



Frank König

Das Europäische
Verwaltungssanktionsrecht und
die Anwendung strafrechtlicher
Rechtsgrundsätze

Am Beispiel der Verordnung 1/2003



PETER LANG

Inhaltsverzeichnis

A. Einleitung.....	1
I. Einführung in die grundlegende Problematik.....	1
II. Ziel der Arbeit und Gang der Untersuchung.....	2
B. Das Verwaltungssanktionsrecht und seine Verankerung im Gemeinschaftsrecht	5
I. Begriff der Verwaltungssanktion.....	5
1. Begriff der Verwaltung im Gemeinschaftsrecht.....	5
2. Begriff und Durchsetzung der Sanktion im Gemeinschaftsrecht	6
a. Sanktionen gegenüber Mitgliedstaaten	7
b. Sanktionen gegenüber Privatpersonen.....	9
c. Sanktion durch Organe der Gemeinschaft oder der Mitgliedstaaten.....	10
aa. Gemeinschaftseigener Vollzug des Gemeinschaftsrechts	11
bb. Mitgliedstaatlicher Vollzug des Gemeinschaftsrechts	12
II. Verankerung der Verwaltungssanktionen im Gemeinschaftsrecht	12
1. Landwirtschafts- und Fischereipolitik	13
a. Kautions.....	14
b. Kürzung und Verlust von Subventionen	15
c. Rückforderung und Nacherhebung bei zu Unrecht erlangten oder nicht gezahlten Beträgen	16
d. Zusatzbeträge	16
e. Leistungssperren	17
f. Schwarze Listen.....	17
2. EG-Wettbewerbsrecht.....	18
3. Verkehrssektor	19
4. Europäische Zentralbank.....	20
5. Maßnahmen zum Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaft ..	20
C. Die Einbeziehung strafrechtlicher Rechtsgrundsätze in das Gemeinschaftsrecht	23
I. Als allgemeiner Rechtsgrundsatz.....	23
1. Grundlage der allgemeinen Rechtsgrundsätze.....	23
a. Entwicklung und Stellung im Gemeinschaftsrecht.....	23
b. Verpflichtungsadressat der allgemeinen Rechtsgrundsätze	24
aa. Organe der Gemeinschaft	25
bb. Organe der Mitgliedstaaten	25
(1) Vollzug einer Verordnung	25
(2) Vollzug einer Richtlinie.....	26
(3) Vollzug von Entscheidungen.....	28
2. Einbeziehung allgemeiner Rechtsgrundsätze in das Gemeinschaftsrecht.....	29
a. Die gemeinsame Verfassungsüberlieferung der Mitgliedstaaten	29

b. Von den Mitgliedstaaten geschlossene völkerrechtliche Verträge über den Schutz von Menschenrechten	31
II. Aus geschriebenem Gemeinschaftsrecht	33
1. Die Charta der Grundrechte der Europäischen Union	33
2. Verfassung der Europäischen Union/Vertrag von Lissabon	35
D. Unterscheidung zwischen verwaltungs- und strafrechtlichen Sanktionen und der auf sie anzuwendenden Schutzmaßstäbe	37
I. Zweck von Sanktionen im Strafrecht	37
1. Strafrechtlicher Sanktionszweck nach der Vereinigungstheorie	37
2. Abgrenzung des Kriminalstrafrechts vom Ordnungswidrigkeitenrecht	39
a. Qualitative Theorie	40
b. Quantitative Theorie	41
c. Gemischt qualitativ-quantitative Theorie	42
II. Zielrichtung strafrechtlicher Rechtsgrundsätze im Strafverfahren	44
III. Strafrechtliche Sanktionen im Gemeinschaftsrecht?	45
IV. Vergleich der verwaltungsrechtlichen und strafrechtlichen Rechtsgrundsätze	46
E. Die Rechtsnatur der Sanktionen im europäischen Kartellverfahren	49
I. Rechtsnatur des Zwangsgeldes	49
1. Der Verlauf des Zwangsgeldverfahrens	49
2. Ziel des Zwangsgeldes	50
II. Rechtsnatur der Geldbuße und die Anwendung strafrechtlicher Rechtsgrundsätze	52
1. Stand der Diskussion	53
a. Ansichten in der Literatur	53
aa. Die Geldbuße als eine Verwaltungssanktion	53
(1) Ordnungswidrigkeitenrecht	53
(2) „Sanctions administratives“	55
bb. Die Geldbuße als Sanktion des Kriminalstrafrechts	56
cc. Die Geldbuße als eine Sanktion „sui generis“	58
b. Ansicht des EuGH/EuG	58
c. Ansicht des EGMR	62
d. Ansicht der Generalanwälte	66
e. Ansicht der Kommission	68
2. Lösungsansatz	72
a. Wortlaut	72
aa. Der Begriff „Geldbuße“	72
bb. Der Wortlaut des Art. 23 Abs. 5 VO 1/2003	75
(1) Bestimmung des Begriffs „strafrechtlicher Charakter“	75
(2) Wirkung des Art. 23 Abs. 5 VO 1/2003	77
b. Teleologische Auslegung	79
aa. Klassische Einordnung des Sinn und Zwecks der Geldbuße	79

