

Europäisches Verwaltungsrecht

Einführung: Begriff und Gegenstände des Europäischen Verwaltungsrechts

Univ.-Prof. Dr. Ulrich Stelkens

Lehrstuhl für Öffentliches Recht,
insbesondere deutsches und europäisches
Verwaltungsrecht



Einführung: Begriff und Gegenstände des Europäischen Verwaltungsrechts

Ziele der Veranstaltung:

- Verständnis von „Europa“ als „Verwaltungsraum“ und Einblick in ein „Rechtsgebiet im Werden“
- Kennenlernen der Grundlagen für eine juristische (und rechtspolitische?) Bewertung der Europäisierung der Verwaltung, des Verwaltungsrechts und des verwaltungsrechtlichen Denkens
- Kennenlernen des Beitrags des Verwaltungsrechts zur „Vereinigung in Vielfalt“



Literatur: Verwaltungsrecht der Europäischen Union

Literatur:

- *J.-B. Auby/J. Dutheil de la Rochère* (Hrsg.), *Traité de droit administratif européen*, 3. Aufl. 2022
- *P. Craig*, *EU Administrative Law*, 3. Aufl. 2018
- *T. von Danwitz*, *Europäisches Verwaltungsrecht*, 2008
- *C. Harlow/P. Leino/G. della Cananea* (Hrsg.), *Research Handbook on EU Administrative Law*, 2017
- *H. C. H. Hofmann/Gerhard C. Rowe/Alexander H. Türk*, *Administrative Law and Policy of the European Union*, 2011
- *H. C. H. Hofmann/G. C. Rowe/A. H. Türk*, *Specialized Administrative Law of the European Union*, 2018
- *J. H. Jans/S. Prechal/ R.J.G.M. Widdershoven*, *Europeanisation of Public Law*, 2. Aufl. 2015
- *U. Stelkens*, *Europäisches Verwaltungsrecht, Europäisierung des Verwaltungsrechts und Internationales Verwaltungsrecht*, in: *Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG*, 10. Aufl. 2023, EuR Rn. 36 bis 256
- *J. P. Terhechte* (Hrsg.), *Verwaltungsrecht der Europäischen Union*, 2. Aufl. 2022

Literatur: Rechtsvergleichende Darstellungen zum Verwaltungsrecht in Europa

- *A. v. Bogdandy/S. Cassese/P. M. Huber* (Hrsg.), *The Max Planck Handbooks in European Public Law - Vol I: The Administrative State*, 2017
- *A. v. Bogdandy/S. Cassese/P. M. Huber* (Hrsg.), *Handbuch Ius Publicum Europeum III, IV, V und VIII*, 2010/2011/2014/2018
- [*della Cananea u. a.* \(Hrsg.\), *The Common Core of European Administrative Law* \(zur Zeit 5 Bücher 2020 – 2023\)](#)
- *J.-P. Schneider* (Hrsg.), *Verwaltungsrecht in Europa Bd.1 und 2*, 2007/2009 (England, Spanien, Niederlande, Frankreich, Polen, Tschechien)
- *M. Fromont*, *Droit administratif des États européens*, 2006
- *K.-P. Sommermann/B. Schaffarzik* (Hrsg.), *Handbuch der Geschichte der Verwaltungsgerichtsbarkeit in Europa – Band 2*, 2019

A) Europäisches Verwaltungsrecht als Verwaltungsrecht der Europäischen Union

Das „Europäische Verwaltungsrecht“ von *Jürgen Schwarze* als Pionierarbeit zum Europäischen Verwaltungsrecht

- *J. Schwarze*, Europäisches Verwaltungsrecht, 1. Aufl. 1988 (= European Administrative Law, 1. Aufl. 1992 = Droit administratif européen, 1994)
- 2005, 2006 und 2009 ist eine unveränderte 2. Aufl. der deutschen, englischen und französischen Version des Werks erschienen, die aber mit einer ausführlichen Einleitung zu den Entwicklungen des europäischen Verwaltungsrecht in den Jahren seit Erscheinen der ersten Auflage versehen wurde
- Schwerpunkt der Untersuchung: Welchen Bindungen unterliegt die Kommission der damaligen EWG bei ihrer verwaltenden Tätigkeit (insbesondere im Wettbewerbs-, Agrar- und Beihilferecht)?
- Bindungen wurden aus „allgemeinen Rechtsgrundsätzen“ hergeleitet, die einem „Rechtsvergleich“ der damals 12 Mitgliedstaaten der EWG entnommen worden waren



