



WISSENSCHAFTLICHE
DIENSTE
DES
DEUTSCHEN
BUNDESTAGES

AUSARBEITUNG

Thema: **Rechtliche und institutionelle
Rahmenbedingungen der Kultur in
Deutschland**
**Bestandsaufnahme und Einordnung in die
kulturpolitische Praxis von Bund und Ländern**

Fachbereich X Kultur und Medien

Verfasser: Dr. Lorenz Müller
Dr. Otto Singer

Abschluss der Arbeit: 28. Januar 2004

Reg.-Nr.: WF X – 106/03

Ausarbeitungen von Angehörigen der Wissenschaftlichen Dienste geben **nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung** wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung des einzelnen Verfassers und der Fachbereichsleitung. Die Ausarbeitungen sind dazu bestimmt, das Mitglied des Deutschen Bundestages, das sie in Auftrag gegeben hat, bei der Wahrnehmung des Mandats zu unterstützen. Der Deutsche Bundestag behält sich die Rechte der Veröffentlichung und Verbreitung vor. Diese bedürfen der Zustimmung des Direktors beim Deutschen Bundestag.

Inhalt

1. Vorbemerkung	3
2. Internationale Regelungen	4
3. Europäische Rechtsgrundlagen: Kulturkompetenz der EU und nationale Kulturpolitik	7
3.1. Ziele und vertragliche Grundlagen	8
3.2. Weitere Regelungen im EG-Recht	11
3.3. Das Europäische Beihilfenrecht	13
3.4. Kulturförderung der EU: Maßnahmen und Bereiche	20
4. Kulturpolitik und Kulturförderung in Deutschland: Rechtsgrundlagen und Politikbereiche	30
4.1. Bereiche und Kompetenzen	30
4.2. Zur Entwicklung der Kulturpolitik des Bundes	39
4.3. Ansätze zur Systematisierung und Entflechtung von Kompetenzen im kulturellen Bereich	41
5. Schwerpunkte und Formen der Kulturförderung in Deutschland	47
5.1. Schwerpunkte der Kulturförderung in Deutschland	47
5.2. Die Entwicklung der öffentlichen Kulturförderung	49
5.3. Private Kulturfinanzierung	51
6. Zu einzelnen Rechts- und Sachgebieten	54
6.1. Medienrecht	54
6.2. Denkmalschutz	61
7. Literatur	63

1. Vorbemerkung

Die Ausarbeitung¹ liefert einen Überblick über die völker-, europa- und verfassungsrechtlichen Rahmenbedingungen der Kultur in Deutschland. Dargestellt werden die grundsätzlichen Regelungsbereiche und Kompetenzstrukturen im föderalen Staat. Berücksichtigt werden auch die europäischen, multilateralen und internationalen Regelungen im Bereich der Kultur, die in vielfältiger Hinsicht auf die Kulturpolitik und die kulturpolitische Praxis in Deutschland einwirken. Ein weiterer Teil behandelt die öffentliche und private Förderung von Kultur und Kunst. Kurz dargestellt werden zudem medienrechtliche und denkmalschutzrechtliche Grundlagen. Verwiesen wird dabei nicht nur auf die zitierte Literatur, sondern auch auf im Anhang befindliche Dokumente, darunter auch im Fachbereich Kultur und Medien entstandene Gutachten.

¹ Die Ausarbeitung ist eine gutachtliche Bestandsaufnahme der rechtlichen und institutionellen Rahmenbedingungen der Kultur für die **Enquete-Kommission** des Deutschen Bundestages „Kultur in Deutschland“.

