

FLORIAN SCHWETZ

Grenzüberschreitende Verwaltungsakte

Beiträge zum Verwaltungsrecht

15

Mohr Siebeck

Beiträge zum Verwaltungsrecht

herausgegeben von

Wolfgang Kahl, Jens-Peter Schneider
und Ferdinand Wollenschläger

15



Florian Schwetz

Grenzüberschreitende Verwaltungsakte

Transnationalität, gegenseitige Anerkennung und
Verwaltungsentscheidungen im Mehrebenensystem

Mohr Siebeck

Florian Schwetz, geboren 1990; Diplomstudien der Rechtswissenschaften und des Wirtschaftsrechts an der Leopold-Franzens-Universität Innsbruck, postgraduales Studium des Kirchenrechts an der Universität Wien; vormals Universitätsassistent am Institut für Öffentliches Recht, Staats- und Verwaltungslehre der Universität Innsbruck und Verwaltungspraktikant beim Amt der Tiroler Landesregierung, Abt. Verfassungsdienst; nunmehr ebendort Jurist, Abt. Gesundheitsrecht und Krankenanstalten; 2020 Promotion.
orcid.org/0000-0001-8781-9294

 Bundesministerium
Europäische und internationale
Angelegenheiten



Gedruckt mit Unterstützung der Helmuth-M.-Merlin-Stiftung, des Bundesministeriums für Europäische und Internationale Angelegenheiten, des Landes Tirol sowie der arf GmbH im Rahmen des Horst-Körner-Preises.

ISBN 978-3-16-159954-5 / eISBN 978-3-16-159955-2
DOI 10.1628/978-3-16-159955-2

ISSN 2509-9272 / eISSN 2569-3859 (Beiträge zum Verwaltungsrecht)

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliographie; detaillierte bibliographische Daten sind über <http://dnb.dnb.de> abrufbar.

© 2021 Mohr Siebeck Tübingen. www.mohrsiebeck.com

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlags unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für die Verbreitung, Vervielfältigung, Übersetzung und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Das Buch wurde von epline in Böblingen aus der Times gesetzt, von Gulde Druck in Tübingen auf alterungsbeständiges Werkdruckpapier gedruckt und von der Buchbinderei Spinner in Ottersweier gebunden.

Printed in Germany.

Vorwort

Die vorliegende Arbeit stellt die überarbeitete Fassung meiner Dissertation dar und ist das Ergebnis meiner Tätigkeit am Institut für Öffentliches Recht, Staats- und Verwaltungslehre an der Leopold-Franzens-Universität Innsbruck. Sie behandelt grenzüberschreitende Verwaltungsakte in einer umfassenden Weise und ist zugleich ein Beitrag zur Lehre vom transnationalen Verwaltungsakt, von der gegenseitigen Anerkennung und weiteren grenzüberschreitenden Phänomenen im Mehrebenensystem. Dies ist keineswegs mein alleiniges Verdienst, sondern wurde erst durch vielfältige Unterstützung ermöglicht.

Zuerst möchte ich meinem Doktorvater Univ.-Prof. Mag. Dr. *Arno Kahl* danken, der sich auch als Vorgesetzter stets korrekt, umsichtig und interessiert gezeigt hat und von dem ich – nicht nur rechtswissenschaftlich – Wesentliches lernen durfte. Aufgrund seiner Venia für „Verfassungsrecht, Verwaltungsrecht, Europarecht“ konnte er die Arbeit fachlich hervorragend betreuen.

Auch meinem Zweitbetreuer, Univ.-Prof. MMag. Dr. *Andreas Th. Müller*, LL.M. (Yale), habe ich zu danken. Er ist mir mit seiner Expertise zum Völkerrecht, Europarecht, Verfassungsrecht und zur Rechtsphilosophie – entsprechend seiner Lehrbefugnis – für einen regen Austausch und bedeutende Hilfestellung zur Verfügung gestanden. Weiters danke ich Univ.-Prof. Mag. Dr. *Thomas Müller*, LL.M., der das Zweitgutachten verfasst hat; seine Anregungen habe ich gerne berücksichtigt.

Das Dissertationsvorhaben war stets eingebettet in das universitäre Umfeld, denn als Universitätsassistent liegt es nahe, im ständigen Diskurs mit den Kollegen am Institut zu stehen. Darüber hinaus konnte ich als Teilnehmer des sog. „Österreich-Seminars“ der Universitäten München, Innsbruck, Salzburg, Graz und der Wirtschaftsuniversität Wien mein Projekt einem Publikum aus mehreren Professoren und zahlreichen Dissertanten präsentieren; für die dort erhaltenen Anregungen bin ich sehr dankbar. Zuletzt durfte ich auf Einladung der Universität Innsbruck im Rahmen der universitären Ausstellung „Schönheit vor Weisheit“ im Tiroler Landesmuseum Ferdinandeum mein Forschungsvorhaben referieren und ebenfalls wertvolle Rückmeldungen erhalten.

Für jede Unterstützung beim Verfassen der Dissertation war und bin ich äußerst dankbar. Mag. *Walter Dorigatti*, Prof. Dr. *Karl-Heinz Heinzle*, *Thomas Seissl*, BA M.phil. und Dr. *Anja Voelker* haben lektoriert, korrigiert, redigiert und kommentiert. Sie haben somit eine weitgehend fehlerlose und verständli-

che Arbeit ermöglicht. *Florian Rast* hat mich erfreulicherweise an den reichhaltigen Literaturbeständen der Ludwig-Maximilians-Universität München teilhaben lassen. Die *Heinrich Graf Hardegg'sche Stiftung* hat meine Dissertation durch eine finanzielle Unterstützung gefördert und somit ebenfalls zur Fertigstellung derselben beigetragen.

Schließlich danke ich den Herausgebern der „Beiträge zum Verwaltungsrecht“ für die Aufnahme in ihre Schriftenreihe sowie dem Verlag Mohr Siebeck für die reibungslose Zusammenarbeit im Zuge der Veröffentlichung.

Rechtsquellen, Literatur und Judikatur befinden sich auf dem Stand von August 2020.

Innsbruck, Mariæ Himmelfahrt 2020

Florian Schwetz

Inhaltsübersicht

Vorwort	V
Inhaltsverzeichnis	IX
Abkürzungsverzeichnis	XIII
<i>A. Einleitung</i>	1
<i>B. Grundlagen</i>	5
<i>C. Der transnationale Verwaltungsakt</i>	23
<i>D. Der grenzüberschreitende Verwaltungsakt in der EU</i>	101
<i>E. Der grenzüberschreitende Verwaltungsakt im Völkerrecht</i>	133
<i>F. Exkurse</i>	163
<i>G. Conclusio</i>	171
<i>H. Ausblick</i>	175
Literaturverzeichnis	179
Rechtsquellenverzeichnis	199
Sachverzeichnis	217

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	V
Inhaltsübersicht	VII
Abkürzungsverzeichnis	XIII
A. <i>Einleitung</i>	1
B. <i>Grundlagen</i>	5
I. Begriffsdefinitionen	5
II. Vertikale Abgrenzungen	11
III. Horizontale Abgrenzungen	11
IV. Souveränität	16
V. Grenzen und Territorialitätsprinzip	17
VI. Anerkennung und Erstreckung	19
VII. Definition des Verwaltungsakts	20
C. <i>Der transnationale Verwaltungsakt</i>	23
I. Geschichtlicher Abriss	23
II. Lehrmeinungen: ein Überblick	27
III. Entstehung und Wirkung des transnationalen Verwaltungsakts	32
1. Entstehungszeitpunkt	34
2. Bindungswirkung	34
3. Tatbestands- oder Feststellungswirkung	36
4. Bestandskraft	38
IV. Geltungsgrund	40
1. Nationale Ebene	41
2. Primärrecht	44
a) Staats- und Unionsbürgerschaft	44
b) <i>Temelín</i>	48
c) Namensrecht	50
d) <i>Cassis de Dijon</i>	51
e) Gleichgeschlechtliche Partnerschaften	51
f) Juristische Personen	52

