

**Eröffnungsrede zur Herbsttagung „Der Europäische Verwaltungsraum“
21. Oktober 2002**

Univ.-Prof. Dr. Dr. h.c. Heinrich Siedentopf

Vor wenigen Tagen, am 9. Oktober 2002, hat die EU-Kommission empfohlen, die Union ab 2004 um zehn Länder zu erweitern. Die Union wird dann 25 Mitgliedstaaten umfassen und sich auf knapp vier Mio. Quadratkilometer erstrecken. Ein solcher Raum will und soll verwaltet werden.

Der Europäische Verwaltungsraum – wir haben uns bei der europäischen Integration inzwischen an eine zum Teil recht spezifische Begrifflichkeit gewöhnt, an den Staatenverbund, an die Rechtsgemeinschaft, an den Rechtsraum oder an den Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts. Die Europäische Union als integrierten Verwaltungsraum zu verstehen, fällt dennoch schwer. Denn die öffentliche Verwaltung, der Gesetzesvollzug ist die Kernkompetenz des Mitgliedsstaates, des Nationalstaates. Das gilt auch dann, wenn wir feststellen, dass das Verwaltungsrecht der Mitgliedstaaten zunehmend von dem primären und sekundären Gemeinschaftsrecht überlagert wird. Die öffentliche Verwaltung ist nicht länger ein Reservat nationalstaatlicher Souveränität.

Der Europäische Verwaltungsraum konstituiert sich – nach dem Definitionsversuch von 1999 – nicht allein aus dem Gemeinschaftsrecht, sondern vor allem aus der Art und Weise seiner Umsetzung und Anwendung in den Mitgliedstaaten. Aus dieser Gestaltung und Anwendung desselben Rechts ergibt sich ein konstanter Kontakt zwischen den öffentlichen Bediensteten der Mitgliedstaaten und der Kommission. Es ergibt sich auch die Forderung, den *acquis communautaire* bei äquivalenten Standards der zuverlässigen Implementation in einem *process of increasing convergence* in der ganzen Union zu entwickeln. So erwächst der Europäische Verwaltungsraum aus einem europaweiten System einer tendenziell vereinheitlichenden Verwaltungsgerichtsbarkeit und aus einer Gemeinsamkeit von Werten und Prinzipien der öffentlichen Verwaltung. In der Binnenperspektive ist der Europäische Verwaltungsraum eine Qualitätsanforderung an die Mitgliedstaaten und an die Kommission. Aus der Außenperspektive ist der Europäische Verwaltungsraum eine Eingangsschwelle für die Kandidatenländer, eine Definition der geforderten Verwaltungsstandards, ohne ein konkretes Verwaltungsmodell verbindlich zu definieren. Die Kandidatenländer müssen ihre Verwaltungen in der Weise entwickeln, dass sie eine verlässliche Ebene der Prinzipien,

Verfahren und Verwaltungsstrukturen erreichen, die mit dem Begriff des Europäischen Verwaltungsraumes verbunden sind.

Das Forschungsinstitut der Hochschule Speyer hat bereits 1988 gemeinsam mit dem Europäischen Institut für öffentliche Verwaltung in Maastricht eine der ersten empirischen Studien zur Implementation von Gemeinschaftsrecht in den Mitgliedstaaten veröffentlicht. Die Basis für diese Untersuchung waren 16 Richtlinien aus ganz verschiedenen Politikfeldern. Inzwischen gibt es zahlreiche, vertiefende und vergleichende Untersuchungen zu einzelnen Politikfeldern. Mit dem Stichwort Europäischer Verwaltungsraum werden jedoch Perspektiven eröffnet, die man als Querschnittsthemen bezeichnen kann und die mit dem Kriterium der Konvergenz bzw. Divergenz neue Forschungsorientierungen formulieren. Zu diesen Querschnittsthemen gehören immer noch die Rechtsetzung der Gemeinschaft und die mitgliedstaatliche Beteiligung, die sich häufig als eine Domäne der ministeriellen Fachverwaltungen und der direkten Kontakte zwischen einzelnen Mitgliedstaaten erweisen. Gerade Deutschland und Frankreich bieten eine in vielem unterschiedliche Praxis. Die Kommission erhält dadurch Manövrierraum.

Die öffentliche Daseinsvorsorge bzw. die Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse und ihre Finanzierung und die entsprechende Beihilfekontrolle sind Gegenstände intensiver politischer Auseinandersetzungen und Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofes gewesen. Hier ist zu fragen, in welcher Richtung die Mitgliedstaaten von ihrer Gestaltungsfreiheit Gebrauch machen und wie weit sie den nationalstaatlichen Strukturen verhaftet sind.

Der dritte Themenblock befasst sich mit den Auswirkungen der europäischen Integration auf die Verwaltungen der Mitgliedstaaten und der Beitrittskandidaten. Der Mehrebenenkontakt ist eine ständige Herausforderung an die nationale Verwaltung, ein permanenter Lernprozess und eine Einladung zu institutionellen Innovationen und zur freiwilligen Veränderung der nationalen Verwaltungsprozesse: „channels for the cross-national communication of institutional experiences“. Dazu gehört der Erfahrungsaustausch über die Koordination der Europapolitik in den Mitgliedstaaten. Die Leistungsindikatoren haben zu einer bisher nicht geahnten Vergleichbarkeit zwischen den Verwaltungen geführt.

Zu dem Europäischen Verwaltungsraum gehört nicht nur der rechtliche, sondern auch der praktische *acquis communautaire* bzw. die Anpassung und fachliche Vorbereitung der Ver-

waltung der Beitrittsländer darauf. Die Länder Österreich, Polen und Ungarn sind reizvoll in ihrer Unterschiedlichkeit der Anpassungsmaßnahmen.

Der europäische Integrationsprozess berührt und verändert nicht nur die nationale Verwaltungsebene, sondern auch die innerstaatliche Ebene der Länder und der kommunalen Selbstverwaltung. Die Ländervertretungen und die Präsenz der kommunalen Spitzenverbände in Brüssel belegen dies nur allzu deutlich. Die französischen Regionen und Departements sind dort ebenso präsent wie die deutschen Länder und Kommunen. Sie sind Teil des Europäischen Verwaltungsraums und der europäischen Vielfalt.

Der abschließende Teil des Programms fragt nach der „Europatauglichkeit“ des Verwaltungspersonals und stellt neben den vergleichenden Bericht aus Maastricht die Länderberichte für Frankreich und für Deutschland. Die mangelnde deutsche Präsenz in den Gemeinschaftsstrukturen ist in den letzten Monaten heftig kritisiert worden, zugleich gibt es eine Reihe von ermutigenden, neuen Initiativen, die aber auch strukturelle, vielleicht sogar verhaltensmäßige Veränderungen erforderlich machen. Nach dem Beschluss der Landesregierung Niedersachsen vom 10.07.2002 müssen Bewerber für herausgehobene Führungspositionen künftig eine Europaqualifikation nachweisen. Diese vermittelt auch das Europa-Seminar der Deutschen Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer. Der Personalaspekt ist zweifellos ein wesentlicher Teil des Europäischen Verwaltungsraums.