

## Bericht zu der 10. Tagung der Societas Iuris Publici Europaei (SIPE) vom 30.10.–01.11.2014 in Athen

von Univ.-Prof. Dr. Claas Friedrich Germelmann, LL.M., Hannover

Zum zehnten Mal in ihrer Geschichte und bereits zum zweiten Mal mit Griechenland als Gastgeber fand in der Zeit vom 30.10. bis zum 01.11.2014 im Akropolis-Museum in Athen die Jahrestagung der Societas Iuris Publici Europaei (SIPE) statt. Sie versammelte unter der Schirmherrschaft des Präsidenten des EuGH *Prof. Dr. Vassilios Skouris* und dank der minutiösen Organisation der Präsidentin der SIPE, *Prof. Dr. Julia Iliopoulos-Strangas*, Athen, neben rund 20 Vortragenden aus unterschiedlichen europäischen Rechtsordnungen auch über 200 Teilnehmer aus zahlreichen europäischen Ländern. Das Generalthema »Die Zukunft des sozialen Rechtsstaates in Europa« hätte ebenso wie die einzelnen Vortragsthemen kaum aktueller und praktisch relevanter gewählt werden können: Die europäische Staatsschulden- und Wirtschaftskrise ist nach wie vor nicht ausgestanden; sie berührt nicht nur die Bevölkerungen der besonders betroffenen Mitgliedstaaten in ihrer sozialen Sicherheit, sondern wirft in ihrer Bewältigung weiterhin Fragen der rechtlichen Bewertung der von Union und Mitgliedstaaten ergriffenen Maßnahmen auf. Die Verknüpfung des Sozialstaatsgedankens mit dem Gebot der Rechtsstaatlichkeit als übergreifendes Leitmotiv der Tagung schien nicht nur in den einzelnen Vorträgen immer wieder auf, sondern wurde auch in den Diskussionen eingehend erörtert. Das Beispiel des von der Krise besonders betroffenen griechischen Staates bildete nicht nur wegen des Tagungsorts den hauptsächlichsten Anschauungsfall.

Die Tagung begann am Vorabend traditionell mit dem Atelier junger Wissenschaftler, das sich in Vorträgen von Vertretern der Universitäten Aix-Marseille, Athen, Warschau und Wien mit der Verankerung und der Wirkkraft sozialer Grundrechte in Europa beschäftigte. Diese Normkategorie mit all ihren dogmatischen Schwierigkeiten, aber auch ihrem Potenzial bildete gleichsam einen vorgelagerten Themenblock, auf denen auch das Hauptprogramm stets wieder zurückzukommen hatte.

Der erste Tag nahm nach einer Begrüßung durch die Präsidentin der SIPE, den Präsidenten des EuGH, den Rektor der Nationalen und Kapodistrischen Universität Athen sowie den Direktor des Akropolis-Museums sodann unter dem Panel-Vorsitz des ehemaligen Richters des polnischen Verfassungsgerichts, *Miroslaw Wyrzykowski*, und ausgehend von einem Referat von *Ulrich Becker*, MPI München, die Sicht der mitgliedstaatlichen Rechtsordnungen auf den sozialen Rechtsstaat in den Blick. Die folgenden Vorträge vereinten die Perspektiven des italienischen (*Luca Mezzetti*, Bologna), des spanischen (*Marta Emilia Casas Baamonde* und *Miguel Rodriguez-Pinero*, Madrid), des portugiesischen (*José Carlos Vieira de Andrade*, Coimbra), des irischen (*Diarmuid Rossa Phelan*, Trinity College Dublin) und des ungarischen Rechts (*József Hajdú*, Szeged). Sie bildeten in all ihrer Unterschiedlichkeit in dogmatischer Verankerung und praktischer Schwerpunktsetzung gleichsam die Basis für die Referate des Nachmittags.

In der Mittagspause fand eine Führung durch ausgewählte Räume des eindrucksvollen Akropolis-Museums statt. Die