g) Fazit	53
3. Sekundärrecht mit Binnenmarktbezug	53
a) Freier Warenverkehr	55
b) Personenfreizügigkeit	58
c) Dienstleistungsfreiheit	60
d) Freier Kapital- und Zahlungsverkehr	61
e) Auszuschließende Beispiele	61
4. Sekundärrecht ohne Binnenmarktbezug	64
a) Überblick in Beispielen	64
b) Auszuschließende Beispiele	69
5. Vorrangwirkung	72
6. Rückübertragung von Hoheitsrechten der EU an Mitgliedstaaten	74
V. Durchsetzung des transnationalen Verwaltungsakts	75
1. Vollstreckung	75
2. Amtshilfe	77
3. Amtsverschwiegenheit	78
4. Problemstellung der Doppelbestrafung	79
VI. Rechtsschutz	81
1. Rechtsschutz im Allgemeinen	82
2. Der rechtswidrige transnationale Verwaltungsakt	86
3. Staatshaftung	88
4. Amtshaftung	90
VII. Rolle des Ordre Public	91
VIII. Transnationale Verwaltungsakte im EWR	94
IX. Transnationale Verwaltungsakte iZm. der Schweiz	96
X. Neuartigkeit des transnationalen Verwaltungsakts	97
XI. Völkerrecht und transnationaler Verwaltungsakt	98
XII. Resümee	98
XIII. Definition des transnationalen Verwaltungsakts	100
D. <i>Der grenzüberschreitende Verwaltungsakt in der EU</i>	101
I. Entstehung	103
II. Grenzüberschreitung	104
1. Anerkennung	104
a) Durch gesetzliche Anordnung	105
b) Durch Verwaltungsakt	106
c) Durch „Automatismus“	106
2. Erstreckung	107
3. Mischformen	108
III. Geltungsgrund	108
1. Primärrecht	108
a) Art. 67 AEUV	109

b) Art. 81 AEUV	109
c) Art. 82 AEUV	109
d) Art. 49 und 56 AEUV	110
e) Art. 53 AEUV	111
f) Art. 34 AEUV	112
2. Sekundärrecht	112
a) Behandelte Sekundärrechtsakte	113
b) Auszuschließende Beispiele	119
3. Nationale Ebene	120
IV. Wirkung	122
V. Rechtsschutz	124
VI. Rolle des Ordre Public	126
VII. Grenzüberschreitende Verwaltungsakte im EWR	128
VIII. Grenzüberschreitende Verwaltungsakte iZm. der Schweiz	128
IX. Resümee	129
X. Definition des grenzüberschreitenden Verwaltungsakts in der EU	130
<i>E. Der grenzüberschreitende Verwaltungsakt im Völkerrecht</i>	<i>133</i>
I. Entstehung	134
II. Grenzüberschreitung des Verwaltungsakts im Völkerrecht	134
1. Anerkennung	135
2. Erstreckung	135
3. Mischformen	136
III. Geltungsgrund	136
1. Völkervertragsrecht	137
a) Überblick in Beispielen	137
b) Auszuschließende Beispiele	144
2. Beschlüsse Internationaler Organisationen	147
a) Überblick in Beispielen	148
b) Auszuschließende Beispiele	150
3. Völkergewohnheitsrecht	151
4. Freiwillige Anerkennung	153
IV. Wirkung	156
V. Rechtsschutz	157
VI. Rolle des Ordre Public	159
VII. Resümee	160
VIII. Definition des grenzüberschreitenden Verwaltungsakts im Völkerrecht ..	161
<i>F. Exkurse</i>	<i>163</i>
I. Führerscheintourismus	163
II. Anerkennung von Hochschulprüfungen und -diplomen	165

<i>G. Conclusio</i>	171
<i>H. Ausblick</i>	175
Literaturverzeichnis	179
Rechtsquellenverzeichnis	199
Rechtsquellen Österreich	199
Rechtsquellen Deutschland	207
Rechtsquellen Fürstentum Liechtenstein	208
Rechtsquellen Europäische Union	208
Sachverzeichnis	217

Abkürzungsverzeichnis

a. A.	anderer Ansicht
AB	Ausschussbericht
ABAG	Ausbildungs- und Berufsprüfungs-Anrechnungsgesetz
ABGB	Allgemeines Bürgerliches Gesetzbuch
ABL.	Amtsblatt
Abs.	Absatz
ADR	Accord européen relatif au transport international des marchandises Dangereuses par Route
AEUU	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
AG	Aktiengesellschaft
AHG	Amtshaftungsgesetz
AMG	Arzneimittelgesetz
Anm.	Anmerkung
AnwBl.	Anwaltsblatt
AöR	Archiv des öffentlichen Rechts
APAG	Abschlussprüfer-Aufsichtsgesetz
ApothekenG	Apothekengesetz
Arbö	Auto-, Motor- und Radfahrerbund Österreichs
arg.	argumentum
Art.	Artikel
ASVG	Allgemeines Sozialversicherungsgesetz
AsylG	Asylgesetz
ATA	Admission Temporaire/Temporary Admission
AuvBZ	Akt unmittelbarer verwaltungsbehördlicher Befehls- und Zwangsgewalt
AVG	Allgemeines Verwaltungsverfahrensgesetz
BayGVBl.	Bayerisches Gesetz- und Verordnungsblatt
BayHSchG	Bayerisches Hochschulgesetz
BayVBl.	Bayerisches Verwaltungsblatt
Bd.	Band, Bände
BDG	Beamten-Dienstrechtsgesetz
BFA	Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl
BFA-G	BFA-Einrichtungsgesetz
BG	Bundesgesetz
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BiBuG	Bilanzbuchhaltungsgesetz
BImSchG	Bundes-Immissionsschutzgesetz
BKA	Bundeskanzleramt
BlgNR	Beilage(n) zu den stenographischen Protokollen des Nationalrates

BM	Bundesminister(ium)
BMF	Bundesminister(ium) für Finanzen
BMVIT	Bundesminister(ium) für Verkehr, Innovation und Technologie
bspw.	beispielsweise
Bühen-FK-V	Bühen-Fachkenntnisse-Verordnung
BVerwG	(dt.) Bundesverwaltungsgericht
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
BVG	Bundesverfassungsgesetz
BVwG	Bundesverwaltungsgericht
BWG	Bankwesengesetz
bzgl.	bezüglich
bzw.	beziehungsweise
CBE	Cross-border Enforcement
ChemG	Chemikaliengesetz
cit.	siehe leg. cit.
CITES	Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora
d. h.	das heißt
DBA	Doppelbesteuerungsabkommen
DKBG	Dampfkesselbetriebsgesetz
DLG	Dienstleistungsgesetz
DÖV	Die Öffentliche Verwaltung
DSG	Datenschutzgesetz
dt.	deutsch(e), deutsches, deutscher
DVBl.	Deutsches Verwaltungsblatt
EAGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Atomgemeinschaft
EASA	European Union Aviation Safety Agency
ECTS	European Credit Transfer System
EEA	Europäische Ermittlungsanordnung
EEA-VStS-G	Gesetz über die Europäische Ermittlungsanordnung in Verwaltungs- strafsachen
EFSA	European Food Safety Authority
EFTA/Efta	European Free Trade Association, Europäische Freihandelsassozia- tion
EG	Europäische Gemeinschaft(en)
EGMR	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
EHB	Europäischer Haftbefehl
chem.	ehemaligen
EisbG	Eisenbahngesetz
EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention
EO	Exekutionsordnung
EPA	Europäisches Patentamt
EPÜ	Europäisches Patentübereinkommen
ErlRV	Erläuterungen zur Regierungsvorlage
ErwGr.	Erwägungsgrund bzw. -gründe.
etc.	et cetera, und weitere
EU	Europäische Union
EU-AHG	EU-Amtshilfegesetz
EuGH	Europäischer Gerichtshof

