

Schriften zum Europäischen Recht

Band 2

Föderalismus und Europäische Gemeinschaften

**unter besonderer Berücksichtigung von
Umwelt und Gesundheit, Kultur und Bildung**

Herausgegeben von

Detlef Merten

Zweite, unveränderte Auflage



Duncker & Humblot · Berlin

Föderalismus und Europäische Gemeinschaften

Schriften zum Europäischen Recht

**Herausgegeben von
Siegfried Magiera und Detlef Merten**

Band 2

Föderalismus und Europäische Gemeinschaften

**unter besonderer Berücksichtigung von
Umwelt und Gesundheit, Kultur und Bildung**

Herausgegeben von

Detlef Merten

Zweite, unveränderte Auflage



Duncker & Humblot · Berlin

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

Föderalismus und Europäische Gemeinschaften unter besonderer Berücksichtigung von Umwelt und Gesundheit, Kultur und Bildung / hrsg. von Detlef Merten. – 2., unveränd. Aufl. – Berlin : Duncker und Humblot, 1993
(Schriften zum Europäischen Recht; Bd. 2)
ISBN 3-428-07893-4
NE: Merten, Detlef [Hrsg.]; GT

1. Auflage 1990

Alle Rechte, auch die des auszugsweisen Nachdrucks, der fotomechanischen Wiedergabe und der Übersetzung, für sämtliche Beiträge vorbehalten

© 1993 Duncker & Humblot GmbH, Berlin

Druck: Berliner Buchdruckerei Union GmbH, Berlin

Printed in Germany

ISSN 0937-6305

ISBN 3-428-07893-4

Vorwort zur 2. Auflage

Tagungsbände haben keine Renaissance. Diese editorische Maxime wird vorliegend wegen der Aktualität des Themas, der Internationalität des Symposiums sowie der Attraktivität der Beiträge durchbrochen. Die Spannungen zwischen dem Kompetenzverlangen der Europäischen Gemeinschaften und der Eigenstaatlichkeit ihrer Mitglieder, dem Brüsseler Unitarismus und dem innerstaatlichen Föderalismus, der Vertiefung oder Erweiterung einer Europäischen Union halten an. Nachzutragen bleibt, daß Österreich noch immer vor den Toren seiner ehemaligen Provinzhauptstadt Brüssel harren muß, aber die deutsche Frage nicht zuletzt wegen der ersten freien Wahlen in der ehemaligen DDR am Vorabend der Tagung gelöst ist. Wieviel die Wiedervereinigung kostet, wird vergessen sein, solange bewußt bleibt, was sie wert ist.

Speyer, im September 1993

Detlef Merten

Vorwort zur 1. Auflage

Der „Raub der Europa“ ist mythologisch, ein „Raub durch Europa“ nicht länger utopisch.

Sicherlich erfordert eine politische und nicht mehr bloß ökonomische Union mehr als marginale Ermächtigungen, bedingen neue Zielvorgaben weitere Kompetenzhingaben. Die Grenze zwischen europäischem Gemeingut und nationalem Vorbehaltsgut muß jedoch nicht nur exakt markiert, sondern auch loyal respektiert werden. Da die Europäischen Gemeinschaften hinsichtlich ihrer Befugnisse „Kostgänger“ der Mitgliedstaaten sind und bleiben, dürfen sie Kompetenzen weder okkupieren noch annektieren.

Kompetenzkonflikte werden mehrdimensional, wenn europäische Rechtssetzung nicht nur die Gesetzgebungsbefugnisse der Mitgliedstaaten, sondern auch die ihrer föderalen oder quasi-föderalen Gliederungen tangiert, so daß diese außer in den Sog nationaler Zentralisierung auch in den europäischer Unitarisierung geraten. Konflikte müssen sich bei einer Konfrontation fragwürdiger supranationaler und ehrwürdiger subnationaler Kompetenzen verschärfen, weil europäische Macht dann unmittelbar zu föderativer Ohnmacht führt. Die Bereiche von Umwelt und Gesundheit, Kultur und Bildung sind hierfür weitgehend paradigmatisch.