A) Europäisches Verwaltungsrecht als Verwaltungsrecht der Europäischen Union

- *J. Schwarze* befasste sich 1988 im Wesentlichen mit dem sog. **direkten Vollzug** des damaligen Gemeinschaftsrechts durch die damalige Kommission
- Heute wird Europäisches Verwaltungsrecht oft mit dem **Verwaltungsrecht der Europäischen Union** gleichgesetzt, wobei es hier sowohl um die verwaltungsmäßige Umsetzung des Unionsrechts durch EU-Organen (**direkter Vollzug**) wie durch mitgliedstaatliche Behörden (**indirekter Vollzug**) geht.

So bei *J.-B. Auby/J. Dutheil de la Rochère* (Hrsg.), *Traité de droit administratif européen*, 3. Aufl. 2022; *P. Craig*, *EU Administrative Law*, 3. Auflage 2018; *T. v. Danwitz*, *Europäisches Verwaltungsrecht*, 2008

- Teilweise wird auch der **Verwaltungsrechtsvergleich** zwischen den Rechtsordnungen der EU-Mitgliedstaaten als Bestandteil des „Europäischen Verwaltungsrechts“ gesehen (ohne dass der Zusammenhang mit dem Verwaltungsrecht der EU immer klar wird)
- Weitere Untersuchungen legen den Schwerpunkt auf die **Europäisierung der Verwaltungsrechtsordnungen** der EU-Mitgliedstaaten durch Unionsrecht

So bei *J. H. Jans/R. de Lange/S. Prechal/ R.J.G.M. Widdershoven*, *Europeanisation of Public Law*, 2. Aufl. 2015; *T. Siegel*, *Europäisierung des Öffentlichen Rechts*, 2012

A) Europäisches Verwaltungsrecht als Verwaltungsrecht der Europäischen Union

Problem der Beschreibung des Verwaltungsrechts der EU als Recht des „*Vollzugs* des Unionsrechts“:

- Der Vollzugsbegriff ist sehr von der (deutschen) legalistischen Verwaltungskultur geprägt, die Verwaltung vor allem als Gesetzesvollzug versteht (wie es etwa auch in den Art. 83 ff. GG deutlich wird)
- In anderen Mitgliedstaaten und der Union selbst wird Verwaltung dagegen vor allem als Verwirklichung von Politiken verstanden, die von Gesetzgebung und Regierung definiert werden.
- Der englische Sprachgebrauch („*implementing Union law*“) und der französische Sprachgebrauch („*mettre en œuvre le droit de l'Union*“) machen insoweit gegenüber dem deutschen Sprachgebrauch deutlicher, dass es beim „Vollzug des Unionsrecht“ primär um die **Verwirklichung der im Unionsrecht konkretisierten Unionspolitiken** geht
- „**Vollzug**“ des Unionsrechts sollte daher nicht in Anlehnung an Vollzugsvorstellungen des deutschen Föderalismus (Art. 83 ff. GG) verstanden werden, sondern **ist als „Verwirklichung der im Unionsrecht konkretisierten Unionspolitiken“ zu verstehen.**

A) Europäisches Verwaltungsrecht als Verwaltungsrecht der Europäischen Union

Aber: Verwendung des „Vollzugsbegriffs“ im vorliegenden Zusammenhang ist so eingeführt, dass er auch hier beibehalten werden muss, um die Anschlussfähigkeit an die Diskussion beizubehalten

Vor diesem Hintergrund ist zu unterscheiden

- **Direkter Vollzug von Unionsrecht** = Verwirklichung der im Unionsrecht konkretisierten Unionspolitiken durch die „Organe, Einrichtungen und sonstige Stellen der Union“ (Begriffe nach Art. 13 Abs. 1 EUV und Art. 298 Abs. 1 AEUV). Diese Organe, Einrichtungen und sonstige Stellen der Union“ sind vornehmlich die EU Kommission und die sog. EU Agenturen, die hier zusammengefasst als „EU-Eigenverwaltung“ bezeichnet werden.
- **Indirekter Vollzug des Unionsrechts** = Verwirklichung der im Unionsrecht konkretisierten Unionspolitiken durch die Verwaltungen der Mitgliedstaaten