EuHB-RB	Europäischer Haftbefehl – Rahmenbeschluss
EU-JZG	Bundesgesetz über die justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen mit den Mitgliedstaaten der Europäischen Union
EuR	Europarecht
EUV	Vertrag über die Europäische Union
EU-VAHG	EU-Vollstreckungsamtshilfegesetz
EU-VStVG	EU-Verwaltungsstrafvollstreckungsgesetz
EuZW	Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht
EVTZ	Europäischer Verbund für territoriale Zusammenarbeit
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
EWGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft
EWR	Europäischer Wirtschaftsraum
EWRA	EWR-Abkommen
EZB	Europäische Zentralbank
f.	folgende Seite
FAG	Finanzausgleichsgesetz
FeV	(dt.) Fahrerlaubnisverordnung
ff.	folgende Seiten
FinStrZG	Finanzstrafzusammenarbeitsgesetz
Fn.	Fußnote
ForstG	Forstgesetz
FPG	Fremdenpolizeigesetz
FS	Festschrift
FSG	Führerscheingesetz
G	Gesetz
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade
GelverkG	Gelegenheitsverkehrs-Gesetz
gem.	gemäß
GewO	Gewerbeordnung
GG	Grundgesetz
GGBG	Gefahrgutbeförderungsgesetz
GGBV	Gefahrgutbeförderungsverordnung
ggf.	gegebenenfalls
GLP	Gute Laborpraxis
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
GP	Gesetzgebungsperiode
GPR	Zeitschrift für das Privatrecht der Europäischen Union
GRC	Grundrechtcharta
GTG	Gentechnikgesetz
GuKG	Gesundheits- und Krankenpflegegesetz
GütbefG	Güterbeförderungsgesetz
GVG	(deutsches) Gerichtsverfassungsgesetz
GVO	Gentechnisch veränderter Organismus
GZ	Geschäftszahl
h. A.	herrschende Ansicht
h. L.	herrschende Lehre
h. M.	herrschende Meinung
HebG	Hebammengesetz
Hl.	Heilige(r)

Hrsg.	Herausgeber
ICAO	International Civil Aviation Organization
ICSID	International Centre for Settlement of Investment Disputes
idF.	in der Fassung
idR.	in der Regel
idS.	in diesem Sinne
idZ.	in diesem Zusammenhang
ieS.	im engeren Sinne
iFamZ	Interdisziplinäre Zeitschrift für Familienrecht
IGH	Internationaler Gerichtshof
iHv.	in Höhe von
IKRK	Internationales Komitee vom Roten Kreuz
insb.	insbesondere
IO	Internationale Organisation
IPRG	Gesetz über das internationale Privatrecht
iSd.	im Sinne der, des
iSe.	im Sinne einer, eines
iSv.	im Sinne von
iVm.	in Verbindung mit
IWF	Internationaler Währungsfonds
iwF.	in weiterer Folge
iwS.	im weiteren Sinne
iZm.	im Zusammenhang mit
JBl.	Juristische Blätter
JöR	Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart
JRP	Journal für Rechtspolitik
JZ	Juristenzeitung
KFG	Kraftfahrzeuggesetz
KKW	Kernkraftwerk
krit.	kritisch
KTG	Kardioteknikergesetz
KWG	(deutsches) Kreditwesengesetz
leg. cit.	legis citatae, die zitierte Gesetzesstelle
LFG	Luftfahrtgesetz
LGBl.	Landesgesetzblatt
li.	liechtensteinisch(e), liechtensteinisches, liechtensteinischer
lit.	litera, Buchstabe
Lit.	Literatur
LJZ	Liechtensteinische Juristenzeitung
LPD	Landespolizeidirektion
LVR	Luftverkehrsregel
LVwG	Landesverwaltungsgericht
m. E.	meines Erachtens
MABG	Medizinische Assistenzberufe-Gesetz
MMHmG	Medizinischer Masseur- und Heilmasseurgesetz
MPU	Medizinisch-Psychologische Untersuchung
MSchG	Markenschutzgesetz
MTD	medizinisch-technische(r) Dienst(e)
MuthG	Musiktherapiegesetz

mwH.	mit weiteren Hinweisen
mwN.	mit weiteren Nachweisen
N. B.	nota bene, wohlgemerkt
NAG	Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz
NÄG	Namensänderungsgesetz
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
NQR	Nationaler Qualifikationsrahmen
Nr.	Nummer
NUR	Natur und Recht
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
NZ	Notariatszeitung
NZV	Neue Zeitschrift für Verkehrsrecht
O. V.	Ohne Verfasser
ÖAMTC	Österreichischer Automobil-, Motorrad- und Touring Club
ÖBl.	Österreichische Blätter für Gewerblichen Rechtsschutz und Urheberrecht
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
OGH	Oberster Gerichtshof
ÖJK	Österreichische Juristenkommission
ÖJZ	Österreichische Juristenzeitung
OWiG	Gesetz über Ordnungswidrigkeiten
ÖZW	Österreichische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht
PassG	Passgesetz
PatAnwG	Patentanwaltsgesetz
PsychologenG	Psychologengesetz
PsychotherapieG	Psychotherapiegesetz
RAO	Rechtsanwaltsordnung
RBHG	Reichsbeamtenhaftungsgesetz
rd.	rund
RdM	Recht der Medizin
REALaw	Review of European Administrative Law
RGBl.	Reichsgesetzblatt
RL	Richtlinie
Rs.	Rechtssache
Rsp.	Rechtsprechung
RV	Regierungsvorlage
Rz.	Randziffer
s. v.	sub voce, unter dem Ausdruck
SDG	Sachverständigen- und Dolmetschergesetz
SDÜ	Schengener Durchführungsübereinkommen
SFK-VO	Sicherheitsfachkräfte-Verordnung
SkAufG	(dt.) Streitkräfteaufenthaltsgesetz
sog.	so genannt, so genannte
SPWR	Spektrum des Wirtschaftsrechts
SSM-RVO	Single-Supervisory-Mechanism-Rahmenverordnung
SSM-VO	Single-Supervisory-Mechanism-Verordnung
Staat	Der Staat
StAG	Staatsangehörigkeitsgesetz
StF.	Stammfassung

StIGH	Ständiger Internationaler Gerichtshof
stRsp.	ständige Rechtsprechung
SÜ	Schengener Übereinkommen
SZ	Sammlung Zivilsachen
TÄG	Tierärztegesetz
TGHKG	Tiroler Gas-, Heizungs- und Klimaanlagegesetz
TIR	Transports Internationaux Routiers
TNSchG	Tiroler Naturschutzgesetz
UAbs.	Unterabsatz
u. U.	unter Umständen
u. a.	unter anderem, unter anderen
UG	Universitätsgesetz
UHSBV	Universitäts- und Hochschulstatistik- und Bildungsdokumentationsverordnung
UN	United Nations
Unesco	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization
Unicef	United Nations Children's Fund
UNO	United Nations Organization
UPOV	Union internationale pour la protection des obtentions végétales
USA	United States of America
uvm.	und viele(s) mehr
UVS	Unabhängiger Verwaltungssenat
UWG	Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb
VA	Verwaltungsakt
VCÖ	Verkehrsclub Österreich
verb. Rs.	Verbundene Rechtssache
Verw.	Die Verwaltung
VfGH	Verfassungsgerichtshof
VfSlg.	Sammlung der Erkenntnisse des VfGH
VG	Verwaltungsgericht
vgl.	vergleiche
VN	Vereinte Nationen
VO	Verordnung
VR	Verwaltungsrundschau
VVDStRL	Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer
VVG	Verwaltungsverfahrensgesetz
VwG	Verwaltungsgericht
VwGG	Verwaltungsgerichtshofgesetz
VwGH	Verwaltungsgerichtshof
VwSlg.	Sammlung der Erkenntnisse des VwGH
VwVfG	(deutsches) Verwaltungsverfahrensgesetz
WaffG	Waffengesetz
WIPO	World Intellectual Property Organization
WM	Zeitschrift für Wirtschafts- und Bankrecht
WTBG	Wirtschaftstreuhandberufsgesetz
WTO	World Trade Organization
z. B.	zum Beispiel
z. T.	zum Teil
Z.	Ziffer