bb. Folgen der Bußgeldpraxis der Kommission für die teleologische Auslegung.....	83
c. Systematische Auslegung	88
aa. Vergleich mit den Sanktionsmaßnahmen in den Verträgen und dem sonstigen Gemeinschaftsrecht	88
bb. In der Verordnung angeordnete Rechtsschutzgarantien.....	91
cc. Verwaltungsrechtliche Ausformung des Kartellverfahrens.....	93
(1) Die in der Verordnung verankerten Verfahrensprinzipien.....	93
(a) Opportunitätsprinzip.....	93
(b) „Reformatio in peius“.....	94
(2) Die Rolle der Kommission im Verfahren.....	97
d. Historische Auslegung.....	99
e. Vergleich zu den Mitgliedstaaten	101
aa. Deutschland.....	101
bb. Frankreich.....	102
cc. Großbritannien	105
dd. Österreich.....	107
ee. Zwischenergebnis.....	109
3. Ergebnis.....	110
F. Anwendung einzelner strafrechtlicher Rechtsgrundsätze auf das kartellrechtliche Sanktionsrecht	
I. „Ne bis in idem“	119
1. Inhalt des „ne bis in idem“-Grundsatzes.....	119
2. Herleitung des Grundsatzes „ne bis in idem“ als Rechtsgrundsatz für das Gemeinschaftsrecht	120
3. Besondere Bedeutung im europäischen Wettbewerbsrecht.....	122
4. Voraussetzungen des „ne bis in idem“-Grundsatzes	124
5. Anwendung des „ne bis in idem“-Grundsatzes auf das europäische Kartellrecht	126
a. Innerhalb des gemeinschaftsrechtlichen Kartellrechts	127
aa. Vollzug durch die Kommission	127
(1) Doppelte Entscheidung über eine Sanktion durch die Kommission	127
(a) Grundsätzliche Fallgestaltung	127
(b) Wechsel der Sanktionsgrundlage (Art. 81 bzw. 82 EG).....	127
(c) Nichtigkeitserklärung der ersten Sanktionsentscheidung durch ein Gericht	128
(2) Das Verhältnis von Geldbuße zu Zwangsgeld	129
bb. Mitgliedstaatlicher Vollzug des Europäischen Wettbewerbsrechts	131
b. Gemeinschaftsrecht in Bezug zum mitgliedstaatlichen Recht	132
aa. Verbot der Doppelsanktion	132
bb. Gebot der Anrechnung	138

