt in den „sicheren Bereich“ der Verteidigungsrechte.....	71
B.	Abgrenzungen I: Die beschwerende Maßnahme im Beamtenstatut und die Klagebefugnis nach Art. 230 Abs. 4 EG....	73
I.	Das Vorliegen einer beschwerenden Maßnahme als Sachurteilsvoraussetzung nach dem Beamtenstatut .....	73
II.	Beschwerende Maßnahme und Klagebefugnis nach Art. 230 Abs. 4 EG.....	77
C.	Abgrenzungen II: Die Sanktion als Frage der Kompetenz .....	81
D.	Zusammenfassung: Die Funktion des Begriffs der Sanktion im unionalen Rechtsschutzgefüge .....	87
<b>3. Kapitel: Der Begriff der Sanktion: Die Vorgehensweise in der europarechtlichen Literatur .....</b>		<b>91</b>
A.	Der Sanktionsbegriff bei <i>Heitzer</i> .....	92
I.	Rechtstheoretischer Sanktionsbegriff und „punitive Sanktionen“ .....	92
II.	Begriff im Unionsrecht nur „vereinzelt“?.....	97
1.	Seltene Verwendung des Begriffs?.....	97
2.	Systematisch isolierte Verwendung des Begriffs? .....	100
3.	Zwischenergebnis: Weder seltene noch systematisch vollkommen isolierte Verwendung des Begriffs .....	101

8. Die Sanktion in den sonstigen Politikbereichen der Union: Effektive, verhältnismäßige und abschreckende Durchsetzung des Unionsrechts durch die Mitgliedstaaten .....	188
III. Ergebnis: Mögliche Inhalte eines Sanktionsbegriffs, hergeleitet aus dem europäischen Primär- und Sekundärrecht.....	190
C. Die Sanktion in der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs und des Gerichts erster Instanz.....	191
I. Sanktionen des Agrarrechts in der Rechtsprechung der europäischen Gerichte.....	192
1. Die Streichung und Kürzung von Zuschüssen zu gemeinschaftsrechtlich geförderten Vorhaben .....	194
a) Die Streichung von Zuschüssen aus dem ehemaligen Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft: Die Rechtssache <i>Conserve Italia</i> .....	197
b) Die Kürzung und Aussetzung von Zuschüssen für die Verbesserung der Strukturen in der Fischerei .....	203
(i) Die Rechtssache <i>Industrias Pesqueras Campos</i> .....	203
(ii) Die Rechtssache <i>Peix</i> .....	205
c) Sanktion oder verwaltungsrechtliche Maßnahme: Die unterschiedliche Vorgehensweise der Kommission in den Fällen <i>Conserve Italia</i> und <i>Industrias Pesqueras Campos</i> auf der einen, sowie <i>Peix</i> auf der anderen Seite .....	207
2. InVeKoS und die Kürzung oder Streichung einer Beihilfe als Sanktion .....	212
a) Der normative Rahmen des integrierten Verwaltungs- und Kontrollsystems .....	212
b) Die Rechtssache <i>National Farmers' Union</i> : Sanktion als „Strafe“ .....	213
3. Der Verfall einer Kautions- als „verdecktes Strafrecht“? ...	218
a) Der Verfall einer Wohlverhaltenssicherheit als Sanktion.....	219
b) Abgrenzung: Der Verfall einer Erstattungssicherheit .....	225
c) Zwischenergebnis: Sanktion oder bloße Abschöpfung.....	229
4. Zusammenfassung: Sanktionen im Agrarrecht .....	230

# Inhaltsverzeichnis

Einleitung.....	1
A. Problemstellung.....	1
B. Gang der Untersuchung .....	7
<b>1. Kapitel: Theoretische Grundlagen.....</b>	<b>9</b>
A. Etymologisches: Sanktion als autonomer Akt zur Verleihung der Geltungskraft eines Gesetzes .....	11
B. Soziologisches, Philosophisches und Theoretisches: Die Sanktion und ihre Bedeutung für das Recht .....	13
I. Die Begriffe Zwang und Sanktion in den Grundlagenwissenschaften.....	13
1. Die Sanktion als Wirksamkeitsbedingung des Rechts: Rechtssoziologie.....	14
2. Die Sanktion als Geltungsbedingung des Rechts.....	18
a) Die Sanktion als ontologische oder phänomenologische Bedingung des Rechts: Rechtsphilosophie .....	18
(i) Thomas Hobbes.....	18
(ii) Immanuel Kant .....	18
(iii) Georg Wilhelm Friedrich Hegel.....	25
(iv) Als Zwischenergebnis: Arthur Schopenhauer.....	27
b) Die Sanktion als analytisch-logischer Bestandteil des Rechtsbegriffs: Rechtstheorie.....	28
II. Weitere Unterscheidungen .....	31
1. Positive und negative Sanktionen.....	31
2. Sanktionszwecke .....	33
C. Zwischenergebnis: Der Begriff der Sanktion im Diskurs über das Recht .....	35
<b>2. Kapitel: Die rechtsschutzspezifische Funktion des unionsrechtlichen Sanktionsbegriffs.....</b>	<b>37</b>
A. Der Zusammenhang zwischen den Verteidigungsrechten und der Sanktion .....	37