ZÄG	Zahnärztegesetz
ZaöRV	Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht
ZAR	Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik
ZASS-AV	Zahnärztliche-Assistenz-Ausbildungsverordnung
ZEuS	Zeitschrift für Europarechtliche Studien
ZfG	Zeitschrift für Gesundheitsrecht
zfhr	Zeitschrift für Hochschulrecht, Hochschulmanagement und Hochschulpolitik
ZFR	Zeitschrift für Finanzmarktrecht
ZfRV	Zeitschrift für Europarecht, Internationales Privatrecht und Rechtsvergleichung
ZfV	Zeitschrift für Verwaltung
ZIB	Zeitschrift für Internationale Beziehungen
ZollR-DG	Zollrechts-Durchführungsgesetz
ZöR	Zeitschrift für öffentliches Recht
ZRP	Zeitschrift für Rechtspolitik
ZTG	Ziviltechnikergesetz
ZUR	Zeitschrift für Umweltrecht
ZVG	Zeitschrift der Verwaltungsgerichtsbarkeit
ZVglRWiss	Zeitschrift für Vergleichende Rechtswissenschaft
ZVR	Zeitschrift für Verkehrsrecht

A. Einleitung

Individuelle Hoheitsakte – im hier interessierenden Sinne stets Verwaltungsakte – werden zwar von nationalen Behörden erlassen, ihre Wirkung und Reichweite erstreckt sich aber auch über Staatsgrenzen hinweg. Grenzüberschreitenden Verwaltungsakten kommt im Mehrebenensystem des Völker-, Europa- und nationalen Rechts vielerorts Bedeutung zu. Man denke nur an die Wirkung von Führerscheinen, Verwaltungsstrafen, Produktzulassungen oder Visa, die eben Grenzen überschreitet und den zugrundeliegenden Verwaltungsakten auch jenseits des Hoheitsgebiets des Erlassstaates Geltung verschafft.

Dabei sind diese Phänomene bei weitem nicht neu, sondern existieren seit mehreren Jahrzehnten, besonders seit den 1980er-Jahren in der heutigen Europäischen Union. Dennoch ist diese Materie noch nicht hinreichend erforscht und kategorisiert. Im Gegenteil: Die Literatur zeigt keineswegs nur konzise und abschließende Darlegungen, sondern spiegelt vielerorts widersprüchliche und fehlerhafte Aussagen wider.

Die verschiedenen Ausprägungen der grenzüberschreitenden Verwaltungsakte werden hier dergestalt eingeteilt, dass zunächst der „echte“ transnationale Verwaltungsakt, welcher im harmonisierten EU-Recht angesiedelt ist, behandelt wird. Darauf folgen der grenzüberschreitende Verwaltungsakt in der Europäischen Union, der auch im nichtharmonisierten Bereich vorkommen kann, sowie der grenzüberschreitende Verwaltungsakt im Rahmen des Völkerrechts, wobei auch hier ein Europabezug gegeben ist.

Der Überbegriff „grenzüberschreitende Verwaltungsakte“ beinhaltet zusammengefasst folgende unterschiedlichen Kategorien:

1. Transnationaler Verwaltungsakt (Kapitel C.);
2. Grenzüberschreitender Verwaltungsakt in der EU (Kapitel D.);
3. Grenzüberschreitender Verwaltungsakt im Völkerrecht (Kapitel E.).

Wesentlich für den ersten Fall, also den transnationalen Verwaltungsakt, ist, dass die Anerkennung in anderen Staaten automatisch erfolgt und daher ein zusätzlicher Verwaltungsakt nicht vorgesehen ist. Das bedeutet gleichzeitig, dass eine transnationale Zusammenarbeit der Behörden nicht notwendig ist, weil idR. ein nationaler Verwaltungsakt generell, ohne Nachprüfung und im Vorhinein anerkannt wird und kein Zutun (einer fremden Behörde) mehr nötig ist. In den anderen Bereichen – also im zweiten und dritten Fall – begegnen uns

unterschiedlichste Regelungen, Vorgehensweisen und Schattierungen. Insofern setzt hier die Arbeit an, um neue Ergebnisse zu ermöglichen.

Ausgehend von einer Analyse der staatsrechtlichen Grundlagen zur Souveränität und zur Verwaltung selbst soll – aufgeschlüsselt nach den verschiedenen Ausprägungen der Grenzüberschreitung – die Existenz dieser Verwaltungsakte dargestellt und erläutert werden. Eingebettet darin sind grundsätzliche Fragen zu beantworten, die den Bereichen der Entstehung und des Geltungsgrunds grenzüberschreitender Verwaltungsakte, ihrer verschiedenen Typen, ihrer Fehlerfolgen, Bestandskraft und Haftung sowie dem Rechtsschutz entstammen.

Das hiemit umgesetzte Forschungsziel war es also, die derzeitige Lage umfassend darzustellen, dabei – entgegen widersprüchlicher Literatur – eine klare und konzise Begriffsbildung zu festigen sowie darauf aufbauend Lücken zu schließen. Die Gesamtheit dessen kann unmöglich in einer Einleitung dargestellt werden, sondern ergibt sich aus der Zusammenschau aller folgenden Kapitel und Ausführungen, vor allem auch, weil dort stets auf abweichende Meinungen hingewiesen wird; insofern besteht bereits in der Kategorisierung ein großer Zugewinn für die Wissenschaft. Einzelne Themen und (beantwortete) Fragestellungen können beispielhaft hervorgehoben werden: In der bisherigen Betrachtung wurden transnationale Verwaltungsakte rein auf unionales Sekundärrecht gegründet, wohingegen nun erstmalig deren Geltungsgrund im Primärrecht nachgewiesen wurde (Kapitel C. IV. 2.); die in der Literatur vertretene Unterscheidung in transnationale Verwaltungsakte, die entweder einer Verordnung („echte“ Transnationalität) oder einer Richtlinie (vermittelte Transnationalität) entspringen, wurde zugunsten des wesentlichsten Elements „Automatismus“ aufgegeben (Kapitel C. IV.); eine statuierte Rückübertragung von Hoheitsrechten der EU an die Mitgliedstaaten konnte verneint werden (Kapitel C. IV. 6.); die Problemstellung der Doppelbestrafung wurde gelöst (Kapitel C. V. 4.); die vermeintliche Völkerrechtswidrigkeit von grenzüberschreitenden Verwaltungsakten wurde ausgeschlossen und ihnen überhaupt ein umfassendes Kapitel gewidmet (Kapitel E.); das komplexe Feld des „Führerscheintourismus“ konnte ebenso beleuchtet werden wie die vielschichtigen Möglichkeiten iZm. der Anerkennung von Hochschulprüfungen und -diplomen (Kapitel F.); ebenso wurde – erstmalig konsequent – das Vorkommen von transnationalen und grenzüberschreitenden Verwaltungsakten im Verhältnis zum EWR und zur Schweiz nachgewiesen (Kapitel C. VIII., C. IX., D. VII. und D. VIII.).

Hinsichtlich der Methodik konnte einerseits auf umfassende und breit gefächerte Literatur zurückgegriffen werden, wie auch das dazugehörige Verzeichnis verdeutlicht. Dies erfolgte allerdings mit den Einschränkungen, dass vieles bereits veraltet ist und in den verschiedenen Ausführungen keineswegs Einhelligkeit über Begrifflichkeiten und Einordnungen herrscht, sondern unterschiedliche Ansichten zu transnationalen und grenzüberschreitenden Verwaltungsakten vertreten werden (insb. Kapitel C. II.). Daher war es folglich umso notwendiger,

vor allem dogmatisch zu arbeiten und das geltende Recht – idS. Unionsrecht, nationales Recht und Völkerrecht – zu durchleuchten und Schlüsse daraus zu ziehen; insofern ist auch ein entsprechender Neuigkeitswert gewährleistet. Das dazugehörige Rechtsquellenverzeichnis am Ende dieser Arbeit stellt die zuverlässige und schnelle Auffindbarkeit der nationalen (österreichischen, deutschen, liechtensteinischen), unionsrechtlichen und internationalen Rechtsgrundlagen sicher. Anhand der herausgearbeiteten Beispiele wird gezeigt, dass eine konzise Kategorisierung möglich und sinnvoll ist; dabei bestehen kaum Grenzfälle innerhalb der jeweiligen Kategorie. Eine abschließende Auflistung aller bestehenden transnationalen oder grenzüberschreitenden Verwaltungsakte ist – aufgrund ihrer Fülle und des stetigen Wandels – unmöglich, die ausgewählten Beispiele dienen jedoch als patente Richtschnur für die Bearbeitung darüber hinausgehender Fragestellungen.

