

# Inhaltsübersicht

Vorwort .....	VII
Inhaltsverzeichnis .....	XIII
Abkürzungsverzeichnis .....	XXIX
Erster Teil: Einführung und wissenschaftliche Fragestellung ....	1
Kapitel 1: Internationale Verwaltungszusammenarbeit als Reaktion auf grenzüberschreitende Problemstellungen .....	3
Kapitel 2: Heterogen besetzte Teams in der unionalen Verwaltungskooperation: Szenerie und Beteiligte .....	5
A. <i>Rechtsraum der Untersuchung</i> .....	5
B. <i>Akteure</i> .....	13
Kapitel 3: Ziel und Methode der Untersuchung .....	19
A. <i>Systembildung als Aufgabe europäischer Verwaltungsrechtswissenschaft</i> .....	19
B. <i>Die Untersuchung von Referenzgebieten als Methode zur Erfassung bereichsübergreifender Entwicklungen</i> .....	22
Zweiter Teil: Die Teams: Bestandsaufnahme sowie vertiefende Untersuchung bereichsspezifischer Entwicklungen und Rechtsfragen .....	25
Kapitel 4: Joint Investigation Teams unter der Beteiligung unionaler Stellen .....	27
A. <i>Rechtsgrundlagen</i> .....	27
B. <i>Einsatzbereiche</i> .....	32

<i>C. Ein- und Zusammensetzung von JITs</i> .....	37
<i>D. Einsatzrecht der JITs i.e.S.</i> .....	46
<i>E. Weisungshierarchie und Entscheidungsfindung</i> .....	62
<i>F. Beendigung/Verlängerung eines JITs</i> .....	67
<i>G. Aufsicht und Kontrolle</i> .....	68
<i>H. Finanzierungsmöglichkeiten</i> .....	101
<i>I. Zwischenfazit: JITs als mitgliedstaatliches Kooperationsmodell unter unionalen Einflüssen</i> .....	102

**Kapitel 5: Teams in der Europäischen Grenz- und Küstenwache .....** 105

<i>A. Rechtsgrundlagen der Teams unter Frontex-Beteiligung</i> .....	105
<i>B. Einsatzbereiche der Teams</i> .....	121
<i>C. Ein- und Zusammensetzung der Teams</i> .....	132
<i>D. Rechtlicher Einsatzrahmen und praktische Umsetzung</i> .....	141
<i>E. Weisungshierarchie und Entscheidungsfindung</i> .....	184
<i>F. Beendigung</i> .....	186
<i>G. Kontrolle gemeinsamer Operationen unter Beteiligung von Frontex</i> .....	187
<i>H. Finanzierung und Kosten gemeinsamer Operationen/Einsatzpool für technische Ausrüstungsgegenstände</i> .....	202
<i>I. Seitenblick „außerhalb“ des Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts: Gemeinsame Operationen in Drittstaaten</i> .....	204
<i>J. Zwischenfazit: Frontex-Teams als Einheiten einer integrierten Grenzschutzpolizei</i> .....	208

**Kapitel 6: Asyl-Unterstützungsteams des Europäischen Unterstützungsbüros für Asylfragen .....** 211

<i>A. Asyl-Unterstützungsteams als operative Einheiten des EASO</i> .....	211
<i>B. Rechtsgrundlagen und Einsatzbereiche der ASTs</i> .....	217
<i>C. Ein- und Zusammensetzung der ASTs</i> .....	219
<i>D. Kompetenzen und Pflichten der Teammitglieder</i> .....	221
<i>E. Weisungshierarchie und Entscheidungsfindung</i> .....	227

<i>Inhaltsübersicht</i>	<b>XI</b>
-------------------------	-----------

<i>F. Beendigung</i> .....	229
<i>G. Aufsicht und Kontrolle des Einsatzhandelns</i> .....	229
<i>H. Zwischenfazit: ASTs als institutionalisierte Bausteine des europäischen Asylsystems</i> .....	244
 <b>Kapitel 7: Joint Supervisory Teams im Einheitlichen Bankenaufsichtsmechanismus</b> .....	247
<i>A. JSTs als exekutives Instrument der EZB</i> .....	247
<i>B. Rechtsgrundlagen für JSTs</i> .....	250
<i>C. Einsatzbereiche der JSTs</i> .....	251
<i>D. Ein- und Zusammensetzung der JSTs</i> .....	253
<i>E. Einsatzrecht der JSTs i.e.S.</i> .....	255
<i>F. Weisungshierarchie und Entscheidungsfindung innerhalb eines JSTs</i> .....	267
<i>G. Kontrolle und Rechtsschutz</i> .....	270
<i>H. Interne Abwicklungsteams im Einheitlichen Abwicklungsmechanismus</i> .....	279
<i>I. Zwischenfazit: JSTs als supranationale Exekutiveinheiten</i> .....	282
 <b>Kapitel 8: Systembildung: Teams als Bauform europäischer Verbundverwaltung</b> .....	283
<i>A. Kooperative Aufgabenwahrnehmung bei einseitiger Kompetenz</i> .....	283
<i>B. Zentrale Steuerung durch Unionsstellen</i> .....	284
 <b>Dritter Teil: Rechtsstaatliche und demokratische Anforderungen</b> .....	287
 <b>Kapitel 9: Einordnung des Bereitstellungsvorgangs und verbundspezifische Legitimationsfragen</b> .....	289
<i>A. Die Bereitstellung bzw. Entsendung von Personal als Phänomen des Europäischen Verwaltungsverbundes</i> .....	289
<i>B. Einordnung der Teams als Formen des grenzüberschreitenden Personalaustauschs</i> .....	292
<i>C. Verbundspezifische Legitimationsaspekte der Teams</i> .....	312