A) Europäisches Verwaltungsrecht als Verwaltungsrecht der Europäischen Union

Begriff des Europäischen Verwaltungsrechts nach *Eberhard Schmidt-Aßmann* (Das Allgemeine Verwaltungsrecht als Ordnungsidee, 2. Aufl. 2004, Kap. 7/1) :

„Die wichtigste Zukunftsaufgabe verwaltungsrechtlicher Systembildung ist die Entwicklung eines Europäischen Verwaltungsrechts. Ein solches Recht ist mehr als die Summe der durch das EG-Recht überformten und in diesem Sinne „europäisierten“ Verwaltungsrechtsordnungen. Es ist die Antwort des Rechts auf die Herausforderung, Europa – in unterschiedlicher räumlicher Grenzziehung und mit unterschiedlichen Intensitätsgraden der inneradministrativen Beziehungen – als einheitlichen Verwaltungsraum zu verstehen. Die Kernzone des Europäischen Verwaltungsrechts bilden die Verwaltungsvorgänge unter dem Dach der Europäischen Gemeinschaft. [...]“

A) Europäisches Verwaltungsrecht als Verwaltungsrecht der Europäischen Union

Doppelte Trennung bei der **Unterscheidung zwischen indirektem und direktem Vollzug des Unionsrechts:**

- Trennung zwischen Verwaltungsebene der EU und der der Mitgliedstaaten
- Trennung zwischen den „Verwaltungsbereichen“ der einzelnen Mitgliedstaaten, die das Unionsrecht jeweils nur für ihr eigenes Hoheitsgebiet vollziehen

Aber:

- Kooperations- und Informationspflichten zwischen EU-Eigenverwaltung und mitgliedstaatlichen Verwaltungen schon auf Grund des Primärrechts, vielfach aber auch sekundärrechtlich näher ausgestaltet (**vertikale Verwaltungskooperation**).
- Pflichten zur unmittelbaren Kooperation mitgliedstaatlicher Behörden untereinander beim Vollzug des EU-Rechts (**horizontale Verwaltungskooperation**)
- Sekundärrecht sieht zunehmend auch Kombinationen von **horizontaler und vertikaler Kooperation** und Verbünde (Vernetzungen) zwischen den nationalen Behörden und der EU-Eigenverwaltung vor: **Europäische Verbundverwaltung**

A) Europäisches Verwaltungsrecht als Verwaltungsrecht der Europäischen Union

Begriff „**Europäischer Verwaltungsverbund**“ wird benutzt:

- als Metapher, die auf eine Vollzugsverflechtung hinweisen soll
So *Britz*, EuR 2006, 46, 47
- als Bezeichnung für das Phänomen, dass die EU einen eigenen „Verwaltungsraum“ hat, nicht nur eine Rechtsetzungsgemeinschaft ist
So *Ruffert*, DÖV 2007, 761, 770; hiergegen *Schneider*, Die Verwaltung - Beiheft 8, 2009, 9, 10 f. (eher: „Verwaltungsunion“).
- als neuer Begriff für „Verwaltungskooperation“
- als „gesteigerte Form“ der „Verwaltungskooperation“ i. S. v. „integrated administration“: Enge, verstetigte, institutionalisierende sekundärrechtliche Ausgestaltung der Verwaltungskooperation
So *U. Stelkens*, in: Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 10. Aufl. 2023, EuR Rn. 191

Problem: Begriff des „Verbundes“ lässt sich nicht übersetzen. Im Englischen wird oft der Begriff der „**integrated administration**“ gebraucht.

