

Stefan Heidig

Die Verhängung von Zwangsgeldern und Pauschalbeträgen gegen die Mitgliedstaaten der EG

Das Sanktionsverfahren nach Art. 228 Abs. 2 EGV

• Nomos Verlagsgesellschaft
Baden-Baden

t
?

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis 13

Einleitung 17

A. Themenstellung 17

B. Gang der Untersuchung 21

Kapitel 1: Das Vertragsverletzungsverfahren
(Art. 226,227,228 Abs. 1 EGV) 23

A. Einleitung 23

I. Allgemeines 23

II. Funktionen und Gegenstand des Verfahrens 24

B. Das Verfahren nach Art. 226, 227 EGV 25

I. Vertragsverletzungsverfahren auf Initiative der Kommission
(Art. 226 EGV) 25

1. Das Vorverfahren 25

2. Pflicht zur Verfahrenseinleitung und zur Klageerhebung? 27

a) Pflicht zur Verfahrenseinleitung? 27

b) Pflicht zur Klageerhebung? 30

3. Das gerichtliche Verfahren 32

II. Vertragsverletzungsverfahren auf Initiative eines Mitgliedstaats
(Art. 227 EGV) 33

C. Das abschließende Urteil (Art. 228 Abs. 1 EGV) 34

I. Das die Klage abweisende Urteil 35

II. Das der Klage stattgebende Urteil 36

1. Rechtsnatur des Urteils 36

| | | |
|--|--|----|
| 2. | Rechtswirkungen des Urteils | 39 |
| a) | Handlungspflicht des Mitgliedstaats | 39 |
| aa) | Handlungspflicht für alle zuständigen Organe des Mitgliedstaats | 40 |
| bb) | Frist für die Erfüllung der Handlungspflicht | 41 |
| cc) | Mehrere Handlungspflichten | 44 |
| b) | Zeitlicher Anknüpfungspunkt der sich aus dem Urteil ergebenden Handlungspflicht | 47 |
| c) | Rechtskraft des Urteils | 52 |
| 3. | Fehlende Vollstreckbarkeit des Urteils | 53 |
| D. | Der Erlaß einstweiliger Anordnungen (Art. 243 EGV) im Vertragsverletzungsverfahren | 54 |
| E. | Abwandlungen und Sonderformen des Vertragsverletzungsverfahrens | 55 |
| | | |
| Kapitel 2: Die Folgen der Nichtdurchführung eines Urteils im Vertragsverletzungsverfahren | | 59 |
| A. | Die Rechtslage bis zum Vertrag von Maastricht | 59 |
| B. | Die heutige Rechtslage: Das Sanktionsverfahren nach Art. 228 Abs. 2 EGV | 62 |
| I. | Die Entstehungsgeschichte des Art. 228 Abs. 2 EGV | 62 |
| 1. | Vorschläge zur Einfügung von Sanktionen gegenüber Mitgliedstaaten in den EG-Vertrag aus der Zeit vor 1990 | 63 |
| 2. | Vorschläge zur Einfügung von Sanktionen gegenüber Mitgliedstaaten in den EG-Vertrag aus der Zeit unmittelbar vor und während der Regierungskonferenz 1990/1991 zur Politischen Union | 64 |
| II. | Das Verfahren nach Art. 228 Abs. 2 Unterabs. 1, 2 EGV | 70 |
| 1. | Allgemeines | 70 |
| 2. | Zeitlicher Anwendungsbereich des Verfahrens nach Art. 228 Abs. 2 EGV | 71 |
| 3. | Das Vorverfahren | 75 |
| a) | Ablauf des Vorverfahrens | 75 |
| aa) | Das informelle Vorverfahren | 76 |
| bb) | Das förmliche Vorverfahren | 77 |

| | |
|---|-----|
| (1) Zeitlicher Rahmen für die Durchführung des förmlichen Vorverfahrens | 77 |
| (2) Mahnschreiben | 79 |
| (3) Mit Gründen versehene Stellungnahme | 84 |
| b) Einleitung eines Zweitverfahrens durch einen Mitgliedstaat (Art. 228 Abs. 2 Unterabs. 4 i.V.m. Art. 227 EGV) | 89 |
| 4. Pflicht zur Verfahrenseinleitung und zur Klageerhebung? | 92 |
| a) Pflicht zur Verfahrenseinleitung? | 92 |
| b) Pflicht zur Klageerhebung? | 97 |
| 5. Das gerichtliche Verfahren | 101 |
| a) Zulässigkeit der Klage | 101 |
| aa) Kontinuitätsgebot | 101 |
| bb) Klageantrag | 101 |
| cc) Rechtsschutzinteresse | 103 |
| dd) Pflicht zur Beantragung einer Sanktion | 104 |
| ee) Sonstiges | 105 |
| b) Begründetheit der Klage | 106 |
| aa) Die Feststellung der Nichtdurchführung des Urteils betreffende Fragen | 107 |
| (1) Verfahrensgegenstand | 107 |
| (2) Verteidigungsmöglichkeiten des Mitgliedstaats | 110 |
| (3) Beweislast | 114 |
| bb) Die Verhängung der Sanktion betreffende Fragen | 115 |
| (1) Die Unterscheidung der beiden in Art. 228 Abs. 2 EGV vorgesehenen Sanktionsmittel Zwangsgeld und Pauschalbetrag | 116 |
| (a) Rechtsnatur und Zweck von Zwangsgeld und Pauschalbetrag | 116 |
| (aa) Rechtsnatur und Zweck des Zwangsgelds | 116 |
| (bb) Rechtsnatur und Zweck des Pauschalbetrags | 117 |
| (cc) Zusammenfassung | 121 |
| (b) Folgerungen für die Auswahl der von der Kommission zu beantragenden Sanktion | 122 |
| (aa) Erst nach Klageerhebung erfolgende Urteilsdurchführung | 122 |