<b>Kapitel 10: Teams zwischen transnationaler Kooperation und supranationaler Hierarchie .....</b>	<b>323</b>
A. <i>Einflussnahmen unionaler Stellen als Notwendigkeit und Konfliktpotential im Europäischen Verwaltungsverbund .....</i>	323
B. <i>Ausgewählte Interferenzen unionaler Stellen .....</i>	326
C. <i>Konsensuale und informale Steuerungen als bestimmende Handlungsformen unionaler Stellen .....</i>	388
<b>Kapitel 11: Grundrechtsbindung und Individualrechtsschutz ...</b>	<b>391</b>
A. <i>Individualrechtsschutz als Herausforderung verbundförmiger Verwaltung .....</i>	391
B. <i>Potentiell betroffene einsatzrelevante Verbürgungen .....</i>	394
C. <i>Gerichtlicher Rechtsschutz .....</i>	435
D. <i>Seitenblick: Theoretisches und tatsächliches Kompensationspotential außergerichtlicher Rechtsschutzmöglichkeiten .....</i>	456
E. <i>Gesamtfazit: Entwicklungsbedarf der Unionsgerichtsbarkeit .....</i>	458
<b>Vierter Teil: Ausblick und Ergebnisse .....</b>	<b>459</b>
<b>Kapitel 12: Heterogen besetzte Verwaltungsteams als Folge, Ursache und Herausforderung eines sich verdichtenden Europäischen (Sicherheits-)Verwaltungsverbunds .....</b>	<b>461</b>
<b>Kapitel 13: Thesenartige Zusammenfassung .....</b>	<b>465</b>
<b>Verzeichnisse .....</b>	<b>469</b>
A. <i>Verzeichnis des abgekürzt zitierten Völker- und Unionsrechts .....</i>	469
B. <i>Verzeichnis der abgekürzt zitierten Leitlinien, Handbücher, Verhaltenskodizes und sonstigen administrativen Vorgaben .....</i>	481
C. <i>Literaturverzeichnis .....</i>	483
<b>Register .....</b>	<b>509</b>

# Inhaltsverzeichnis

Vorwort .....	VII
Inhaltsübersicht .....	IX
Abkürzungsverzeichnis .....	XXIX
Erster Teil: Einführung und wissenschaftliche Fragestellung .....	1
Kapitel 1: Internationale Verwaltungszusammenarbeit als Reaktion auf grenzüberschreitende Problemstellungen .....	3
Kapitel 2: Heterogen besetzte Teams in der unionalen Verwaltungskooperation: Szenerie und Beteiligte .....	5
A. <i>Rechtsraum der Untersuchung</i> .....	5
I. Der Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts .....	5
II. Der Europäische Verwaltungsverbund .....	10
B. <i>Akteure</i> .....	13
I. Agenturen und sonstige unabhängige Verwaltungseinheiten der EU .....	13
II. Heterogen zusammengesetzte Teams als Verwaltungseinheiten: Der Untersuchungsgegenstand .....	16
Kapitel 3: Ziel und Methode der Untersuchung .....	19
A. <i>Systembildung als Aufgabe europäischer Verwaltungsrechtswissenschaft</i> .....	19
B. <i>Die Untersuchung von Referenzgebieten als Methode zur Erfassung bereichsübergreifender Entwicklungen</i> .....	22
Zweiter Teil: Die Teams: Bestandsaufnahme sowie vertiefende Untersuchung bereichsspezifischer Entwicklungen und Rechtsfragen .....	25

<b>Kapitel 4: Joint Investigation Teams unter der Beteiligung unionaler Stellen .....</b>	<b>27</b>
<i>A. Rechtsgrundlagen .....</i>	27
I. Rechtsgrundlagen und primärrechtlicher Rahmen für JITs .....	27
II. Rechtsgrundlagen für die Beteiligung unionaler Stellen .....	30
1. Beteiligung von Europol .....	31
2. Beteiligung von Eurojust .....	31
<i>B. Einsatzbereiche .....</i>	32
I. Einsatzbereiche der JITs .....	32
II. Möglichkeit der Teilnahme Europols .....	34
III. Möglichkeit der Teilnahme OLAFs .....	35
IV. Möglichkeit der Teilnahme Eurojusts .....	36
<i>C. Ein- und Zusammensetzung von JITs .....</i>	37
I. Einleitung der Bildung eines JITs .....	37
1. Initiative mitgliedstaatlicher Behörden .....	37
2. Initiative durch Europol .....	38
3. Initiative durch Eurojust .....	40
II. Vereinbarungen zum bzw. über den Einsatz von JITs .....	41
1. Vereinbarung zwischen den beteiligten Mitgliedstaaten .....	41
2. Vereinbarungen mit unionalen Stellen .....	42
a) Vereinbarung über die Beteiligung von Europol-Personal ..	42
b) Vereinbarung über die Beteiligung von Eurojust-Personal ..	43
c) Vereinbarung über die Beteiligung von OLAF-Personal ..	44
III. Zusammensetzung eines JITs .....	44
<i>D. Einsatzrecht der JITs i.e.S. .....</i>	46
I. Kompetenzen der JITs-Mitglieder .....	46
1. Allgemeine Bestimmungen .....	46
2. Schwerpunkt: Informationsaustausch .....	47
a) Verfahrensrechtliche Privilegierungen des Informationsaustauschs in JITs .....	47
b) Materiellrechtliche Determinanten für den mitgliedstaatlichen Informationsaustausch in JITs .....	48
c) Datenaustausch in der Praxis: Nutzung der SIENA .....	49
II. Kompetenzen unionaler Stellen als Teilnehmer an JITs .....	50
1. Kompetenzen des OLAF- und Eurojust-Personals als JIT-Teilnehmer .....	51
2. Kompetenzen des Europol-Personals als JIT-Teilnehmer .....	52
a) Primär- und sekundärrechtliche Vorgaben .....	52
b) „Operative Maßnahmen“ als zentraler Kompetenzbegriff: Begriffsbestimmung .....	53
aa) Operative Maßnahmen .....	53