Nicht zuletzt soll daher die vorliegende Arbeit auch dem Rechtsanwender nutzen und bei praktischen Problemen, die allzu oft mit Unklarheiten und unerwünschten Ergebnissen – Stichworte: Anerkennung von Führerscheinen, Berufsqualifikationen oder Prüfungen – verbunden sind, hilfreich sein.

Zwar erscheinen am Horizont bereits andere Rechtsinstitute wie der kooperative Verwaltungsakt oder gar ein Europäisches Verwaltungsrecht (Kapitel H.), ein nicht zu vernachlässigender Stellenwert wird grenzüberschreitenden Verwaltungsakten aber stets zukommen.

B. Grundlagen

Um sich dem Themenbereich der grenzüberschreitenden Verwaltungsakte widmen zu können, sind einige grundlegende Ausführungen und Definitionen unumgänglich. Allein die Phrase „grenzüberschreitende Verwaltungsakte“ beinhaltet bereits zwei Begriffe und vier Begriffsteile, die einer Klärung bedürfen. In den folgenden Unterkapiteln werden also Begriffsdefinitionen und Abgrenzungen für die vorliegende Arbeit festgelegt.

I. Begriffsdefinitionen

In der Literatur zum behandelten Thema findet sich eine Vielzahl von Begriffen, deren Bedeutung nicht immer klar ersichtlich ist. So wird einerseits, wie im Titel dieser Arbeit, von „grenzüberschreitenden“ Verwaltungsakten gesprochen, andererseits werden Verwaltungsakte aber auch als „transnational“ und „international“ bezeichnet oder sind mit einer „grenzüberschreitenden Wirkung“ ausgestattet. Weiters wurde „transnational“ stellenweise synonym zu „supranational“ verwendet.¹ Aufgrund dessen sind eine eindeutige Begriffsbildung, die konsequente Anwendung einer solchen sowie die stetige Prüfung der Quellen daraufhin für die folgenden Kapitel unumgänglich.

Zunächst gilt es, den Begriff „grenzüberschreitend“ zu erklären. Dieser ist nur teilweise gleichbedeutend mit den beiden noch zu behandelnden Ausdrücken „international“ und „transnational“; weil ihm allerdings sowohl die „globale“ als auch die „über Grenzen hinausgehende“ Bedeutung innewohnt, eignet sich der Ausdruck dazu, einen Oberbegriff der verschiedenen hier behandelten Verwaltungsakte zu bilden.²

Der Ausdruck „international“ bedeutet sprachlich einerseits „zwischen mehreren Staaten bestehend“, andererseits „nicht national begrenzt, überstaatlich, weltweit, über den Rahmen eines Staates hinausgehend“.³ Belegt werden diese

¹ Vgl. *Grupp*, in: Bergmann (Hrsg.), *Handlexikon* (2012), s. v. Transnationalität.

² Vgl. <<http://www.duden.de/rechtschreibung/grenzueberschreitend>> – abgerufen am 19.08.2020.

³ Vgl. Duden, *Fremdwörterbuch*, s. v. international; das lateinische Präfix „inter“ wird in seiner örtlichen Bedeutung mit „inmitten, unter, zwischen“ übersetzt, wobei „zwischen“ auch eine zeitliche und übertragene Komponente besitzt, vgl. *ibid.*, s. v. inter.

Bedeutungen auch durch die entsprechenden Synonyme „zwischenstaatlich“ und „erdumfassend, global, weltweit“.⁴

Rechtlich gesehen bezeichnet der Begriff „international“⁵ daher im Allgemeinen (grenzüberschreitende) Vorgänge zwischen zwei oder mehreren Staaten sowie weltweite – oder zumindest auf ein größeres geographisches Gebiet bezogene – Akte. Im Einzelnen spielen jedoch auch rein nationale Rechtsvorschriften eine Rolle, bspw. in Form von staatlichem Inkorporationsrecht, mit dem Völkerrecht in die jeweilige Rechtsordnung übernommen wird.⁶ Aufgrund der Begriffsähnlichkeit sei eine Abgrenzung zum sog. Internationalen Verwaltungsrecht⁷ angestellt: Einerseits wird konstatiert, dass es sich dabei um bloßes Kollisionsrecht handelt.⁸ Jüngere Publikationen fordern andererseits eine neue Begriffsbildung, die das Internationale Verwaltungsrecht als eben jenes Verwaltungsrecht sieht, welches durch Völkerrecht begründet wird.⁹ Wohl zutreffend wird das kollisionsrechtliche Verständnis mittlerweile als „überkommen“ bezeichnet und die Thematik nunmehr als eine „Annäherung von Völkerrecht und Verwaltungsrecht“ verstanden.¹⁰

„Transnational“ hat hingegen eine andere Bedeutung.¹¹ Das Präfix („trans-“) selbst heißt so viel wie „hindurch, quer durch, hinüber, über etwas hinaus“;¹² das Wort „transnational“ kann man folglich mit „mehrere Nationen umfassend, übergreifend“ übersetzen.¹³ Transnational ist also ein Verwaltungsakt, der mindestens zwei Staaten involviert und zwischen diesen durch deren Grenzen hin-

⁴ Vgl. Duden, Synonymwörterbuch, s. v. international.

⁵ Bereits *Hobbes* sah das internationale Recht *zwischen* den Staaten verortet, nicht *über* ihnen, zitiert nach *Vranes*, in: Studiengesellschaft für Wirtschaft und Recht (Hrsg.), *Effektivität* (im Druck); geprägt wurde der Begriff wohl 1780 von *Jeremy Bentham*, siehe *ders.*, *Principles*, S. 296: „The word *international*, it must be acknowledged, is a new one; though, it is hoped, sufficiently analogous and intelligible. It is calculated to express, in a more significant way, the branch of law which goes commonly under the name of the *law of nations*: an appellation so uncharacteristic, that were it not for the force of custom, it would seem rather to refer to internal jurisprudence. The chancellor D’Aguessau has already made, I find, a similar remark: he says, that what is commonly called *droit des gens*, ought rather to be termed *droit entre les gens*“ [Hervorhebungen im Original].

⁶ Siehe dazu *Grabenwarter*, in: Reinisch (Hrsg.), *Völkerrecht*, Rz. 537 ff.

⁷ Eine erste große Veröffentlichung dazu wurde bereits ab 1910 von *Neumeyer* begonnen, vgl. *Kormann*, *AöR* 1913, S. 265.

⁸ Vgl. *Reinisch/Neuhold*, in: Reinisch (Hrsg.), *Völkerrecht*, Rz. 7; sowie *Bleckmann*, *Dogmatik*, S. 419 ff.

⁹ Vgl. *Schmidt-Aßmann*, *Staat* 2006, S. 336.

¹⁰ Vgl. *Kment*, *Verwaltungshandeln*, S. 5; sowie *Biaggini*, *VVDStRL* Bd. 67, S. 416 f. mwH., sehr interessant in diesem Zusammenhang weist er auf die begrifflichen Möglichkeiten anderer Sprachen hin, die die deutsche Sprache nicht bietet, da im Italienischen zwischen „diritto amministrativo internazionale“ und „diritto internazionale amministrativo“ unterschieden werden kann; darüber hinaus behandelt der Autor auch begriffliche Alternativen.

¹¹ Vgl. ausführlich *Boysen*, *ZUR* 2018, S. 644.

¹² Vgl. Duden, *Fremdwörterbuch*, s. v. trans; vgl. auch *Senn*, in: *Calliess* (Hrsg.), *Recht*, S. 359 (Fn. 19).

¹³ Vgl. Duden, *Fremdwörterbuch*, s. v. transnational.

durch wirkt.¹⁴ Wesentlicher begrifflicher Unterschied ist also dieses „Hineinwirken“, weil beim internationalen Akt eine Wirkung nur *zwischen* den Staaten eintritt, aber nicht vom einen in den anderen Staat *hinein*. In weiterer Folge muss stets genau überlegt werden, ob tatsächlich transnationales Recht i.e.S. vorliegt, welches in einem anderen Staat anwendbar ist, oder lediglich der zugrundeliegende Sachverhalt transnational wirkt.¹⁵

Transnationales Verwaltungsrecht wird (dennoch) unterschiedlich definiert und verstanden.¹⁶ Zum einen wird es synonym mit dem Internationalen Verwaltungsrecht gesehen, zum anderen teilweise dem nichtstaatlichen „Recht“ zugeordnet.¹⁷ Ebenso wird statuiert, dass transnationales (Wirtschafts-)Recht¹⁸ aus einem „Mix von unverbindlichen, semiverbindlichen und verbindlichen Aufgabenprogrammen, die in der Anwendungspraxis mit einem hohen Maß an Informalität und Intransparenz einhergehen“¹⁹ bestehe und daher die „Unterscheidung zwischen Rechtsverbindlichkeit und Rechtsunverbindlichkeit kaum noch aufrecht zu halten“²⁰ sei.