nachmittäglichen Vorträge betrachteten nacheinander die Perspektiven der Europäischen Union einerseits und des Europarats andererseits. Die Auswahl von Vorträgen und Referenten gestattete nach den Länderberichten eine detailliertere Auseinandersetzung mit unterschiedlichen Aspekten des sozialen Rechtsstaats in den beiden großen europaweiten Rechtsordnungen. Im Recht der Europäischen Union legte *Egils Levits*, Richter am EuGH, die sozialrechtlich relevante Rechtsprechung des Gerichtshofs zur Europäischen Grundrechtecharta dar. Dieser für manche Mitgliedstaaten besonders sensible Bereich, der immer wieder die Sorge unionsrechtlicher Kompetenzerweiterungen zulasten nationaler Rechtsordnungen aufwirft, machte auch eine differenzierte Auseinandersetzung mit der Rechtsprechung des Gerichtshofs zum Anwendungsbereich der Charta nötig. Eine eingehende Auseinandersetzung mit der Garantie sozialer Rechte für Staatsangehörige von Mitgliedstaaten in anderen EU-Mitgliedstaaten lieferte im Anschluss *Sophie Robin-Olivier*, Paris (Sorbonne). Dieser Sachbereich hat nicht nur aufgrund seiner hohen praktischen Bedeutung für die Rechtsstellung von Unionsbürgern und insbesondere Wanderarbeitnehmern exemplarisches Gewicht bei der Untersuchung sozialstaatlicher Elemente der Union, sondern bildet auch insofern ein wichtiges Anschauungsbeispiel, als die Rechtsprechung des EuGH auf die Entwicklung der Sekundärrechtssetzung hier wesentlichen Einfluss ausgeübt hat. In diesem Bereich liegt sicherlich der Kern der Sozialstaatlichkeit der Union. Ein auf den ersten Blick hiervon weiter entferntes Problem erörterte mit dem Asylrecht nach der Grundrechtecharta *Dimotrios Gratsias*, Richter am EuG. Auch diese Außendimension berührt jedoch in erheblicher Weise soziale Fragen, der sich die Union gerade in heutiger Zeit nicht verschließen kann. Die Sicht des Europarats vertrat mit einer eingehenden und detaillierten, dabei auch durchaus kritischen Würdigung der Rechtsprechung des EGMR die Präsidentin der SIPE, Frau *Iliopoulos-Strangas*, Athen. Der Vortrag bildete damit nicht nur wegen der Autorität des Straßburger Gerichtshofs den zentralen Ankerpunkt für die Auseinandersetzung mit der Problematik aus europäischer Sicht. Die Rückwirkungen der Rechtsprechung auf die Grundrechtecharta der Europäischen Union sind ein sicherlich weiterhin zentrales rechtliches Entwicklungsgebiet. Ergänzende Bemerkungen zur Praxis des Europäischen Ausschusses für Soziale Rechte folgten in dem Referat des Ausschussmitglieds *Birgitta Nyström*. Es schloss den ersten Tag ab.

Das Programm des zweiten Tages war nach der Mitgliederversammlung durch eine hochrangig besetzte Podiumsdiskussion geprägt. Sie wurde vom Präsidenten des EuGH, *Vassilios Skouris*, moderiert und nahm einerseits die Erkenntnisse des vorangegangenen Tages auf, führte sie dabei allerdings gleichzeitig fort und ergänzte sie um weitere Aspekte. Die Podiumsdiskussion wurde jeweils durch Impulsreferate eingeleitet, die Eingang in die abschließende Diskussion im Plenum nahmen. Die Erträge auch nur ansatzweise zusammenzufassen würde den Rahmen dieses Berichts sprengen, weswegen nur die Referate schlaglichtartig herausgehoben werden sollen.

Das abstrakte Verhältnis zwischen Sozialstaat und Rechtsstaat beleuchtete die ehemalige Generalanwältin des EuGH *Verica Trstenjak*, Wien. Mit der Problematik des sozialen Besitzstandes und der Möglichkeit wie den Grenzen von Eingriffen in diese Rechtsposition setzte sich *Isabelle Hachez*, Brüssel, auseinander. Gerade in Krisenzeiten stellen die rechtlichen Eingriffsschranken einen wesentlichen Aspekt des Spannungsverhältnisses zwischen Rechts- und Sozialstaat dar. Die Schwierigkeiten einer rechtmäßigen Durchsetzung konsolidierender Maßnahmen in der Krise, die insbesondere in der Rechtspraxis der Gerichte zu bewältigen sind, legte in eindrucksvoller Weise der Präsident des griechischen Staatsrats, *Sotirios Risos*, am Beispiel des griechischen Rechts dar. Die tatsächlichen Umsetzungsschwierigkeiten, die zu den rechtlichen Fragestellungen hinzutreten, waren denn auch im Folgenden wesentlicher Gegenstand der Diskussion. Mit den Herausforderungen des Sozialstaates in der globalisierten Welt setzte sich schließlich *Michael Potacs*, WU Wien, auseinander und beleuchtete hierbei insbesondere die Problemstellungen vor dem Hintergrund nationaler Demokratieprinzipien. In sei-

nem Schlusswort zur Tagung fasste der ehemalige Richter des EuGH, *Sir David Edward*, Edinburgh, nicht nur die Erkenntnisse der beiden Tage souverän zusammen, sondern eröffnete auch eine gemeineuropäische Sicht auf mögliche Perspektiven.