A) Europäisches Verwaltungsrecht als Verwaltungsrecht der Europäischen Union

Aufgaben einer „Verwaltungsrechtswissenschaft des Europäischen Verwaltungverbundes“:

- Verstärkte Analyse und Auswertung des Sekundärrechts
- Verstärkte Berücksichtigung von Vollzugsmodellen, die indirekten und direkten Vollzug miteinander kombinieren (vertikaler Verwaltungsverbund)
- Verstärkte Berücksichtigung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit mitgliedstaatlicher Behörden und ihrer hiermit verbundenen Teilherauslösung aus der nationalen Verwaltungshierarchie (transnationales Verwaltungshandeln/ Verwaltungskooperation/horizontaler Verwaltungsverbund)

Probleme:

- „Exotische“ Rechtsgebiete als systemprägend: Produktzulassungsrecht, Regulierungsrecht der Netzwirtschaften, europäisches Finanzaufsichtssystem, europäisches Planungsrecht ...
- (Noch) kein einheitlicher verwaltungsrechtlicher Diskurs in Europa, insbesondere nicht über „Besonderes Unionsverwaltungsrecht“

A) Europäisches Verwaltungsrecht als Verwaltungsrecht der Europäischen Union

Gegenstände des Verwaltungsrechts der Europäischen Union sind

- **Recht der „EU-Eigenverwaltung“** (Verwaltungstätigkeit der Kommission, der anderen EU-Organen und der Agenturen)
- **Recht der Verwirklichung des Unionsrechts durch die Mitgliedstaaten** und sein Verhältnis zum nationalen Verwaltungsrecht
- **Europäisches Verwaltungskooperationsrecht und Recht des Europäischen Verwaltungsverbundes**

Funktion des EU-Verwaltungsrechts: Sicherung der effektiven und unionsweit einheitlichen verwaltungsmäßigen Verwirklichung der Unionspolitiken (ungeachtet der verschiedenen Vollzugsformen) unter gleichzeitiger Gewährleistung der Standards der Art. 2 und Art. 6 EUV

A) Europäisches Verwaltungsrecht als Verwaltungsrecht der Europäischen Union

Literatur:

- *J.-B. Auby/J. Dutheil de la Rochère* (Hrsg.), *Traité de droit administratif européen*, 3. Aufl. 2022
- *P. Craig*, *EU Administrative Law*, 3. Aufl. 2018
- *T. von Danwitz*, *Europäisches Verwaltungsrecht*, 2008
- *C. Harlow/P. Leino/G. della Cananea* (Hrsg.), *Research Handbook on EU Administrative Law*, 2017
- *H. C. H. Hofmann/Gerhard C. Rowe/Alexander H. Türk*, *Administrative Law and Policy of the European Union*, 2011
- *H. C. H. Hofmann/G. C. Rowe/A. H. Türk*, *Specialized Administrative Law of the European Union*, 2018
- *J. H. Jans/S. Prechal/ R.J.G.M. Widdershoven*, *Europeanisation of Public Law*, 2. Aufl. 2015
- *U. Stelkens*, *Europäisches Verwaltungsrecht, Europäisierung des Verwaltungsrechts und Internationales Verwaltungsrecht*, in: *Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG*, 10. Aufl. 2023, EuR Rn. 36 bis 256
- *J. P. Terhechte* (Hrsg.), *Verwaltungsrecht der Europäischen Union*, 2. Aufl. 2022

B) Europäisches Verwaltungsrecht und „Europäisierung des nationalen Verwaltungsrechts“

„Europäisierung des nationalen Verwaltungsrechts“ als Unterthema des EU-Verwaltungsrechts: Gemeint ist damit „**Unionalisierung des nationalen Verwaltungsrechts**“

- **Grenzen einer Angleichung (Harmonisierung) nationalen Verwaltungsrechts** und nationaler Verwaltungsstrukturen durch das Unionsrecht werden vorrangig diskutiert
- Starke Betonung des **Prinzips der begrenzten Einzelermächtigung** (Art. 5 Abs. 1 EUV) : Rechtsetzungskompetenzen der EU sind – auch wenn sie teilweise sehr breit formuliert sind – dennoch im EUV und im AEUV nach Politikbereichen geordnet und *abschließend aufgezählt*
- **Kernbereiche des nationalen Verwaltungsrechts** (solche, die den „Charakter“ und den „Stil“ der nationalen Verwaltungen, die Art und Weise der Erfüllung von Verwaltungsaufgaben sowie die Rolle und Einbindung des Bürgers in administrativen Entscheidungsprozessen prägen) werden mit der „**nationalen Identität**“ der Mitgliedstaaten (Art. 4 Abs. 2 EUV) in Verbindung gebracht, die **EU-No-Go-Zones** sein sollen (siehe hierzu **§ 6 B des Kurses**)