bb) In Abgrenzung zu: Sog. exekutiven Maßnahmen und Zwangsmaßnahmen .....	55
c) Tätigkeitsschwerpunkt: Informationsverarbeitung durch Europol .....	56
aa) Informationsquellen .....	57
bb) Zulässige Datenverarbeitungsvorgänge .....	58
cc) Zugangsrechte .....	59
(1) Zugangsrechte der Mitgliedstaaten .....	59
(2) Zugangsrechte des Europol-Personals .....	60
(3) Zugang anderer (Unions-)Einrichtungen .....	60
III. Weitere Vorgaben zur Festlegung des Einsatzablaufs .....	61
<i>E. Weisungshierarchie und Entscheidungsfindung</i> .....	62
I. Weisungshierarchie .....	62
II. Entscheidungsfindung .....	64
1. (Potentielle) Mitwirkung unionaler Stellen bis zur operativen Phase eines JITs .....	64
2. (Potentielle) Mitwirkung in der operativen Phase eines JITs .....	65
<i>F. Beendigung/Verlängerung eines JITs</i> .....	67
<i>G. Aufsicht und Kontrolle</i> .....	68
I. Kontrolle durch Evaluation? – die Rolle des JITs-Netzwerks .....	69
1. Das JITs-Netzwerk: Austauschplattform und Unterstützungseinrichtung .....	69
2. Evaluationsarbeit durch das JITs-Netzwerk .....	70
II. Kontrolle durch mitgliedstaatliche Instanzen .....	71
1. Behördeninterne Überprüfung .....	71
a) Allgemeine Bestimmungen .....	71
b) Praktische Ausgestaltung: Das Beispiel eines JIT-Leiters und dessen Kontrolle nach deutschem Recht .....	72
2. Außergerichtliche Kontrolle – Vorgaben der JI-Richtlinie .....	72
a) Gemeinsame Bestimmung .....	73
b) Benachrichtigungspflichten .....	74
c) Auskunftsrechte betroffener Personen .....	75
d) Recht auf Berichtigung, Löschung oder Einschränkung der Verarbeitung .....	76
3. Kontrolle durch nationale Gerichte .....	76
a) Allgemeine Vorgaben .....	77
b) Die Verwertbarkeit von im Rahmen des Einsatzes eines JITs erlangten Informationen und Beweisen: Eine besondere Form der gerichtlichen Kontrolle? .....	77
III. Kontrolle durch unionsrechtlich festgelegte Instanzen .....	80
1. Kontrolle von Aktivitäten im Zusammenhang mit Europol-Personal .....	80

a)	Kontrolle durch den Datenschutzbeauftragten von Europol .....	81
b)	Überwachung durch nationale Kontrollbehörden .....	82
c)	Aufsicht durch den Europäischen Datenschutzbeauftragten .....	82
d)	Kooperation zwischen den nationalen Kontrollbehörden und dem EDSB/der Beirat für Zusammenarbeit .....	84
e)	Parlamentarische Kontrolle in der Europol-VO/Gemeinsamer Parlamentarischer Kontrollausschuss .....	85
f)	Weitere einbezogene Europol-Stellen: Verwaltungsrat und Exekutivdirektor .....	87
g)	Beschwerdestellen nach der Europol-VO .....	87
aa)	Datenschutzgarantien nach der Europol-VO .....	87
(1)	Recht auf Benachrichtigung .....	88
(2)	Auskunftsrecht der betroffenen Person .....	88
(3)	Recht auf Berichtigung, Löschung und Einschränkung .....	89
bb)	Prüfung durch die nationale Kontrollbehörde .....	90
(1)	Allgemeine Bestimmungen .....	90
(2)	Die nationale Kontrollbehörde in Deutschland .....	90
cc)	Beschwerde beim EDSB .....	91
h)	Fazit: Kooperative datenschutzrechtliche Verantwortung unter der Europol-VO .....	93
2.	Kontrolle von Aktivitäten im Zusammenhang mit Eurojust-Personal .....	93
a)	Kontrolle durch den Datenschutzbeauftragten von Eurojust .....	94
b)	Kontrolle durch die GKI-Eurojust – ein Auslaufmodell .....	95
c)	Rechte betroffener Personen .....	96
aa)	Recht auf Zugang zu personenbezogenen Daten .....	96
bb)	Recht auf Löschung und Berichtigung personenbezogener Daten .....	97
d)	Beschwerde bei der GKI-Eurojust/beim EDSB .....	97
3.	Kontrolle von OLAF-Personal .....	99
a)	Kontrolle durch den Überwachungsausschuss .....	99
b)	Internes Beratungs- und Kontrollverfahren .....	100
c)	Untersuchungsbericht .....	100
H.	<i>Finanzierungsmöglichkeiten</i> .....	101
I.	<i>Zwischenfazit: JITs als mitgliedstaatliches Kooperationsmodell unter unionalen Einflüssen</i> .....	102