Dabei geht freilich die Bedeutung des Wortsinns, nämlich die Wirkung in einen anderen Staat hinein bzw. die Unterscheidung von der Wirkung des Internationalen Verwaltungsrechts zwischen Staaten, verloren – es erscheint also nötig, klar zwischen internationalen und transnationalen Vorgängen zu unterscheiden, sowie die – soeben genannten – nichtstaatlich gesetzten Vorschriften jedenfalls außen vor zu lassen, da sie mit dem Begriff des Rechts als staatliches Instrument nicht übereinstimmen. Insofern ist der Definition des transnationalen Verwaltungsrechts als „zur Seite hin“²¹ orientiert und somit hauptsächlich horizontal wirkend zu folgen, auch wenn in der Betonung des Horizontalen die

¹⁴ A. A. *Senn*, in: Calliess (Hrsg.), *Recht*, S. 359 ff.

¹⁵ Vgl. *Boysen*, ZUR 2018, S. 644.

¹⁶ Vgl. *Calliess/Maurer*, in: Calliess (Hrsg.), *Recht*, S. 1; vgl. auch *Viellechner*, in: Calliess (Hrsg.), *Recht*, S. 57 ff.

¹⁷ Vgl. *Kment*, *Verwaltungshandeln*, S. 5 mwN.; *ders.*, in: Calliess (Hrsg.), *Recht*, S. 332, schlägt dafür die Begriffe „paranational“ oder „subnational“ vor; vgl. auch *Senn*, in: Calliess (Hrsg.), *Recht*, S. 359 ff.; ebenso *Calliess/Maurer*, in: Calliess (Hrsg.), *Recht*, S. 3 ff.

¹⁸ Der Begriff des transnationalen Rechts geht zurück bis in das Jahr 1956, siehe *Jessup*, *Law*, S. 2–4: „Nevertheless I shall use, instead of ‚international law‘, the term ‚transnational law‘ to include all law which regulates actions or events that transcend national frontiers. Both public and private international law are included, as are other rules which do not wholly fit into such standard categories [...] Transnational situations, then, may involve individuals, corporations, states, organizations of states, or other groups. A private American citizen, or a stateless person for that matter, whose passport or other travel document is challenged at a European frontier confronts a transnational situation. So does an American oil company doing business in Venezuela; or the New York lawyer who retains French counsel to advise on the settlement of his client’s estate in France; or the United States Government when negotiating with the Soviet Union regarding the unification of Germany. So does the United Nations when shipping milk for Unicef or sending a mediator to Palestine“.

¹⁹ *Vesting*, *Ökonomie*, S. 8.

²⁰ *Tietje*, ZVglRWiss. 2002, S. 417.

²¹ Vgl. *Biaggini*, VVDStRL Bd. 67, S. 419 mwN.

Bedeutung der vertikalen unionsrechtlich geschaffenen Grundlage des transnationalen Verwaltungsrechts – unglücklicherweise – in den Hintergrund treten mag.²² Es handelt sich also durchaus – mit der Einschränkung, dass *grenzüberschreitend* weiter gefasst ist als *transnational* – um „die klassischen Ausprägungen des grenzüberschreitenden Verwaltungshandelns, also den Einsatz der tradierten Handlungsformen der staatlichen Verwaltungsbehörden in der grenzüberschreitenden Dimension“.²³

„Entterritorialisierung“ bedeutet hingegen grundsätzlich, dass Rechtsvorschriften auf ausländische Sachverhalte angewandt bzw. Normen vom Staatsgebiet entkoppelt werden oder diese Rechtsvorschriften in einem Staat, der vom Staat, in dem diese Vorschriften beschlossen wurden, verschieden ist, gelten sollen.²⁴ Dies ist bspw. bei der grenzüberschreitenden Wirkung von nationalen Akten, die im Unionsrecht begründet wird, der Fall.²⁵ Das bedeutet gleichzeitig, dass der Begriff der Entterritorialisierung nicht auf alle internationalen Vorgänge Anwendung finden kann. Schließlich begründen völkerrechtliche Verträge eben keine Wirkung in einem Staat, der die Rechtsvorschrift nicht beschlossen hat; gerade durch den Vertragsschluss führen die Parteien gleichsam das damit verbundene Recht ein bzw. verpflichten sich zumindest dazu.²⁶

Der Ausdruck der „Entgrenzung“ wird als größer werdende Durchlässigkeit von Grenzen iSv. räumlichen Begrenzungen von Staaten verstanden, z. B. weil sich die „Akteure der Rechtserzeugung“ nicht mehr der Hoheitsgewalt einzelner Staaten zuordnen lassen oder weil nationale Alleingänge in globalen Fragen nicht mehr zielführend sind.²⁷ Weiters bedeutet der Begriff, dass neue (politi-

²² Vgl. F. Mayer, in: Möllers/Voßkuhle/Walter (Hrsg.), Verwaltungsrecht, S. 55 ff.

²³ Kment, in: Calliess (Hrsg.), Recht, S. 332, in Bezug auf *transnationales* Verwaltungsrecht.

²⁴ Vgl. A. Kahl, VVDStRL Bd. 76, S. 351; vgl. auch Bast, VVDStRL Bd. 76, S. 279; weiters Schmalenbach, VVDStRL Bd. 76, S. 249 f., mit Hinweis auf „virtuelle und extraterrestrische Räume“; ebenso Schmidt-Aßmann, DVBl. 1993, S. 936; anders hingegen Rost, Herausbildung, S. 224, die unter Entterritorialisierung die Orientierung an funktionalen statt an territorialen Unterscheidungsmerkmalen versteht; weiters B. Raschauer, in: Hammer et al. (Hrsg.), FS Öhlinger, S. 677, der damit die „Maßgeblichkeit der gemeinschaftsrechtlichen Rechtsgrundlagen“ verbindet; vgl. auch Rebhahn, in: Studiengesellschaft für Wirtschaft und Recht (Hrsg.), Effektivität (im Druck), der darauf hinweist, dass Ent- bzw. Deterritorialisierung ein zweischneidiges Schwert ist: Einerseits wird die Effektivität von Recht durch die extraterritoriale Wirkung erhöht, andererseits geschmälert – schließlich ergeben sich dadurch leichter internationale Interessenkonflikte, wenn sich z. B. die grenzüberschreitend wirkenden Vorschriften und Vorhaben der USA und der EU im Nahen Osten gegenüberstehen; idS. auch Ohler, Kollisionsordnung, S. 63.

²⁵ Vgl. B. Raschauer, in: Hammer et al. (Hrsg.), FS Öhlinger, S. 661; zum Begriff siehe auch Kadelbach, Verwaltungsrecht, S. 38 mwH.

²⁶ Vgl. A. Kahl, VVDStRL Bd. 76, S. 351 f.; Binder/Zemanek, in: Reinisch (Hrsg.), Völkerrecht, Rz. 227 ff.