| | | |
|------|---|-----|
| (bb) | Irrtum der Kommission in der Frage der Nichtdurchführung des Urteils | 124 |
| (cc) | Beantragung der Verhängung eines Zwangsgelds im Hauptantrag und hilfsweise Beantragung der Verhängung eines Pauschalbetrags | 126 |
| (2) | Die Festlegung der den konkreten Umständen nach angemessenen Sanktion | 127 |
| (a) | Allgemeine Anforderungen an die Festlegung der Sanktion | 129 |
| (aa) | Vorhersehbarkeit der Sanktion | 130 |
| (bb) | Fehlerfreie Ermessensausübung | 131 |
| (a) | Die Kriterien der Kommission aus der „Ersten Mitteilung zu Art. 228 EGV“ | 131 |
| (β) | Der Grundsatz der Gleichbehandlung | 135 |
| (y) | Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit | 136 |
| (b) | Festlegung eines Zwangsgelds | 138 |
| (aa) | Grundbetrag | 140 |
| (bb) | Schwerekoeffizient | 140 |
| (cc) | Dauerkoeffizient | 143 |
| (dd) | Länderfaktor | 145 |
| (et) | Die Formel der Kommission zur Berechnung des Länderfaktors | 145 |
| (β) | Kritik an der Formel der Kommission und eigener Vorschlag zur Berechnung des Länderfaktors | 147 |
| (ee) | Zusammenfassung | 153 |
| (c) | Festlegung eines Pauschalbetrags | 153 |
| (3) | Umfang der gerichtlichen Kontrolle | 155 |
| III. | Das abschließende Urteil (Art. 228 Abs. 2 Unterabs. 3 EGV) | 163 |
| 1. | Das die Klage abweisende Urteil | 163 |
| 2. | Das der Klage stattgebende Urteil | 164 |
| a) | Rechtsnatur des Urteils | 165 |
| b) | Rechtswirkungen des Urteils | 167 |
| IV. | Der Erlaß einstweiliger Anordnungen (Art. 243 EGV) im Verfahren nach Art. 228 Abs. 2 EGV | 169 |

| | | |
|------|--|-----|
| V. | Anwendbarkeit des Art. 228 Abs. 2 EGV auf die Abwandlungen und Sonderformen des Vertragsverletzungsverfahrens | 172 |
| 1. | Anwendbarkeit des Art. 228 Abs. 2 EGV auf die Verfahren nach Art. 88 Abs. 2 Unterabs. 2, Art. 95 Abs. 9 und Art. 298 Unterabs. 2 EGV | 172 |
| 2. | Anwendbarkeit des Art. 228 Abs. 2 EGV auf die Verfahren nach Art. 237 lit. a) und Art. 237 lit. d) EGV | 173 |
| a) | Anwendbarkeit des Art. 228 Abs. 2 EGV auf das Verfahren nach Art. 237 lit. a) EGV | 173 |
| b) | Anwendbarkeit des Art. 228 Abs. 2 EGV auf das Verfahren nach Art. 237 lit. d) EGV | 175 |
| C. | Möglichkeiten der Durchsetzung des der Klage stattgebenden Urteils nach Art. 228 Abs. 2 EGV | 178 |
| I. | Zwangsvollstreckung des Urteils | 180 |
| II. | Aufrechnung mit Forderungen der Gemeinschaft bzw. Zurückhaltung von Zahlungen der Gemeinschaft | 184 |
| III. | Erneute Durchführung eines Verfahrens nach Art. 228 Abs. 2 EGV | 187 |
| rV. | Durchführung eines Verfahrens nach Art. 7 EUV | 188 |
| V. | Anwendung völkerrechtlicher Zwangsmaßnahmen | 191 |
| VI. | Einsatz politischer Einwirkungsmöglichkeiten | 193 |
| VII. | Zusammenfassung | 194 |

Kapitel 3: Die Befolgung der Vertragsverletzungsurteile in der Praxis und Bewertung des Verfahrens nach Art. 228 Abs. 2 EGV 196

| | | |
|-----|--|-----|
| A. | Die Befolgung der Vertragsverletzungsurteile durch die Mitgliedstaaten und die Überwachung ihrer Durchführung durch die Kommission | 196 |
| I. | Methode der Untersuchung und Einführung | 196 |
| II. | Die Befolgung der Vertragsverletzungsurteile durch die Mitgliedstaaten und die Überwachung ihrer Durchführung durch die Kommission | 200 |
| B. | Bewertung des Verfahrens nach Art. 228 Abs. 2 EGV und Vorschläge zur Erhöhung der Effizienz des Verfahrens | 205 |
| C. | Resume | 211 |