<b>Kapitel 5: Teams in der Europäischen Grenz- und Küstenwache .....</b>	<b>105</b>
<i>A. Rechtsgrundlagen der Teams unter Frontex-Beteiligung .....</i>	105
I. Historische Entwicklung des Rechtsrahmens .....	106
1. Ausgangslage nach der Frontex-VO a.F. .....	106
2. Die sog. RaBIT-Verordnung .....	107
3. Modifikationen durch die Frontex-Änderungs-VO .....	108
4. Errichtung eines Europäischen Grenzüberwachungssystems (EUROSUR) und Festlegung von Regelungen für die Überwachung der Seeaußengrenzen .....	110
a) EUROSUR .....	110
b) Seeaußengrenzen-VO .....	111
5. Der „Schengener Grenzkodex“ .....	113
6. Kompetenzerweiterung 2016 .....	115
a) Personelle Kapazitäten nach der Frontex-VO-2016 .....	115
b) Ausdifferenzierung des operativen Bereichs .....	116
II. Geltender und zukünftiger Rechtsrahmen .....	118
1. Primärrechtliche Bestimmungen .....	118
2. Einschlägiges Sekundärrecht .....	118
3. Sukzessive Änderung durch die Frontex-VO-2019 ab dem 04.12.2019 .....	119
a) Schrittweise Änderung des Einsatzrechts .....	119
b) Inkorporation von EUROSUR und weiterer Bedeutungszuwachs von Frontex mit Blick auf Informationssysteme .....	120
<i>B. Einsatzbereiche der Teams .....</i>	121
I. Gemeinsame Aktionen .....	122
II. Soforteinsätze zu Grenzsicherungszwecken .....	123
III. Teams zur Unterstützung der Migrationsverwaltung .....	124
1. Einsatzbereich: Die sog. hotspots .....	124
2. Migrationskrise und hotspot-approach .....	125
IV. Such- und Rettungseinsätze .....	128
V. Rückkehreinsätze: Rückkehraktionen und Rückkehrteams .....	129
1. Aktionsradius der Agentur im Bereich „Rückkehr“ – Überblick .....	129
2. Allgemeine Vorgaben der Frontex-VO-2019 für Rückkehrteams .....	130
3. Blick auf die Praxis .....	132
<i>C. Ein- und Zusammensetzung der Teams .....</i>	132
I. Die ständige Reserve als supranationale Personalquelle .....	133
II. Einsetzungsverfahren .....	134
1. Ein- und Zusammensetzung des Teampersonals für Gemeinsame Aktionen .....	135

2. Ein- und Zusammensetzung des Personals bei Soforteinsätzen zu Grenzsicherungszwecken .....	136
3. Ein- und Zusammensetzung des Personals bei Teams zur Unterstützung der Migrationsverwaltung .....	137
4. Ein- und Zusammensetzung des Personals bei Rückkehrteams	138
5. Ein- und Zusammensetzung von Teams im Ausnahmefall des Art. 42 Frontex-VO-2019 .....	138
a) Voraussetzungen des Ausnahmefalls .....	139
b) Einsetzung und Zusammensetzung der Teams im Ausnahmefall .....	140
<b>D. Rechtlicher Einsatzrahmen und praktische Umsetzung .....</b>	<b>141</b>
I. Bestimmungen der Frontex-VO-2019 .....	141
1. Allgemeine Vorgaben zu Aufgaben und Befugnissen der Teams	141
2. Konkretere Ausgestaltung: Insbesondere Zwangsbefugnisse und Befugnisse des sog. Statutpersonals .....	144
II. Der Frontex-Code of Conduct .....	146
III. Datenbanken des europäischen Sicherheitsrechts .....	147
1. Schengener Informationssystem .....	148
2. Visa-Informationssystem und Einreise-/Ausreisesystem .....	151
a) VIS .....	152
b) EES .....	154
c) Interoperabilität zwischen dem VIS und dem EES .....	155
3. Eurodac .....	155
4. Automatisierter Informationsaustausch nach dem Vertrag von Prüm .....	158
5. eu-LISA und das Ziel der Interoperabilität der Informationssysteme .....	158
6. Zwischenfazit: Supranationale Vernetzung bereichsverschiedener Informationsbestände .....	161
IV. Sonderregelungen für die Seeaußengrenzen und den Bereich der Rückkehr .....	162
1. Regelungen für die Überwachung der Seeaußengrenzen .....	162
a) Auffangen im Küstenmeer .....	163
b) Auffangen in der Anschlusszone .....	164
c) Auffangen auf Hoher See .....	164
d) Vorgaben für Such- und Rettungssituationen sowie Ausschiffung .....	166
e) Praktische Umsetzung der Seeaußengrenzen-VO .....	168
2. Rückkehrbezogene Aktivitäten .....	169
a) Der Verhaltenskodex für Rückkehraktionen und Rückkehreinsätze .....	169
b) Die Anleitung für auf dem Luftweg durchgeführte Rückkehraktionen .....	171