In dieser Situation sieht sich das in den Römischen Verträgen dominierende romanische Prinzip des Zentralismus vor einem Zangenangriff. Zum einen wird durch eine vollzogene oder zu erwartende Erweiterung der Europäischen Gemeinschaften die Bank der gegliederten Mitgliedstaaten mit Spanien und Österreich vergrößert. Zum anderen erleben West- und nun auch Osteuropa eine ungeahnte Renaissance des Föderalismus und Regionalismus, die auch Mitgliedstaaten wie Belgien und Italien, Frankreich und Großbritannien in unterschiedlicher Intensität erfaßt. Konsequenterweise versuchen daher deutsche Länder in einem ebenfalls dualen Vorstoß auf nationaler Ebene die Kompetenzübertragung¹ und auf supranationaler Ebene die Kompetenzausübung² zu beeinflussen.

Ein deutsch-österreichisch-spanisches Symposium über „Föderalismus und Europäische Gemeinschaften — unter besonderer Berücksichtigung von Umwelt und Gesundheit, Kultur und Bildung“ — bedarf daher zu diesem Zeitpunkt weder der Rechtfertigung noch der Erklärung und erhält in einer „Sternstunde“ für Deutschland zusätzliche Aktualität.

Das als 33. Sonderseminar der Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer in der Zeit vom 19. bis 21. März 1990 durchgeführte Symposium wäre schon wegen seines technischen Aufwands ohne externe Förderung und Unterstützung nicht zustande gekommen. An dieser Stelle gebührt daher dem Präsidenten des Landtags und der Landesregierung von Rheinland-Pfalz sowie der Mercedes-Benz AG vorzüglicher Dank. Die (ungekürzten) Referate sowie Diskussionsberichte werden im folgenden abgedruckt.

Detlef Merten

¹ Vgl. hierzu den Gesetzentwurf des Bundesrates vom 16.3.1990 (BR-Drucks. 703/89).

² Vgl. hierzu den Antrag Bayerns für eine Entschließung des Bundesrates zur Regierungskonferenz der Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften über die Politische Union vom 2.8.1990 (BR-Drucks. 550/90).

Inhaltsverzeichnis

Verzeichnis der Referenten und Diskussionsleiter	11
Begrüßung durch den Rektor der Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer, Univ.-Prof. Dr. <i>Carl Böhret</i>	13
Deutsche Einheit und europäische Einigung im Lichte des Föderalismus Von Univ.-Prof. Dr. Dr. <i>Detlef Merten</i>	17
Vom Wesen und Wert des Föderalismus heute – Gedanken aus österreichischer Sicht im Hinblick auf die europäische Integration Von Univ.-Prof. Dr. <i>Herbert Schambeck</i>	27
Die Mitgliedschaft Spaniens in der EG in ihrer Auswirkung auf die Autonomen Gemeinschaften Von Prof. Dr. <i>Alegría Borrás</i>	47
EG-Rechtsetzung und deutscher Föderalismus. Die Europäisierung des Rechts und ihre Auswirkungen auf das bundesstaatliche und institutionelle Gefüge in der Bundesrepublik Deutschland Von <i>Georg-Berndt Oschatz</i>	63
Diskussion zu den Referaten von Herbert Schambeck, Alegría Borrás und Georg- Berndt Oschatz. Leitung: Univ.-Prof. <i>Heinz Schäffer</i> . Bericht von Dr. Horst Risse	81
Europäische Integration und nationale Reservate Von Univ.-Prof. Dr. <i>Torsten Stein</i>	91
Rechtsschutz durch Bundesverfassungsgericht und Europäischen Gerichtshof Von Univ.-Prof. Dr. <i>Paul Kirchhof</i>	109
Diskussion zu den Referaten von Torsten Stein und Paul Kirchhof. Leitung: Univ.- Prof. Dr. <i>Karl Korinek</i> . Bericht von Assessor Matthias Niedobitek	125