c. Gemeinschaftsrecht in Bezug zu nichtmitgliedstaatlichem Recht	139
aa. Volle Anwendung des „ne bis in idem“-Grundsatzes?.....	139
bb. Anrechnung aufgrund von Billigkeitserwägungen	141
cc. Begrenzung aufgrund des Verhältnismäßigkeits- bzw. Opportunitätsprinzips	142
II. „In dubio pro reo“/Unschuldsvermutung	145
1. Inhalt des Rechtsgrundsatzes der Unschuldsvermutung.....	145
2. Inhalt des Rechtsgrundsatzes „in dubio pro reo“	146
3. Abgrenzung „in dubio pro reo“ von dem Grundsatz der Unschuldsvermutung	147
4. Eingang in das Gemeinschaftsrecht als allgemeiner Rechtsgrundsatz...	149
a. Unschuldsvermutung	149
b. „In dubio pro reo“	152
5. Die Anwendung auf das Kartellverfahren	152
a. Unschuldsvermutung	152
b. „In dubio pro reo“	154
6. Die Regelung des Art. 2 VO 1/2003 im Kartellverfahren	155
a. Wirkung des Art. 2 VO 1/2003.....	155
b. „In dubio pro reo“ und Unschuldsvermutung versus Art. 2 im Sanktionsverfahren	156
aa. Probleme der Anwendung des Art. 2 VO 1/2003	156
(1) Systemwechsel im Art. 81 Abs. 3 EG durch die Verordnung 1/2003	156
(2) Bisherige Beweisverteilung bei der Freistellung.....	157
(3) Gefahr bei der Anwendung des neuen Art. 2 VO 1/2003	158
bb. Lösungsansatz.....	160
III. „Nemo tenetur se ipsum accusare“	163
1. Eingang des „nemo tenetur“-Grundsatzes in das Gemeinschaftsrecht...	163
2. Inhalt des „nemo tenetur“-Grundsatzes bei der Anwendung auf die Verordnung 1/2003	165
a. Absolutes Auskunftsverweigerungsrecht zugunsten von juristischen Personen?	165
b. Mindestmaß des Schutzgehaltes für juristische Personen	168
aa. Einfaches Auskunftsverlangen.....	169
bb. Förmliches Auskunftsverlangen.....	169
c. Anwendung des „nemo tenetur“-Grundsatzes auf natürliche Personen, die für juristische Personen handeln	172
aa. Originäres Aussageverweigerungsrecht für natürliche Personen...	172
bb. Aussageverweigerungsrecht wegen sonstiger Konsequenzen	174
cc. Ableitung von der juristischen Person	175
d. Nationale Geheimhaltungspflichten	176
3. Reichweite der Verwertung von rechtmäßig und rechtswidrig erlangten Informationen.....	179
a. Art. 28 VO 1/2003	179

b. Art. 12 VO 1/2003	180
c. Rechtswidrig erlangte Informationen	182
IV. „Nulla poena sine lege“	185
1. Inhalt des „nulla poena sine lege“-Grundsatzes	185
2. Eingang in das Gemeinschaftsrecht und in das Kartellverfahren	188
3. Anwendung auf die Sanktionsvorschriften des Kartellverfahrens	190
a. Bestimmtheitsgebot	191
aa. Tatbestand	191
(a) Tatbestandsmerkmale	191
(b) Einräumen des Ermessens	194
bb. Rechtsfolge: Berechnung der Höhe des Bußgeldes	194
b. Rückwirkungsverbot	198
aa. Änderung der Verwaltungspraxis durch die neuen Leitlinien der Kommission	198
bb. Beitritt neuer Mitglieder in die Gemeinschaft	200
cc. Ausnahme vom Rückwirkungsverbot	201
c. Analogieverbot	202
d. Verbot von Gewohnheitsrecht	202
V. „Nulla poena sine culpa“	203
1. Inhalt des „nulla poena sine culpa“-Grundsatzes	203
2. Eingang in das Gemeinschaftsrecht und das Kartellverfahren	204
3. Anwendung auf die Sanktionsvorschriften des Kartellverfahrens	207
a. Beachtung des Schuldprinzips	207
b. Verschuldensformen	209
aa. Erforderlichkeit der Unterscheidung?	209
bb. Vorsatz	210
cc. Fahrlässigkeit	211
c. Irrtümer	212
d. Unternehmen im Zentrum des Verschuldensvorwurfs	214
VI. „Nemo iudex in causa sua“	217
G. Fazit	219
I. Zusammenfassung der Ergebnisse	219
II. Kritik am bestehenden Zustand	221
Literaturverzeichnis	225