V.	<i>Der Einsatzplan</i> .....	172
1.	<i>Operative Informationsverwaltung durch Frontex: Vorgaben der Frontex-VO-2019 und praktische Umsetzung durch die Einsatzpläne</i> .....	176
2.	a) <i>PeDRA</i> .....	176
3.	b) <i>Frontex One-Stop-Shop (FOSS)</i> .....	178
4.	c) <i>JORA</i> .....	178
5.	d) <i>OPERA</i> .....	179
6.	e) <i>Knotenpunkt der Informationsverwaltung: Das Frontex Situation Centre</i> .....	180
2.	<i>Einsatzpläne in der Praxis</i> .....	181
E.	<i>Weisungshierarchie und Entscheidungsfindung</i> .....	184
F.	<i>Beendigung</i> .....	186
G.	<i>Kontrolle gemeinsamer Operationen unter Beteiligung von Frontex</i> .....	187
I.	<i>Verwaltungsinterne Kontrolle</i> .....	187
1.	<i>Verwaltungsinterne Kontrolle während des Einsatzes</i> .....	187
2.	a) <i>Berichtspflichten der Teammitglieder</i> .....	188
3.	b) <i>Interne Kontrolle durch den Koordinierungsbeamten</i> .....	190
4.	c) <i>Interne Kontrolle durch den Grundrechtsbeauftragten und das Konsultationsforum</i> .....	190
5.	d) <i>Die Rolle der Grundrechtebeobachter</i> .....	191
6.	e) <i>Sonderfall: Kontrolle von Rückkehraktionen</i> .....	191
2.	<i>Verwaltungsinterne Kontrolle nach Abschluss des Einsatzes</i> .....	192
3.	a) <i>Berichtspflichten nach Abschluss des Einsatzes</i> .....	192
4.	b) <i>Verwaltungsinterne Untersuchungen und Disziplinarmaßnahmen</i> .....	193
5.	c) <i>Kontrolle durch den Verwaltungsrat</i> .....	194
II.	<i>Beschwerdeverfahren nach Art. 111 Frontex-VO-2019</i> .....	194
1.	<i>Beschwerdevoraussetzungen</i> .....	195
2.	<i>Verfahrensgang</i> .....	196
3.	a) <i>Annahme und Weiterleitung der Beschwerde</i> .....	196
4.	b) <i>Materielle Überprüfung der Beschwerde und Folgemaßnahmen</i> .....	196
III.	<i>Besondere Vorgaben zu gerichtlicher Kontrolle und Haftung</i> .....	198
IV.	<i>Weitere Formen der Kontrolle</i> .....	200
1.	<i>Kontrolle durch das Europäische Parlament, den Rat und die Kommission</i> .....	200
2.	<i>Zentral koordinierte Öffentlichkeitsarbeit durch Frontex</i> .....	201
H.	<i>Finanzierung und Kosten gemeinsamer Operationen/Einsatzpool für technische Ausrüstungsgegenstände</i> .....	202

<i>I. Seitenblick „außerhalb“ des Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts: Gemeinsame Operationen in Drittstaaten</i> . . . . .	204
<i>I. Einsatzrahmen</i> . . . . .	204
<i>II. Supranationale Einsetzung</i> . . . . .	205
<i>III. Einsatzleitung durch den Drittstaat</i> . . . . .	206
<i>IV. Beendigung</i> . . . . .	207
<i>V. Eingeschränkte Kontrolle durch den Drittstaat</i> . . . . .	207
<i>J. Zwischenfazit: Frontex-Teams als Einheiten einer integrierten Grenzschutzpolizei</i> . . . . .	208
<b>Kapitel 6: Asyl-Unterstützungsteams des Europäischen Unterstützungsbüros für Asylfragen</b> . . . . .	211
<i>A. Asyl-Unterstützungsteams als operative Einheiten des EASO</i> . . . . .	211
<i>I. Die Rolle des EASO im europäischen Asylsystem</i> . . . . .	211
<i>II. Bedeutungszuwachs der ASTs in der Praxis: die sog. Umverteilungsbeschlüsse des Rates</i> . . . . .	212
1. Einbindung von EASO und ASTs als Reaktion auf die sog. Migrationskrise . . . . .	213
2. Gerichtliche Überprüfung der Umverteilungsbeschlüsse . . . . .	214
<i>B. Rechtsgrundlagen und Einsatzbereiche der ASTs</i> . . . . .	217
<i>I. Vorgaben der EASO-VO</i> . . . . .	217
<i>II. Entwicklung der tatsächlichen Einsatzfelder der ASTs</i> . . . . .	218
<i>C. Ein- und Zusammensetzung der ASTs</i> . . . . .	219
<i>I. Einleitung von ASTs</i> . . . . .	220
<i>II. Zusammensetzung der ASTs</i> . . . . .	220
<i>D. Kompetenzen und Pflichten der Teammitglieder</i> . . . . .	221
<i>I. Vorgaben der EASO-VO und weitere abstrakt-generelle Ausgestaltungen</i> . . . . .	221
<i>II. Umsetzung in der Praxis</i> . . . . .	223
<i>E. Weisungshierarchie und Entscheidungsfindung</i> . . . . .	227
<i>I. Bestimmungen der EASO-VO</i> . . . . .	227
<i>II. Umsetzung in der Praxis</i> . . . . .	228
<i>F. Beendigung</i> . . . . .	229
<i>G. Aufsicht und Kontrolle des Einsatzhandelns</i> . . . . .	229
<i>I. Kontrolle durch mitgliedstaatliche Instanzen</i>	229
1. (Behörden-)Interne Überprüfungen . . . . .	229
2. Vorgaben der DSGVO . . . . .	230
a) Anwendbarkeit der DSGVO im Hinblick auf die Tätigkeiten der ASTs . . . . .	231

b)	Rechte betroffener Personen nach der DSGVO und der Eurodac-VO .....	232
c)	Individuelle Rechtsschutzmöglichkeiten nach der DSGVO	234
	aa) Widerspruch nach Art. 21 DSGVO .....	234
	bb) Beschwerde bei einer Aufsichtsbehörde .....	235
3.	Gerichtliche Kontrolle .....	236
II.	Kontrolle durch unionale Instanzen .....	237
1.	Kontrolle durch bzw. über den Exekutivdirektor und den Verwaltungsrat .....	237
2.	Kontrolle durch die Kontaktstelle der Union .....	238
3.	Überwachung durch den Europäischen Bürgerbeauftragten .....	239
	a) Rechtlicher Rahmen der Kontrolle durch den EBB .....	239
	b) Praktische Ausübung der Kontrolle .....	243
H.	<i>Zwischenfazit: ASTs als institutionalisierte Bausteine des europäischen Asylsystems</i> .....	244
<b>Kapitel 7: Joint Supervisory Teams im Einheitlichen Bankenaufsichtsmechanismus .....</b>		<b>247</b>
A.	<i>JSTs als exekutives Instrument der EZB</i> .....	247
B.	<i>Rechtsgrundlagen für JSTs</i> .....	250
C.	<i>Einsatzbereiche der JSTs</i> .....	251
D.	<i>Ein- und Zusammensetzung der JSTs</i> .....	253
I.	Einsetzung eines JSTs .....	253
II.	Zusammensetzung der JSTs .....	253
E.	<i>Einsatzrecht der JSTs i.e.S.</i> .....	255
I.	Aufgaben und Rechtsrahmen .....	255
	1. Aufgabenrahmen der EZB .....	255
	2. Einbindung der JSTs .....	257
II.	Kompetenzen der JSTs .....	258
	1. Kompetenzrahmen der EZB .....	258
	a) Untersuchungsbefugnisse .....	259
	b) Aufsichtsbefugnisse i.e.S. .....	260
	c) Verhaltensvorgaben der Ethik-Leitlinie der EZB .....	261
	2. Befugnisse der JSTs .....	262
	3. Abgrenzung zu und Zusammenwirken mit Vor-Ort-Prüfungsteams .....	264
	a) Die Prüfung vor Ort i.S.d. Art. 12 SSM-VO .....	264
	b) Einbindung der JSTs in Vor-Ort-Prüfungen .....	266
F.	<i>Weisungshierarchie und Entscheidungsfindung innerhalb eines JSTs</i> .....	267