Europäische Gemeinschaften und nationale Gesundheitspolitik Von Univ.-Prof. Dr. Dr.h.c. <i>Joseph H. Kaiser</i>	137
EG-Kompetenzen im Bereich von Kultur und Bildung Von Univ.-Prof. Dr. <i>Michael Schweitzer</i>	147
Die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs auf den Gebieten Umwelt und Gesundheit, Kultur und Bildung Von Prof. Dr. <i>Rolf Wägenbaur</i>	161
Diskussion zu den Referaten von Joseph H. Kaiser, Michael Schweitzer und Rolf Wägenbaur. Leitung: Univ.-Prof. Dr. <i>Hartmut Schiedermaier</i> . Bericht von Assessor Bernd Pfeifer	175
Spanische Kompetenzverteilung im Bereich von Kultur, Bildung und Medien im Hinblick auf die EG-Rechtssetzung Von Prof. Dr. <i>María Jesús Montoro Chiner</i>	183
Die Verteilung der Umweltkompetenzen in Österreich – ein Beitrag zur Reform der Kompetenzverteilungsmuster Von Dr. <i>Stephan Schwarzer</i>	213
Kreberkrankungen im EG-Bereich aus epidemiologischer Sicht Von Univ.-Prof. Dr. <i>Dieter Hölzel</i> und Univ.-Prof. Dr. <i>Karl Überla</i>	221
Arbeitskreis I: „Umwelt und Gesundheit“. Leitung: Univ.-Prof. Dr. Dr. <i>Detlef Merten</i> . Bericht von Assessorin Gabriela Müller	237
Arbeitskreis II: „Kultur und Bildung“. Leitung: Univ.-Prof. Dr. <i>Siegfried Magiera</i> . Bericht von Assessorin Heike Kuhn	245
Landesparlamentarismus im Prozeß der europäischen Einigung Von Dr. <i>Heinz Peter Volkert</i>	251
Die Bundesländer und die europäische Einigung Von Univ.-Prof. Dr. <i>Walter Rudolf</i>	263
Österreich und die europäische Integration Von Dr. <i>Friedrich Bauer</i>	275

Europäische Einigung und deutsche Frage	
Von Univ.-Prof. Dr. <i>Rupert Scholz</i>	283
Diskussion zu den Referaten von Friedrich Bauer und Rupert Scholz. Leitung: Univ.-Prof. Dr. <i>Walter Rudolf</i> . Bericht von Bernard Schumann	297
Schlußwort des Tagungsleiters	301
<i>Anlage 1:</i> Richtlinie des Rates vom 2. April 1979 über die Erhaltung der wildleben- den Vogelarten	307
<i>Anlage 2:</i> Richtlinie des Rates vom 15. Juli 1980 über die Qualität von Wasser für den menschlichen Gebrauch	316
<i>Anlage 3:</i> Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Etikettierung von Tabak- erzeugnissen	323
<i>Anlage 4:</i> Richtlinie des Rates vom 13. November 1989 zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Etikettierung von Tabakerzeugnissen	327
<i>Anlage 5:</i> Entschließung des Rates und der im Rat vereinigten Minister für das Ge- sundheitswesen der Mitgliedstaaten vom 18. Juli 1989 über ein Rauchverbot in öffentlich zugänglichen und frequentierten Räumen	332
<i>Anlage 6:</i> Richtlinie des Rates vom 3. Oktober 1989 zur Koordinierung bestimmter Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Ausübung der Fernsehaktivität	334
<i>Anlage 7:</i> Geänderter Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über das Wahlrecht der Staatsangehörigen der Mitgliedstaaten bei den Kommunalwahlen im Auf- enthaltort	348

Verzeichnis der Redner	353
Verzeichnis der Tagungsteilnehmer	354
Personen- und Sachverzeichnis	357

Verzeichnis der Referenten und Diskussionsleiter

Dr. Friedrich *Bauer*
Prof. Dr. Carl *Böhret*
Prof. Dr. Alegría *Borrás Rodriguez*
Prof. Dr. Dieter *Hölzel*
Prof. Dr. Dr. h.c. Joseph H. *Kaiser*
Prof. Dr. Paul *Kirchhof*
Prof. Dr. Karl *Korinek*
Prof. Dr. Siegfried *Magiera*
Prof. Dr. Dr. Detlef *Merten*
Prof. Dr. María Jesús *Montoro Chiner*
Georg-Berndt *Oschatz*
Prof. Dr. Walter *Rudolf*
Prof. Dr. Heinz *Schäffer*
Prof. Dr. Herbert *Schambeck*
Prof. Dr. Hartmut *Schiedermair*
Prof. Dr. Rupert *Scholz*
Dr. Stephan *Schwarzer*
Prof. Dr. Michael *Schweitzer*
Prof. Dr. Torsten *Stein*
Prof. Dr. Karl *Überla*
Dr. Heinz Peter *Volkert*
Prof. Dr. Rolf *Wägenbaur*