B) Europäisches Verwaltungsrecht und „Europäisierung des nationalen Verwaltungsrechts“

Zu den Kernbereichen des nationalen Verwaltungsrechts, die als besonders „achtenswert“ (also von „Unionalisierung“ verschonungsbedürftig) angesehen werden, werden gezählt

- **(Staats- und) Verwaltungsorganisationsrecht** (einschließlich öffentliches Dienstrecht, Haushaltsrecht und Privatisierungs[folge]recht sowie Organisation und Aufgaben der Kommunen) - siehe hierzu **§ 6 B und § 8 A II, B und C des Kurses**
- **Verwaltungsverfahrenrecht** (einschließlich Vergaberecht und Handlungsformenlehre) – siehe hierzu **§ 9 A und B des Kurses**
- **Informationsfreiheitsrecht und Datenschutzrecht** betreffend öffentlicher Stellen – siehe hierzu **§ 8 A V des Kurses**
- **Recht der Daseinsvorsorge** - siehe hierzu **§ 8 A i und II und C II des Kurses**
- **Verwaltungsrechtsschutz, Staatshaftungsrecht** und sonstige Formen der Verwaltungskontrolle – siehe hierzu **§ 9 C und § 10 des Kurses**

B) Europäisches Verwaltungsrecht und „Europäisierung des nationalen Verwaltungsrechts“

„Europäisierung des nationalen Verwaltungsrechts“ wird i.d.R. als Unterthema des EU-Verwaltungsrechts behandelt:

- Die Diskussion zu den Möglichkeiten und Grenzen der „Unionalisierung“ des mitgliedstaatlichen Verwaltungsrechts wird von einem „**Grundsatz der institutionellen und verfahrensrechtlichen Autonomie der Mitgliedstaaten**“ dominiert, jedoch bestehen sehr unterschiedliche Auffassungen hinsichtlich der Bedeutung und Funktion dieses Grundsatzes (siehe hierzu **§ 6 B des Kurses**)
- baut auf einer Konzeption auf, die Unionsrecht und mitgliedstaatliches Recht als **vertikal getrennte Rechtsebenen** versteht (und mitgliedstaatliches Recht als grundsätzlich eher „statisch“)

C) Existenz eines über das „EU-Verwaltungsrecht hinausreichenden Europäischen Verwaltungsrechts?

Charakteristika des Verwaltungsrechts der Europäischen Union:

- Unionsrechtliche „**Referenzgebiete**“ sind weitgehend von speziellen Fachverfahren geprägt, die v. a. für grenzüberschreitend tätigen Wirtschaftsunternehmen von Bedeutung sind und von hochspezialisierten Fachbehörden durchgeführt werden.
- „Alltägliche“ Verwaltungsangelegenheiten „normaler“ Leute in ihrem Verhältnis zu „normalen“ Staats- und Kommunalverwaltungen stehen nur in geringem Maße im Fokus des Unionsrechts (mit der bedeutsamen Ausnahme der EU-Rechtsetzung zur Verwirklichung des „Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts“ - Art. 67 ff. AEUV)
- Verwaltungsrecht der EU befasst sich zu einem großen Teil mit **Kompetenzfragen** – insbesondere mit seinen Grenzen gegenüber dem Verwaltungsrecht der Mitgliedstaaten – und blendet damit die **Funktionen des Verwaltungsrechts** aus

C) Existenz eines über das „EU-Verwaltungsrecht hinausreichenden Europäischen Verwaltungsrechts?

Wozu ist Verwaltungsrecht da?