²⁷ Vgl. Boysen, ZUR 2018, S. 646 mwH.; siehe aber auch Kadelbach, Verwaltungsrecht, S. 38 mwH.; weiters zum Begriff auch Winkelmüller, Verwaltungskooperation, S. 215; a. A. Ohler, Kollisionsordnung, S. 63.

sche) Räume entstehen, die die bestehenden (nationalen) Grenzen überschreiten, ohne jedoch neue Grenzen zu ziehen bzw. Grenzen bloß zu verschieben.²⁸

„Supranationalität“ bedeutet keine grenzüberschreitende Wirkung von nationalen Rechtsakten, vielmehr wirken von den Staaten übergeordneten Institutionen erlassene Akte auf diese herab.²⁹ Ebenso bezeichnet „intergouvernemental“ keine Grenzüberschreitungen nationaler Akte, weil der Ausdruck die Zusammenarbeit von Staaten auf Grundlage des Völkerrechts meint, die einstimmige Beschlüsse in Internationalen Organisationen fassen.³⁰ Schließlich findet man grenzüberschreitende Vorgänge auch unter den Stichworten Globalisierung und Denationalisierung, diese aber wiederum vor allem in der politikwissenschaftlichen Literatur, weswegen hier auf eine genauere Behandlung verzichtet werden kann.³¹

Das Gebiet des Völkerrechts kennt darüber hinaus noch den Begriff der „extraterritorialen Wirkung“³² von (allgemeinen) Hoheitsakten und meint damit die über den erlassenden Staat hinausgehende Geltung dieser Akte, die nur in wenigen speziellen Fällen möglich ist, z. B. durch Anerkennung.³³ Diesfalls entspringt die Wirkung nicht dem Hoheitsakt selbst, sondern dem Akt der Anerkennung des Aufnahmestaates.³⁴ An anderer Stelle wird die extraterritoriale Wirkung dahingehend charakterisiert, dass sie ohne Zustimmung des Empfangsstaates erfolgen soll und somit andere Aspekte verwirklicht als die transnationale Wirkung, die von „konsensualer, kooperativer Entgrenzung des Öffentlichen Rechts“ getragen wird.³⁵

Ebenso finden sich im Völkerrecht Erscheinungen wie „grenzverändernde“ Pachtverträge³⁶ und die Verwaltungszession; deren Inhalt ist es, dass ein be-

²⁸ Vgl. Brock/Albert, ZIB 1995, S. 261 mwH., gemeint sind hier z. B. „internationale[n] Organisationen und [die] Selbstbeschränkung der Staaten durch die Verregelung der internationalen Beziehungen“; anders Thiel, Entgrenzung, S. 1 ff., der darunter die Ausweitung von Befugnissen von Behörden im Rahmen der Gefahrenabwehr versteht; ebenso Roggan, ZRP 2017, passim.

²⁹ Vgl. Schmalenbach/Schreuer, in: Reinisch (Hrsg.), Völkerrecht, Rz. 914 f.; vgl. von Arnauld, Völkerrecht, Rz. 536 ff.

³⁰ Vgl. Grupp, in: Bergmann (Hrsg.), Handlexikon (2015), s. v. Intergouvernementale Zusammenarbeit.

³¹ Vgl. nur Patberg, in: Volk/Kuntz (Hrsg.), Begriff, S. 81 (Fn. 1).

³² Dies ist nicht zu verwechseln mit der „Exterritorialität“, deren Inhalt die Ausnahme von der Rechtsordnung des Empfangsstaates für Staaten, Staatsoberhäupter, Diplomaten etc. bedeutet, siehe Verosta, in: Strupp/Schlochauer (Hrsg.), Wörterbuch, s. v. Exterritorialität; ebenso Meng, Jurisdiktion, S. 73 f.

³³ A. A. Kment, Verwaltungshandeln, S. 267 f.

³⁴ Vgl. Beitzke, in: Strupp/Schlochauer (Hrsg.), Wörterbuch, s. v. Extraterritoriale Wirkung von Hoheitsakten; vgl. Gerontas, Europäisierung, S. 39 f.; dies ist iZm. dem grenzüberschreitenden Verwaltungsakt in der EU sowie im Völkerrecht relevant.

³⁵ Vgl. Ruffert, Verw. 2001, S. 455; die Fälle für eine solche zustimmungslose Wirkungserstreckung sind kaum nachweisbar, siehe Kapitel D. II. 2. und E. II. 2.

³⁶ Meng, Jurisdiktion, S. 119: „China verpachtete 1898 Port Arthur und Talienwan für 25 Jahre an Russland und Kia[u]t[s]chou für 99 Jahre an Deutschland“.

stimmtes Gebiet zwar dem Territorium des Zedenten zugehörig bleibt, aber die Rechtsordnung des Zessionars, also des fremden Staates, (teilweise) anzuwenden ist.³⁷ Diese sind hier deswegen auszuschließen, weil sie ihrem Wesen nach nur einzelne Gebiete eines Staates zum Teil einer fremden Rechtsordnung unterstellen und nicht generell Verwaltungsakte des fremden Staates im gesamten Gebiet wirken lassen.³⁸ Ebenso ausgeschlossen werden „Staatengemeinschaftsräume“ wie die Hohe See, der Meeresboden etc. und „Niemandland“, die weder einem bestimmten noch mehreren benannten Staaten zurechenbar sind.³⁹

Für die vorliegende Arbeit werden also folgende Begriffe definiert:

- *Grenzüberschreitend* sind Vorgänge, die sowohl international als auch transnational sein können und je nach Ausprägung mehr oder weniger zugeordnet werden. Es ist allerdings zwischen der *bloßen Grenzüberschreitung* (z. B. des politischen Willens) und der *grenzüberschreitenden (rechtlichen) Wirkung* von nationalen Verwaltungsakten zu unterscheiden.
- *International* sind Vorgänge zwischen mehreren Staaten, die eine gemeinsame Willensbildung und akkordierte Ausführung vorweisen, z. B. in Form eines völkerrechtlichen Vertrags, darunter sind auch *intergouvernementale* Vorgänge einzuordnen.
- *Transnational* sind Vorgänge, die in einem Staat beschlossen bzw. in Kraft gesetzt wurden und deren Wirkung sich durch eine unionsrechtliche Grundlage auf einen oder mehrere davon verschiedene Staaten erstreckt, sodass sie dort automatisch mit (Feststellungs-)Wirkung ausgestattet bzw. vollzogen werden.
- *Extraterritorial* bezeichnet die Wirkung von Verwaltungsakten, wenn sie aufgrund einer Anerkennungshandlung oder gar ohne Zustimmung des Aufnahmestaates im Aufnahmestaat – und zwar auf Grundlage des Völkerrechts – eintritt.⁴⁰
- *Supranationalität* beschreibt den Integrationsgrad von Internationalen Organisationen und bedeutet keine Grenzüberschreitung von nationalen Rechten.
- *Entterritorialisierung* steht mit Transnationalität in engem Zusammenhang, weil sie Rechtsvorschriften betrifft, die in einem Staat gelten (sollen), der sie nicht beschlossen bzw. in Kraft gesetzt hat.
- *Anerkennung* bedeutet die freiwillige Akzeptanz einer fremden Rechtsvorschrift oder eines fremden Verwaltungsakts im eigenen Staat, *Erstreckung*

³⁷ Beispiel ist das österreichische Kleine Walsertal, welches zum dt. Zollgebiet gehört, vgl. *Meng*, Jurisdiktion, S. 119.

³⁸ Vgl. dazu und zu Servituten auch *Kment*, Verwaltungshandeln, S. 80 ff.

³⁹ Vgl. *Kment*, Verwaltungshandeln, S. 85 f.

⁴⁰ Im weiteren Verlauf der Arbeit wird jedoch auch für den Bereich des Völkerrechts stets von „grenzüberschreitenden Verwaltungsakten“ gesprochen, auch wenn sie ebenso „extraterritorial“ wirken können.