Die Jahrestagung der SIPE lieferte mit ihrem ebenso dichten wie hochaktuellen Programm einmal mehr ein Beispiel für den wissenschaftlichen und praktischen Nutzen einer vergleichenden Betrachtung rechtlicher Problemstellungen in den europäischen Staaten. Die rechtsvergleichende Methode, die im öffentlichen Recht traditionell eine zurückhaltendere Rolle spielt als etwa im Zivilrecht, konnte einmal mehr ihre Wirkkraft gerade für europarechtliche Fragestellungen beweisen. Die Versammlung hochkarätiger Referenten wie die kluge Themenwahl und reibungslose Organisation haben den wissenschaftlichen Erfolg der Tagung garantiert. Es steht zu erwarten, dass dies auch der nächsten großen Tagung der SIPE gelingen wird, die im Sommer 2016 in Bukarest stattfinden soll.

## Buchbesprechungen

**Armin von Bogdandy/Sabino Cassese/Peter M. Huber (Hrsg.), Handbuch Ius Publicum Europaeum.** Bd. V: Verwaltungsrecht in Europa: Grundzüge. 2014. X, 1269 S. Ln. Euro 259,99. C.F. Müller Verlag, Heidelberg. ISBN 978-3-8114-5506-1.

Die Bände III–V des großen Werkes sind dem Verwaltungsrecht in Europa gewidmet. In Band III werden die Grundlagen und in Band IV wird die Disziplin der Verwaltungsrechtswissenschaft behandelt. Der hier zu besprechende Band V ist den Grundzügen des Verwaltungsrechts in Europa gewidmet. Er beinhaltet Länder- und Querschnittsberichte, die die Prinzipien des Verwaltungsrechts, Organisation und Handlungsformen der Verwaltung, ihre demokratische Steuerung und ihre gerichtliche Kontrolle aus einer gemeineuropäischen Perspektive betreffen.

Ausgangspunkt ist dabei, dass Internationalisierung, Ökonomisierung und Privatisierung sowie die europäische Integration seit den Jahren 1989/1990 zu unübersehbaren Konvergenzen in den nationalen Verwaltungsrechtsordnungen geführt haben. Im Vorwort wird ausgeführt: Es sei gerechtfertigt, bei allen verbleibenden und teilweise neu akzentuierten Differenzen (wieder) von der Existenz eines gemeineuropäischen Verwaltungsrechts zu sprechen. Dieses Recht könne als ein allen Staaten des europäischen Rechtsraums gemeinsamer Bestand an Prinzipien gesehen werden, der die Grundlagen der Verwaltung ebenso präge wie ihre Instrumente und Verfahren und der seine maßgeblichen Bezugspunkte in der demokratischen Legitimation und Kontrolle des Verwaltungshandelns sowie in der rechtsstaatlich geforderten Gewährleistung eines effektiven Rechtsschutzes gegen Maßnahmen der Ver-

waltung finde. Das seien zugleich Orientierungspunkte, für eine an den Belangen der Bürgerinnen und Bürger ausgerichtete »gute Verwaltung«.

Hervorgehoben wird ferner, dass sich das Verwaltungsrecht drei zentralen Herausforderungen gegenüber sehe: der Notwendigkeit, eine effektive Erfüllung der Verwaltungsaufgaben sicherzustellen, der Gewährleistung einer hinreichenden Rückbindung der Verwaltungstätigkeit an den Willen des Wählers bzw. der politischen Mehrheit sowie der Sicherung eines wirkungsvollen Schutzes des Bürgers gegenüber dem Verwaltungshandeln.

Im Einzelnen: Als Einführung in den Band legt *Peter M. Huber* zu den Grundzügen einen Problemaufriss und eine Synthese vor. Dabei wird zunächst auf die Bedeutung der Rechtsvergleichung für Verständnis und Anwendung des Verwaltungsrechts in Europa verwiesen. Geschildert werden sodann Divergenzen und Konvergenztendenzen zwischen den Verwaltungsrechtsordnungen. Im Einzelnen wird eingegangen auf die Prinzipien des Verwaltungsrechts, auf die Grundlagen, Handlungsformen und Verfahren, auf die Zusammenhänge zwischen Verwaltungsrecht und Demokratieprinzip, auf Verwaltungsrecht und Rechtsschutz sowie wie auf Verwaltung und Politik, am Ende auf die Herausforderungen für das Verwaltungsrecht.

Im Anhang findet sich der wegweisende Fragebogen für die Landesberichte, also für die landesspezifischen Ausprägungen des Verwaltungsrechts. Fünf Hauptpunkte sind genannt: Einleitung und Prinzipien des Verwaltungsrechts (I), verwaltungsrechtliche Institute in der Steuerungs- und Verwaltungsperspektive (II),