Begrüßung

durch den Rektor der Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer,
Universitätsprofessor Dr. Carl Böhret

Meine sehr verehrten Damen, meine sehr geehrten Herren!

Ich heiße Sie alle sehr herzlich willkommen an der Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer zum deutsch-österreichisch-spanischen Symposium „Föderalismus und Europäische Gemeinschaften“ unter der wissenschaftlichen Leitung von Prof. Dr. Dr. *Merten*, dem ich gleich zu Beginn sehr danke für sein erneutes Engagement bei der Vorbereitung und Durchführung dieser bedeutenden Tagung.

Dieses Symposium findet in einer aufregenden Zeit statt, in der europäische Geschichte gemacht wird. Wir sind ein wenig stolz, daß eine solche friedliche Revolution in Deutschland möglich wurde und daß sie ein korruptes System ablöste. Der Weg aus dem real existierenden Sozialismus in die offene Gesellschaft, vom Monismus zum Pluralismus, wird wohl erst unseren Kindern und Enkeln als *das* herausragende Ereignis der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts voll bewußt werden. Die Wahlen vom 18. März – einem zweiten historischen Datum nach dem 9. November 1989 – haben einige Überraschungen gebracht, aber auch den Willen unserer „Geschwister“ zur Freiheit und den Drang zur „Vereinigung“ gezeigt, deren optimale Formen und deren geeignete Wege allerdings erst noch gefunden werden müssen.

Es ist aber gleichfalls von historischer Tragweite, daß diese Entwicklungen von vornherein eingebunden sind in einen größeren europäischen Zusammenhang. Was jetzt geschieht, und was politisch noch machbar sein wird, ist auch eine Wiederbelebung und Bestätigung der Föderalismus-Idee. Für das neue „Haus Europa“ wird das föderalistische Prinzip ein zentrales Strukturmerkmal sein. Europäisches Gedankengut setzt sich durch – gegen alle Skepsis! Aber selbstverständlich muß alles behutsam geschehen. Nationale Eigenheiten wie politische Interessen müssen berücksichtigt werden, ökonomische, soziale und ökologische Verträglichkeiten sind zu beachten. Für dieses Symposium hätte also kein günstigerer Zeitpunkt gewählt werden können.

Meine Damen und Herren, die Hochschule ist stolz darauf, daß sich wieder einmal hochrangige Referenten und Diskutanten in Speyer zu einer spannenden Tagung mit europäischen Dimensionen treffen. Ein Blick in die Teilnehmerliste zeigt, daß ich nun jeden von Ihnen namentlich begrüßen müßte. Das sollten wir

uns nicht zumuten. Erlauben Sie mir aber wenigstens, die Delegationen aus Österreich und Spanien besonders willkommen zu heißen. Für die österreichischen Teilnehmer begrüße ich: den Vizepräsidenten des Bundesrats der Republik Österreich, Herrn o. Universitätsprofessor Dr. Herbert *Schambeck*, sowie das Mitglied des österreichischen Verfassungsgerichtshofs, o. Universitätsprofessor Dr. Karl *Korinek*. Stellvertretend für unsere spanischen Freunde begrüße ich: den Direktor des Instituts für Autonome Studien bei der Generalitat von Katalonien, Herrn Dr. Josep *Vilaseca* aus Barcelona, und den Dekan der Juristischen Fakultät der Universität Barcelona, Prof. Dr. *Tornos*; Frau Prof. *Borrás* und Frau Prof. *Montoro* darf ich als Referenten besonders nennen. Die Ausgewogenheit mit der deutschen Seite stelle ich her, indem ich besonders begrüße: den Direktor des Bundesrats, Herrn Minister a. D. *Oschatz* und Herrn Bundesverfassungsrichter Prof. Dr. Paul *Kirchhof*. Wir freuen uns darüber, daß auch der Bischof von Speyer, Herr Dr. *Schlembach*, bei uns ist. Auch er ist ein bewährter und überzeugter Europäer!