**Max-Planck-Institut für  
ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht**

---

Beiträge zum ausländischen öffentlichen Recht und Völkerrecht 222

**Stephan Bitter**

# **Die Sanktion im Recht der Europäischen Union**

B. Der Sanktionsbegriff bei <i>Böse</i> .....	103
C. Der Sanktionsbegriff bei <i>Hækkerup</i> .....	104
D. Der Sanktionsbegriff in der weiteren europarechtlichen Literatur .....	105
E. Zusammenfassung: Kein gesicherter Sanktionsbegriff in der Europarechtswissenschaft.....	113
<b>4. Kapitel: Ein unionsrechtlicher Begriff der Sanktion?.....</b>	<b>115</b>
A. Vorfragen und Methodik .....	115
B. Die Sanktion in den Normtexten des primären und des abgeleiteten Rechts.....	121
I. Europäisches Primärrecht: Keine inhaltliche Bestimmung eines europäischen Sanktionsbegriffs.....	121
1. Sanktionen und Zwangsmaßnahmen im EG-Vertrag.....	121
2. Geldbußen und Zwangsgelder im EGKS-Vertrag.....	124
3. Die Zwangsmaßnahmen der Kommission nach dem Euratom-Vertrag .....	127
4. Sanktionen nach der Satzung der Europäischen Zentralbank.....	127
5. Maßnahmen nach sonstigem Primärrecht .....	128
6. Ein neues Sanktionsverständnis nach dem Reformvertrag?.....	129
7. Zwischenergebnis: Kein einheitlicher Begriff aus dem Primärrecht .....	130
II. Das abgeleitete Recht der Union: Gesetzgeberische Hinweise auf Bestandteile eines europäischen Sanktionsbegriffs.....	130
1. Sanktion in der Verordnung über den Schutz der finanziellen Interessen der EG: Ein Ausgangspunkt.....	131
2. Die Sanktion im Recht der Landwirtschaft.....	138
a) Das europäische Agrarrecht als Labor des europäischen Verwaltungsrechts .....	138
b) (Strafe und) Sanktion im integrierten Verwaltungs- und Kontrollsystem für bestimmte gemeinschaftliche Beihilferegeln .....	140
c) Kein klarer Sanktionsbegriff durch die Verordnung über gemeinsame Regeln für Direktzahlungen im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik.....	147
d) Der typische Fall: Sanktionen im Abgabenrecht des Milchsektors .....	149

Inhaltsverzeichnis	XV
<b>Rechtssachenverzeichnis</b> .....	297
<b>Literaturverzeichnis</b> .....	309
<b>Sachregister</b> .....	349

II. Die Rechtsprechung zu Zwangsgeld und Pauschalbetrag nach Art. 228 Abs. 2 EG .....	231
III. Die Rechtsprechung zur Sanktionierungspflicht der Mitgliedstaaten.....	237
IV. Zwischenergebnis: Die Sanktion in der Rechtsprechung .....	242
D. Ergebnis .....	243

## **5. Kapitel: Anwendungen des unionalen Sanktionsbegriffs .....**

A. Staatshaftung und unmittelbare Anwendbarkeit: Sanktion oder Individualberechtigung? .....	246
I. Staatshaftung als Sanktion? .....	246
II. Unmittelbare Anwendbarkeit als Sanktion?.....	250
1. Die gleichartige deontische Struktur von Sanktion und unmittelbarer Anwendbarkeit.....	252
2. Die unterschiedliche Zwecksetzung von Sanktion und unmittelbarer Anwendbarkeit.....	256
a) Ablehnung der individualverpflichtenden Wirkung von Richtlinien.....	256
b) Unmittelbare Anwendbarkeit als Ausgangspunkt des europäischen Konstitutionalisierungsnarrativs ..	257
(i) Unmittelbare Anwendbarkeit und europäische Konstitutionalisierung.....	257
(ii) Das Individuum im Zentrum der Konstitutionalisierung als rechtlicher Einhegung der Globalisierung.....	258
(iii) Rechtsschutzorientierte Begründung der unmittelbaren Anwendbarkeit: Das Gegenbeispiel der innerunionalen Wirkung von DSB-Beschlüssen?.....	262
3. Zwischenergebnis .....	264
B. Ergebnis: Staatshaftung und unmittelbare Anwendbarkeit sind keine Sanktionen.....	264

## **Zusammenfassung und Ausblick.....**

A. Zusammenfassung .....	265
B. Ausblick .....	270

## **Summary.....**

## **Verzeichnis der Akte abgeleiteten Rechts .....**