I. Vorgaben für das JST .....	267
II. Sonderfall: Kompetenz und Verfahren zum Erlass eines außenwirksamen Beschlusses durch Untereinheiten der EZB – keine Anwendung auf JSTs .....	269
G. <i>Kontrolle und Rechtsschutz</i> .....	270
I. Individualrechtsschutz .....	270
1. Administrativer Rechtsschutz .....	271
a) Rechtsschutz im EZB-Aufsichtsverfahren .....	271
b) Rechtsschutz durch den Administrativen Untersuchungsausschuss .....	272
2. Gerichtlicher Rechtsschutz .....	273
a) Allgemeine Bestimmungen .....	273
b) Besonderheit: Anwendung nationalen Rechts durch die EZB .....	274
II. Objektive Kontrollmöglichkeiten .....	275
1. Leistungsbeurteilung der Unterkordinatoren durch die EZB ..	276
2. Untersuchungen durch OLAF .....	277
H. <i>Interne Abwicklungsteams im Einheitlichen Abwicklungsmechanismus</i> .....	279
I. Zwischenfazit: JSTs als supranationale Exekutiveinheiten .....	282
 Kapitel 8: Systembildung: Teams als Bauform europäischer Verbundverwaltung .....	283
A. <i>Kooperative Aufgabenwahrnehmung bei einseitiger Kompetenz</i> .....	283
B. <i>Zentrale Steuerung durch Unionsstellen</i> .....	284
 Dritter Teil: Rechtsstaatliche und demokratische Anforderungen .....	287
 Kapitel 9: Einordnung des Bereitstellungsvorgangs und verbundspezifische Legitimationsfragen .....	289
A. <i>Die Bereitstellung bzw. Entsendung von Personal als Phänomen des Europäischen Verwaltungsverbundes</i> .....	289
I. Überblick und Abgrenzung zu anerkannten Formen des mitgliedstaatlichen Personalaustauschs in der EU .....	289
II. Grenzüberschreitende Personalbereitstellung als sektorübergreifender Mechanismus in der europäischen Verwaltung .....	290
B. <i>Einordnung der Teams als Formen des grenzüberschreitenden Personalaustauschs</i> .....	292

I.	Ungeeignetheit des Netzwerkbegriffs für Teams .....	292
1.	Der Netzwerkbegriff als Auffangkategorie .....	293
2.	Einordnung der untersuchten Einsatzformen unter den Netzwerkbegriff? .....	294
II.	Konkret-individuelle Vorgänge .....	295
1.	Delegation .....	295
a)	Charakteristika der Delegation .....	295
b)	Parallelen der untersuchten Einsatzformen zu dem Konzept der Delegation .....	296
2.	Mandat .....	297
a)	Charakteristika des Mandats .....	297
b)	Parallelen der untersuchten Einsatzformen zu dem Konzept des Mandats .....	298
3.	Amtshilfe .....	298
a)	Verhältnis von Amts- und Rechtshilfe .....	299
b)	Charakteristika der Amtshilfe .....	300
c)	Parallelen der untersuchten Einsatzformen zu dem Konzept der Amtshilfe .....	301
4.	Organleihe .....	303
a)	Charakteristika der Organleihe .....	304
b)	Parallelen der untersuchten Einsatzformen zu dem Konzept der Organleihe .....	305
aa)	Organleihe hinsichtlich Grenzverwaltungsteams sowie Rückkehrteams .....	305
(1)	Lage unter der Frontex-VO-2016 .....	305
(2)	Änderungen durch die Frontex-VO-2019 .....	307
bb)	Organleihe hinsichtlich ASTs .....	308
cc)	Organleihe hinsichtlich JSTs .....	309
III.	Zwischenfazit: Teams als eigenständige und systemabhängige Bereitstellungsform .....	310
C.	<i>Verbundspezifische Legitimationsaspekte der Teams</i> .....	312
I.	Demokratische Legitimation und ihre Bedeutung im Europäischen Verwaltungsverbund .....	312
II.	Relevante Legitimationsstränge im Bereich der hier untersuchten Teams .....	315
1.	Generelle Formen möglicher Legitimation gemeinsamer Einsatzformen .....	315
2.	„Accountability“: Rechenschaftspflicht als Legitimationsfaktor .....	316
a)	Objektive systemische Wahrnehmung und Kontrolle der gemeinsamen Einsatzformen .....	317
b)	Die Team-Konstruktion als eigenständiger Kontrollfaktor: Bedeutung des Peer review .....	318