- **Ermächtigungs- und Bereitstellungsfunktion:** Verwaltungsrecht stellt Verwaltung die Instrumente zur Verfügung, die sie zu einer effektiven und effizienten Erfüllung ihrer (von Gesetzgebung und Regierung definierten) Aufgaben benötigt, in dem sie von den Bindungen des für alle geltenden Privatrechts (im Sinne eines „droit commun“ oder „common law“) freigestellt und mit Befugnissen „öffentlicher Gewalt“ versehen wird, die besser zur Erfüllung ihrer Aufgaben geeignet sind als die nach Privatecht jedermann zustehenden Gestaltungsmöglichkeiten.
- **Bürgerschützende und legitimierende Funktion:** Verwaltungsrecht gewährleistet Beachtung rechtstaatlicher und demokratischer Erfordernisse bei jeder Verwaltungsstätigkeit insbesondere durch teilweise sehr konkrete organisatorische und verfahrensrechtliche Vorgaben, die die „Allmacht“ der Verwaltung begrenzen.
- Beide Funktionen sind in allen europäischen Verwaltungsrechtsordnungen zumeist (noch) präsent, werden aber unterschiedlich gewichtet

C. Harlow, in: Craig/de Búrca [Hrsg.], *The Evolution of EU Law*, 1999, S. 261, 263 ff.;
Schmidt-Aßmann, *Das Allg. VerwR als Ordnungs idee*, 2. Aufl. 2004, Kap. 1/30 ff.

C) Existenz eines über das „EU-Verwaltungsrecht hinausreichenden Europäischen Verwaltungsrechts?

Gedanke eines über das „Verwaltungsrecht der Europäischen Union“ hinausreichenden Europäischen Verwaltungsrechts:

- Ermittlung eines „gemeinsamen europäischen Verwaltungsrechts-Erbes“ aller europäischer Staaten als Reaktion auf ihre kollektiven historischen Erfahrungen mit guter und schlechter Verwaltung
- Welche Institute des Verwaltungsrechts lassen sich als Ausdruck normativer Erwartungen betreffend die Leistungsfähigkeit der bürgerschützenden und legitimierenden Funktion des Verwaltungsrechts einer rechtsstaatlichen Demokratie (in Europa) verstehen?
- Welche Institute des Verwaltungsrechts sind wesentliche „Bausteine“ einer rechtsstaatlich-demokratischen Rechtsordnung europäischer Prägung, weil sie sich als Instrument zur Gewährleistung „guter Verwaltung“ bewährt haben?

C) Existenz eines über das „EU-Verwaltungsrecht hinausreichenden Europäischen Verwaltungsrechts?

Gedanke eines über das „Verwaltungsrecht der Europäischen Union“ hinausreichenden Europäischen Verwaltungsrechts:

Berücksichtigung der *negativen* historischen Erfahrungen aller europäischen Staaten (nicht nur der EU-Mitglieder)

- der absoluten Monarchien mit selbstherrlichen Verwaltungen (die die Entwicklung des Verwaltungsrechts im 19. Jahrhundert prägte)
- des Nationalsozialismus, der faschistischen Regimes und Militärdiktaturen in Südeuropa, Griechenland und der Türkei
- des Stalinismus und Kommunismus in den post-kommunistischen Ländern (aus der Sowjetunion hervorgegangene Staaten, Ostblockstaaten, aus Jugoslawien hervorgegangene Staaten, Albanien)
- der oft chaotischen und brutalen Zustände des Übergangs dieser früheren kommunistischen Länder in die Marktwirtschaft
- der aktuellen „Reformen“ neo-autoritärer (illiberaler) europäischer Regime in Russland, Türkei, Polen, Ungarn, Georgien ...
- Aktuelle Gefahren populistischer Regime und zunehmender Nicht-Akzeptanz bestehender staatlicher Strukturen (auch) in West-Europa

C) Existenz eines über das „EU-Verwaltungsrecht hinausreichenden Europäischen Verwaltungsrechts?