Meine Damen und Herren! Sie befinden sich in einer der ältesten Städte Deutschlands. In diesem Jahr feiert Speyer seinen 2000. Geburtstag, der Siedlungsort selbst ist viel älter. Das Stadtjubiläum hat auch europäische Dimensionen. Speyer war immer (und gewiß bis 1689) eine europäische Stadt in einem Reich, das von Königen und Kaisern regiert wurde, die habsburgischer, spanischer oder deutscher Herkunft waren. Deutsche, Habsburger und Spanier machten denn auch um 1500 in dieser Stadt Geschichte. Es ging im Grunde um Vielfalt, Föderalismus und Europa – auch wenn diese Begriffe damals noch nicht verwendet wurden. Erinnerung sei vor allem an die „historischen Reichstage“ von 1526 und von 1529, letzterer mit der Protestation der lutherischen Fürsten und der 14 Reichsstädte. In jener Zeit ließ (der vorrangig außenpolitisch engagierte) Karl V. durch seinen Bruder Ferdinand I. die deutschen und habsburgischen Geschäfte führen: oft in Speyer und von Speyer aus. Unsere Vorfahren kamen also selbstverständlich in Speyer beisammen; von hier aus wurde europäisch regiert, wie schon Jahrhunderte vorher unter den salischen Kaisern. Es war gewiß eine bewegte Zeit, in der auch das höchste Gericht – das Reichskammergericht – in Speyer zu Hause war. Die Prozesse kamen zwar (auch damals schon!) schleppend voran. Aber alle Beteiligten fühlten sich offensichtlich dabei sehr wohl in dieser Stadt. Speyer war gastfreundlich und bei aller Weltoffenheit auf liebenswerte Weise provinziell.

Da Preussen damals eine bestenfalls nebensächliche Rolle spielte, darf ich auf einen innen- und rechtspolitisch bedeutenden Fall aus dem Fränkischen verweisen, der damals auch vor dem höchsten deutschen Gericht verhandelt wurde. Es ging um den des Landfriedensbruchs angeklagten Ritter Götz von Berlichingen, der vorübergehend – während des Bauernkriegs – die Aufständischen angeführt hatte; um Schlimmeres zu verhüten, wie er in Speyer vortragen ließ. Er wurde nach langem Hin und Her schließlich freigesprochen, was ihm politisch allerdings keinen Vorteil brachte! Der mächtige Schwäbische Bund nahm ihn später doch gefangen!

Wir hoffen, daß Sie sich in Speyer wohlfühlen, in der 2000jährigen Stadt am europäischen Strom, in der nachuniversitären Hochschule für Verwaltungswissenschaften, die sich schon seit Jahren europäischen Themen widmet. Auch dieses Symposium wird eine breite und nachwirkende Aufmerksamkeit erfahren. Herr Kollege *Merten* möge es gestatten, daß ich nun noch meinen europäischen *Friedrich II.* gegen seinen preußischen *Friedrich II.* setze. Ich darf erinnern an die großen staatsbildenden und verwaltungspolitischen Leistungen des Staufer-Kaisers und Wissenschaftlers *Friedrich II.*, der bei der Gründung der Staatsuniversität Neapel im Jahre 1224 sagte: „Durch der Wissenschaft Trank und die Saat der Gelehrtheit wollen wir viele Kluge und Einsichtige heranziehen, die durch das Studium beredt in der Beobachtung gerechten Rechts Gott dienen und uns gefallen durch den Kult der Justitia. Gelehrte Männer fordern wir zu unserem Dienst heraus, um ihnen – gebildet durch den Eifer des Studiums von Recht und Gerechtigkeit – ohne Sorge die Staatsverwaltung anvertrauen zu können.“

Was mit großem Erfolg geschah! Dieses Symposium könnte ihm sehr gut gefallen haben!