III. Zwischenfazit: Das Instrument des Teams als Konglomerat von Legitimationssträngen .....	321
 Kapitel 10: Teams zwischen transnationaler Kooperation und supranationaler Hierarchie .....	323
A. <i>Einflussnahmen unionaler Stellen als Notwendigkeit und Konfliktpotential im Europäischen Verwaltungsverbund</i> .....	323
B. <i>Ausgewählte Interferenzen unionaler Stellen</i> .....	326
I. Initiativrechte .....	326
1. Verteilung der Initiativrechte und der Kompetenzen zur rechtsverbindlichen Einsetzung inklusive der Personalauswahl .....	326
2. Rechtliche Einordnung und Relevanz .....	329
a) Bedeutung der Initiativrechte und der Einsetzungskompetenz .....	329
b) Bedeutung des Rechts zur Personalauswahl .....	330
3. Zwischenfazit: Keine ausschlaggebende Relevanz der Initiativrechte .....	331
II. Konkrete Festlegung des Einsatzumfangs und -ablaufs .....	332
1. Beteiligung unionaler Stellen bei der Einsatzplanung .....	333
2. Rechtliche Einordnung und Bedeutung .....	333
a) Rechtliche Qualifikation .....	334
b) (Sekundär-)rechtliche Einbindung .....	336
3. Justizierbarkeit der einsatzleitenden Vorfestlegungen .....	338
a) Überprüfung durch die Beteiligten: Schranke des Art. 272 AEUV .....	338
b) Einsatzleitende Vereinbarungen und Art. 263 AEUV .....	339
c) Einsatzleitende Vereinbarungen und Art. 267 AEUV .....	341
d) Aus praktischer Sicht: Zugang zu den einsatzleitenden Dokumenten .....	344
aa) Direkter Zugang der Öffentlichkeit .....	344
bb) Zugang im Verwaltungs- und Gerichtsverfahren .....	346
4. Zwischenfazit: Bedeutung für den Individualrechtsschutz nur im Ausnahmefall .....	348
III. Abstrakt-generelle unionale Einsatzvorgaben .....	348
1. Erscheinungsformen mit Auswirkungen auf Teams .....	349
2. Rechtliche Einordnung und Bedeutung – Abgrenzung zur exekutiven Rechtsetzung .....	351
a) Überblick: Primärrechtliche Zulässigkeit und Grenzen der Übertragung von Rechtsetzungskompetenzen auf unionale Agenturen .....	352
aa) Primärrechtlicher Rahmen exekutiver Rechtsetzung .....	352
bb) Materielle Vorgaben für Rechtsetzung durch Unionsagenturen .....	353

b)	Unverbindlichkeit als Königsweg der abstrakt-generellen Steuerung durch unionale Agenturen? .....	357
aa)	Soft Law: Begriff, Funktionen und Risiken .....	358
bb)	„Brücken“ zur Verbindlichkeit .....	360
3.	Justizierbarkeit .....	361
a)	Vorgehen der Mitgliedstaaten im Verfahren nach Art. 263 AEUV .....	361
aa)	Justizierbarkeit verbindlicher abstrakt-genereller Regelungen .....	362
bb)	Justizierbarkeit von Soft Law .....	363
(1)	Rechtswirkungen bei intendierter Außenwirkung ...	363
(2)	Rechtswirkungen bei materieller Unionsrechtswidrigkeit .....	365
b)	Kein Individualrechtsschutz nach Art. 263 AEUV .....	366
4.	Zwischenfazit und Einhaltung der Anforderungen durch die hier untersuchten Bestimmungen .....	367
IV.	Einzelfallbezogene Steuerungsinstrumente .....	370
1.	Rechtlich vorgesehene Erscheinungsformen: Herrschaft der Unverbindlichkeit? .....	370
a)	„Reine“ Beratungs- und Informationsaktivitäten unionaler Stellen .....	371
b)	„Naming and shaming“ als potentieller Steuerungsfaktor .....	372
c)	Berücksichtigungspflichten und „comply or explain (+ X)“-Konstruktionen .....	373
2.	Gängige Lösung der Praxis: Heterogen zusammengesetzte Entscheidungszentren .....	374
3.	Rechtliche Einordnung unverbindlicher Einflussnahmemöglichkeiten .....	375
a)	Rechtsnatur .....	375
b)	Aus Rechtsschutzperspektive: „Rechtswirkung“ als Voraussetzung für „Primärrechtsschutz“ .....	376
aa)	Beratungs- und Informationsaktivitäten .....	376
bb)	Berücksichtigungspflichten und „comply or explain (+ X)“-Konstruktionen .....	379
4.	Zwischenfazit: Weiche Steuerungen als überwiegend kontrollfreies Steuerungselement .....	384
V.	Ausbildung als Steuerungselement für Teams .....	384
1.	Ausbildungsprojekte für Beteiligte an gemeinsamen Einsatzformen – ein Überblick .....	385
2.	Keine unmittelbare rechtliche Bedeutung der Ausbildung(-schaft) für das Einsatzhandeln .....	387
C.	<i>Konsensuale und informale Steuerungen als bestimmende Handlungsformen unionaler Stellen .....</i>	388