Sachverzeichnis

- Abfallwirtschaft 63, 146
- AEUV
 - Art. 34 112
 - Art. 36 91
 - Art. 49 102, 110
 - Art. 52 91
 - Art. 53 111
 - Art. 56 102, 110
 - Art. 62 91
 - Art. 65 91
 - Art. 67 109
 - Art. 81 109
 - Art. 82 109
- Akademische Grade 154
- Amtshaftung 90
- Amtshilfe 77
- Amtsverschwiegenheit 78
- Anerkennung 19, 135, *siehe auch* Prinzip der Nichtanerkennung
 - Definition 10
 - freiwillige 153, 167
 - gegenseitige 27, 65, 67, 101 f., 108
 - Modus 113
 - Pflicht 101
- Anerkennungs-RL 23, 25
- Apotheker 113
- Architekten 113
- Artenschutz 67
- Arzneimittel 63, 117, 127, 145
- Ärzte 113
- Asylwesen 63
- Ausbildung 120
- Auslieferungsübereinkommen 147

- Bankrecht 61
- Beitreibungsrecht 68
- Bergführer 115

- Berufsanerkennungs-RL 113

- Bescheid, fiktiver 14
- Bestandskraft. *Siehe* Rechtskraft
- Besteuerung 70
- Betreibungsrecht, *siehe* Beitreibungsrecht
- Betreibungs-RL 68, 85
- Bindungswirkung 34
- Binnenmarkt 53
- Biologische Vielfalt 141
- Biozidprodukte 118, 127
- B-VG
 - Art. 18 Abs. 1 43, 105, *siehe auch* Legalitätsprinzip
 - Art. 22 78
 - Art. 50 Abs. 1 Z. 1 75
 - Art. 137 88

- Cassis de Dijon, *siehe* Rs. *Cassis de Dijon*
- Chemikalienrecht 64, 146
- Courtoisie 154

- Dienstleistungsfreiheit 60
- Dienstleistungs-RL 115
- Digitalisierung 177
- Doppelbesteuerungsabkommen 144
- Doppelbestrafung 79
- Doppelstaatsbürgerschaft 47
- Dual-Use-Güter 58

- EGV
 - Art. 18 50
- Eigenkapital-RL 78
- Eisenbahnverkehr 60
- EMRK
 - 7. ZPEMRK Art. 4 79, *siehe auch* Doppelbestrafung
- Enteignungen 152
- Entgrenzung, Definition 8
- Entterritorialisierung, Definition 8, 10

- Erstreckung 20, 107, 135
 – Definition 10
 Europäischer Haftbefehl 69
 Europäischer Verwaltungsverbund 175
 Europäisches Patent 150
 Europaregion 176
 EUV
 – Art. 2 91
 – Art. 3 Abs. 3 53
 EU-Verwaltungsverfahrenrecht 176
 EVTZ 176
 EWGV
 – Art. 30 51
 EWR 94, 128
 Explosivstoffe 119
 extraterritorial, Definition 10
 extraterritoriale Wirkung, Definition 9
 EZB-Entscheidungsbefugnisse 71
- Facharzttitel 144, *siehe auch* Ärzte
 Fehlerkalkül 86
 Feststellungswirkung 36
 fiktiver Bescheid, *siehe* Bescheid, fiktiver
 Forschungsziel 2
 Freier Kapital- und Zahlungsverkehr 61
 Freier Warenverkehr 55
 freiwillige Anerkennung, *siehe* Anerkennung, freiwillige
 Führerscheintourismus 163
 Führerscheinwesen 64, 142, 155, 163
 Fürstentum Liechtenstein 94, 155
- Gefahrguttransport 145
 gegenseitige Anerkennung, *siehe* Anerkennung, gegenseitige
 Geltungsgrund 40
 Gemeinsamer EWR-Ausschusses 95
 gemischte Behörden 176
 Gentechnik 55, 95
 Genusstauglichkeitsbescheinigung 24
 Gerichtsentscheidungen 13
 Gesetzmäßigkeit der Verwaltung 42
 GRC
 – Art. 50 81
 – Art. 52 81
 Grenze 17
 grenzüberschreitend, Definition 5, 10
 grenzüberschreitender Verwaltungsakt, *siehe* Verwaltungsakt
 Grenzverkehr 141
 Grundfreiheiten 53
 Güterverkehr 56, 95
- Harmonisierung 54
 Hebammen 113
 Hochschuldiplome 113, 165
 Hochschulprüfungen 165
 Hochschulwesen 138
- Immissionen 48
 interföderaler Verwaltungsakt, *siehe* Verwaltungsakt, interföderaler
 intergouvernemental 10
 international, Definition 5, 10
 Internationale Organisationen 135, 147
 intraföderaler Verwaltungsakt, *siehe* Verwaltungsakt, intraföderaler
 Island 94
- KFZ-Betriebserlaubnis 56
 Konkurrentenklage 85
 kooperativer Verwaltungsakt, *siehe* Verwaltungsakt, kooperativer
 Kosmetische Mittel 119
 Kraftfahrwesen 143
 Krankenpfleger 113
 Kulturgüter 66, 145
- Laissez-passer 151
 Lebensmittelkontaktmaterialien 64
 Legalitätsprinzip 43
 Liechtenstein, *siehe* Fürstentum Liechtenstein
 Luftverkehr 59, 141, 146
 Luganer Übereinkommen 147
- Markenschutz 72, 148
 Mautgebühren 72
 Methodik 2
 Mineralwässer 57, 93
 Musterschutz 149
- Nacheile 16
 Nachprüfungsmöglichkeiten 129
 Namensrecht 50

- ne bis in idem, *siehe* Doppelbestrafung
- Netzwerke 176
- Nichtigkeit 86
- Norwegen 94
- Nostrifizierung 101
- Notariatsakt 15
- Novel-Food-VO 63
- öffentliche Gesundheit 93
- Ordre Public 91, 126, 159
- Ozon-VO 62
- Patentschutz 150
- Personenfreizügigkeit 58
- Personenrecht 152
- Personenverkehr 59, 141
- Pestizidhandel 146
- Pflanzenschutz 62, 116, 126, 144
- Polizeiliche Zusammenarbeit 139
- Primärrecht 44, 108
- Prinzip der Nicht-Anerkennung 133
- Produktsicherheit 62, 71
- Rechtangleichung, *siehe* Harmonisierung
- Rechtmäßigkeit 86
- Rechtsanwälte 116
- Rechtskraft 39
- Rechtsschutz 82, 124, 157
- Rechtswidrigkeit 86
- Reifezeugnisse 138
- Rs. *Cassis de Dijon* 31, 51, 53
- Rs. *Coman* 51
- Rs. *Grunkin-Paul* 50
- Rs. *Micheletti* 47
- Rs. *Rottmann* 46
- Schengen 58, 96
- Schiedsgerichtsbarkeit 150
- Schiführer 115
- Schischulen 115
- Schweiz 96, 128
- SDÜ
- Art. 54 80
 - Art. 94 Abs. 4 93
 - Art. 111 Abs. 1 84
- Sekundärrecht 112
- Smart Sanctions 136, 151
- Soft Law 15
- Souveränität 16
- Sozialversicherungsrecht 69
- Sportveranstaltungen 145
- Staatenimmunität 83
- Staatsbürgerschaft 45, 152
- Staatsgrenze, *siehe* Grenze
- Staatshaftung 88
- Suchtgiftkonvention 140
- Suchtgiftübereinkommen 140
- Supranationalität, Definition 9 f.
- Tatbestandswirkung 36
- Technische Vorschriften 120
- Territorialitätsprinzip 18, 133
- Tierärzte 113
- Torpedoklage 85
- transnational, Definition 6, 10
- transnationaler Verwaltungsakt, *siehe* Verwaltungsakt, transnationaler
- Typgenehmigung 57
- Unionsbürgerschaft 44
- Urkunde 15
- Verkehrsdelikte 139
- Versicherungswesen 60
- Verwaltungsakt
- Definition 20
 - grenzüberschreitender im Völkerrecht 133
 - Definition 161
 - Wirkung 156
 - grenzüberschreitender in der EU 101
 - Anerkennung 104
 - Automatismus 106
 - Definition 130
 - EWR 128
 - Schweiz 128
 - Wirkung 122
 - interföderaler 15
 - intraföderaler 15
 - kooperativer 175
 - Lehre 12
 - transnationaler 23
 - Definition 100
 - EWR 94
 - Schweiz 96

- Verwaltungsgerichtsbarkeit 13
Verwaltungsgerichtshof 14
Verwaltungsstrafen 66
Verwaltungszusammenarbeit 175
Völkergewohnheitsrecht 151
Völkerrecht 98, 133
Völkervertragsrecht 135, 137
Vollstreckung 75
Vorrangwirkung 72
VwGH, *siehe* Verwaltungsgerichtshof
- Waffenrecht 56, 146
Warentransport 145
Wasserläufe 145
Weißbuch zum Binnenmarkt 26
Welthandelsorganisation, *siehe* WTO
Wettbewerbsrecht 70
WTO 149
- Zahnärzte 113
Zollwesen 55, 145
Zustellwesen 147