Gedanke eines über das „Verwaltungsrecht der Europäischen Union“ hinausreichenden Europäischen Verwaltungsrechts:

Berücksichtigung **der *positiven* historischen Erfahrungen** aller europäischen Staaten (nicht nur der EU-Mitglieder) der gelungenen Schaffung rechtsstaatlicher und demokratischer Zustände:

- in den etablierten west- und nordeuropäischen Demokratien
- des erfolgreichen „Institution-Buildings“ nach dem 2. Weltkrieg v. a. in Deutschland, aber auch in Österreich und Italien, in den 1970er Jahren in Portugal und Spanien, seit 1990 im Baltikum und in Mittel-, Ost- und Südosteuropa
- (in Zukunft hoffentlich) des erfolgreichen Wiederaufbaus der Ukraine
- (in Zukunft hoffentlich) der erfolgreichen Verhinderung/Umkehrung des Rückfalls in autoritäre Strukturen und der Negierung rechtsstaatlicher und demokratischer Grundwerte in großen Teilen der Gesellschaft aller europäischer Staaten

C) Existenz eines über das „EU-Verwaltungsrecht hinausreichenden Europäischen Verwaltungsrechts?

Gedanke eines über das „Verwaltungsrecht der Europäischen Union“ hinausreichenden Europäischen Verwaltungsrechts:

Enge Verknüpfung mit der Diskussion

- über die Inhalte und Verfahren der **Art. 2 und 7 EUV** (hierzu z. B. [Mitteilung der Kommission COM 2014 \(158\): Ein neuer EU-Rahmen zur Stärkung des Rechtsstaatsprinzips](#); [Mitteilung der Kommission COM \(2019\)343 final: Die Stärkung der Rechtsstaatlichkeit in der Union – ein Konzept für das weitere Vorgehen](#))
- über die Anforderungen für einen **EU-Beitritt** (siehe z. B. [K. Nicolaidis/R. Kleinfeld, Rethinking Europe's "Rule of Law" and Enlargement Agenda OECD Publishing, 2012 – Sigma Paper No. 49](#))
- über die Grenzen des **Grundsatzes „gegenseitigen Vertrauens“** insbesondere bei der Verwaltungskooperation insbesondere im „Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts“ (Art. 67 ff. AEUV)
- über die Aufgaben und die Rolle des **Europarates** und der **EMRK** bei der Sicherung und Gewährleistung einer rechtsstaatlichen Demokratie in seinen 46 Mitgliedstaaten ...

C) Existenz eines über das „EU-Verwaltungsrecht hinausreichenden Europäischen Verwaltungsrechts?

Konzept der „Europäischen Rechtsräume“ nach *Armin von Bogdandy* (ELJ 22 (2016), 519, 529 ff. und JZ 2017, 589, 594 ff.):

- Nach dem Konzept der „Europäischen Rechtsräume“ besteht der Kern des „Europäischen Rechtsraums“ aus der Gesamtheit der Territorien derjenigen EU-Mitgliedstaaten, die an allen EU-Politiken teilhaben. Hiermit überlappen verschiedene größere bzw. anders zugeschnittene „Europäische Rechtsräume“, die jeweils aus den Territorien der EU Mitgliedstaaten und sonstiger europäischer Staaten bestehen, die nur an einzelnen EU-Politiken teilhaben (z. B. der Rechtsraum der Eurozone, der Rechtsraum aller Mitgliedstaaten der EU, der „Schengen-Raum“, der Rechtsraum des EWR usw.).
- Entgegen *v. Bogdandy* (ELJ 22 [2016], 519, 532 und JZ 2017, 589, 597) ist in das in das Konzept der „Europäischen Rechtsräume“ als äußerster Raum der „**Rechtsraum des Europarates**“ mit einzubeziehen, der die Gesamtheit der Territorien der 46 Mitgliedstaaten des Europarates umfasst.

C) Existenz eines über das „EU-Verwaltungsrecht hinausreichenden Europäischen Verwaltungsrechts?

„Speyerer Verständnis“ der Bestandteile des Europäischen Verwaltungsrechts

- Recht der „EU-Eigenverwaltung“ (Verwaltungstätigkeit der Kommission, der anderen EU-Organe und der Agenturen)
- Recht des Vollzugs des EU-Rechts durch die Mitgliedstaaten sowie Vorgaben des EU-Rechts für den Vollzug nationalen Verwaltungsrechts
- Recht der Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten untereinander (ggf. unter Beteiligung der EU-Eigenverwaltung) – sog. Europäisches Verwaltungs-kooperationsrecht oder Recht des Europäischen Verwaltungsverbundes
- **Verwaltungsrecht des Europarates – paneuropäische allgemeine Rechtsgrundsätze guter Verwaltung**