<b>Kapitel 11: Grundrechtsbindung und Individualrechtsschutz</b> . . . . .	391
<b>A. Individualrechtsschutz als Herausforderung verbundförmiger Verwaltung</b> . . . . .	391
<b>B. Potentiell betroffene Einsatzrelevante Verbürgungen</b> . . . . .	394
<b>I. Kategorisierung typischer Handlungen der gemeinsamen Einsatzformen</b> . . . . .	394
1. Informationsverwaltung und -erhebung als zentraler Aufgabenbereich . . . . .	395
a) Formen der Informationsverarbeitung in den jeweiligen Teams . . . . .	395
b) Rechtsnatur der Handlungsformen der Informationsverwaltung . . . . .	397
2. Sonstiges typisches (Real-)Handeln der gemeinsamen Einsatzformen . . . . .	398
<b>II. Entsprechende Schutzgarantien</b> . . . . .	399
1. Das grundrechtliche Mehrebenensystem: Ein Überblick . . . . .	400
2. Umfassende Grundrechtsbindung der Teams . . . . .	401
a) Anwendungsbereich der EMRK . . . . .	402
aa) Bestimmung des Anwendungsbereichs der EMRK . . . . .	402
bb) Anwendbarkeit auf die hier untersuchten gemeinsamen Einsatzformen . . . . .	404
b) Anwendbarkeit der EU-GRC . . . . .	405
aa) Bestimmung des Anwendungsbereichs der EU-GRC . . . . .	405
bb) Anwendbarkeit auf die hier untersuchten gemeinsamen Einsatzformen . . . . .	408
c) Anwendbarkeit nationaler Grundrechte am Beispiel des Grundgesetzes . . . . .	410
aa) Extraterritoriale Geltung der Grundrechte des Grundgesetzes: Ein Überblick . . . . .	411
bb) Anwendbarkeit auf die hier untersuchten gemeinsamen Einsatzformen . . . . .	412
(1) (Fehlende) Grundrechtsbindung mangels/aufgrund Ausübung deutscher Hoheitsgewalt . . . . .	413
(2) Ausübung deutscher Hoheitsgewalt in Sonderkonstellationen . . . . .	414
(a) Sonderfall 1: Eigenständige Ermittlungsmaßnahmen entsendeter JITs-Mitglieder nach dem Recht des Einsatzmitgliedstaats . . . . .	414
(b) Sonderfall 2: Führer eines an einem Fronteinsatz beteiligten deutschen Schiffs . . . . .	415
(3) Grundrechtlich implizierte Grenzen der Verwaltungszusammenarbeit . . . . .	416

3. Bereichsspezifisch relevante Grundrechte und Garantien .....	420
a) Einsatzformübergreifend gefährdete Garantien .....	421
aa) „Datenschutzgrundrechte“ .....	421
bb) Verfahrens- und Rechtsschutzgarantien .....	424
(1) Rechte im Verfahren .....	424
(2) Rechtsschutzgarantien .....	427
b) Einsatzformspezifisch gefährdete Garantien .....	428
aa) Einsatzbereich der Grenzverwaltungsteams und Rückkehrteams .....	428
bb) Einsatzbereich der ASTs .....	431
cc) Einsatzbereich der JITs .....	431
dd) Einsatzbereich der JSTs .....	433
III. Realakte als Regelfall umfassend grundrechtsgebundenen Teamhandelns .....	434
C. <i>Gerichtlicher Rechtsschutz</i> .....	435
I. Vorab: Bedeutung des Art. 276 AEUV für die Verteilung der Jurisdiktionskompetenzen .....	435
II. Rechtsschutz nach Art. 263 AEUV .....	436
1. Handlungen unionaler Einrichtungen .....	437
a) Grundsätze des prozessualen Trennungsprinzips .....	437
b) Anwendung auf die Beteiligten der Teams .....	439
2. Die Voraussetzung der Rechtswirkung gegenüber Dritten .....	440
III. Rechtsschutz nach Art. 268 i.V.m. Art. 340 Abs. 2 und Abs. 3 AEUV .....	441
1. Verortung des Verfahrens nach Art. 268 AEUV .....	442
2. Voraussetzungen einer Haftung nach Art. 340 Abs. 2 und Abs. 3 AEUV .....	444
a) Parameter der Zurechnung des Verhaltens der Teammitglieder zu unionale Stellen .....	445
b) Schutzpflicht- und Aufsichtspflichtverletzungen als eigenständige Verstöße unionaler Stellen .....	450
IV. Vorbeugender und/oder vorläufiger Rechtsschutz .....	452
1. Vorbeugender Rechtsschutz .....	453
2. Vorläufiger Rechtsschutz .....	453
V. Zwischenfazit: Auszugestaltende unionale Amtshaftungsklage als zentraler Rechtsbehelf .....	454
D. <i>Seitenblick: Theoretisches und tatsächliches Kompensationspotential außergerichtlicher Rechtsschutzmöglichkeiten</i> .....	456
E. <i>Gesamtfazit: Entwicklungsbedarf der Unionsgerichtsbarkeit</i> .....	458
Vierter Teil: Ausblick und Ergebnisse .....	459

<b>Kapitel 12: Heterogen besetzte Verwaltungsteams als Folge, Ursache und Herausforderung eines sich verdichtenden Europäischen (Sicherheits-)Verwaltungsverbunds .....</b>	<b>461</b>
<b>Kapitel 13: Thesenartige Zusammenfassung .....</b>	<b>465</b>
<b>Verzeichnisse .....</b>	<b>469</b>
<i>A. Verzeichnis des abgekürzt zitierten Völker- und Unionsrechts .....</i>	<i>469</i>
I. Völkerrechtliche Verträge .....	469
II. Recht der europäischen Union .....	470
1. Primärrecht der Europäischen Union .....	470
2. Verordnungen, Richtlinien und (Rahmen-)Beschlüsse .....	470
a) Verordnungen .....	470
b) Richtlinien .....	477
c) Beschlüsse und ähnliche Rechtsakte .....	479
<i>B. Verzeichnis der abgekürzt zitierten Leitlinien, Handbücher, Verhaltenskodizes und sonstigen administrativen Vorgaben .....</i>	<i>481</i>
<i>C. Literaturverzeichnis .....</i>	<i>483</i>
<b>Register .....</b>	<b>509</b>