2. Internationale Regelungen

Der **Schutz von nationalen Kulturen** und **lokalen Kulturgütern**² ist seit langem ein wichtiges Anliegen staatlicher Politik. Gerade im Bereich des Kulturlebens werden – nicht zuletzt auf der Grundlage internationaler Regelungen (UNESCO 2003; BERNIER 2000; 2001)³ – vielfältige **Schutz- und Steuerungsinstrumente** eingesetzt. Dazu gehören vor allem Aus- und Einfuhrregelungen, Subventionen, Gewährung von Teilmonopolen, nationale Quoten, staatlich kontrollierte Qualitätsstandards und Beschränkung der Arbeitsmigration. Mit den Maßnahmen werden unterschiedliche Absichten verfolgt. Hierzu zählen die Aufrechterhaltung staatlich kontrollierter Bildungsstrukturen (einschließlich der Bibliotheken), der **Schutz der Angebotsstrukturen** im nationalen Kultursektor (öffentlich-rechtlicher Rundfunk, Theater, Orchester), die Förderung des Kunstschaffens und nicht zuletzt der **Schutz des Arbeitsmarktes** im Kultursektor. Ein wichtiges Ziel ist auch die **Unterstützung der nationalen oder regionalen Industrien** im Kultursektor. Es geht hier vor allem um Maßnahmen zum Schutz der nationalen Märkte und Industriesektoren im Bereich der Kultur und audiovisuellen Medien. Freilich variieren die Zielsetzungen und Prinzipien im internationalen Vergleich beträchtlich und ebenso unterschiedlich sind die damit verbundenen Konzeptionen zum Verhältnis von Kultur und internationalem Handel. Die Bandbreite dieser Grundüberzeugungen reicht vom **marktwirtschaftlichen Freihandelsprinzip**, das vor allem die Politik der USA bestimmt, bis hin zum **Prinzip der kulturellen Ausnahme** Frankreichs und Kanadas („Exception culturelle“) (FEIGENBAUM 2001; ZITZMANN 2003).

Aus diesen unterschiedlichen Positionen ergibt sich ein **besonderes Spannungsverhältnis** zwischen kultureller Vielfalt und dem freien ökonomischen Austausch zwischen Staaten und Gesellschaften. Die divergierenden Interessenlagen und Überzeugungssysteme hinsichtlich der Rolle kultureller Güter in der Gesellschaft bestimmen nicht nur die gegenwärtigen Diskussionen über die Rolle von Kulturgütern im internationalen Handelssystem, sondern haben auch die Entwicklung der bestehenden bilateralen, regionalen oder multilateralen Vereinbarungen zum Handel mit Kulturgütern beeinflusst (WIEDEMANN 2002; HAHN 1996). Vor dem Hintergrund der aktuellen Verhandlungen über die Fortentwicklung des **Allgemeinen Abkommens zum Handel mit Dienstleistungen (GATS)** hat sich ein intensiver Diskussionsprozess über die Bedeutung der kulturellen Vielfalt entwickelt. Gerade

² Eine ausführliche Übersicht der Regelungen zum internationalen **Kulturgüterschutz** findet sich in MÜLLER (2003a).

³ Umfassende Darstellungen der internationalen Regelungen, Prinzipien, Konventionen und Standards finden sich in BERNIER (2000; 2001).

im Hinblick auf die audiovisuellen und kulturellen Dienstleistungen, die Gegenstand der GATS-Verhandlungen sind, befürchten viele **Kulturschaffende** und **Kulturverbände**, dass die Verhandlungen im Ergebnis zu einer weiteren **Kommerzialisierung** des Kulturbereichs führen könnten.⁴ So fordert etwa der **Deutsche Kulturrat**, dass den EU-Mitgliedstaaten im Bereich der audiovisuellen und kulturellen Dienstleistungen die Möglichkeit zur Fortsetzung und Entwicklung ihrer Politiken in vollem Umfang erhalten bleiben müsse (DEUTSCHER KULTURRAT 2001, 2003b; DEUTSCHER KULTURRAT u. a. 2003).⁵

Diskutiert wird in diesem Zusammenhang die Schaffung einer **neuen multilateralen Vereinbarung zum Schutz der kulturellen Vielfalt**, die vor allem als Gegengewicht zu den Regelungen im Rahmen der WTO verstanden wird.⁶ Zahlreiche Länder haben ihr Interesse an einer solchen Vereinbarung bekundet. Auch **Deutschland** trägt das Vorhaben mit: In der **Erklärung zum 40. Jahrestag des Elysée-Vertrags** haben die Regierungen Frankreichs und Deutschlands im Januar 2003 beschlossen, gemeinsam an der Ausarbeitung einer völkerrechtlich verbindlichen internationalen Konvention über kulturelle Vielfalt mitzuwirken. Bekräftigt wurde dies mit der **Saarbrücker Erklärung** vom 21. November 2003, die zum Abschluss des deutsch-französischen Runden Tisches „Kulturelle Vielfalt“ verabschiedet wurde.⁷ Hinzu kommen **konzeptionelle Vorarbeiten** internationaler Netzwerke und Organisationen: Zu nennen sind hier vor allem das **International Network on Cultural Policy** (INCP) und das **International Network for Cultural Diversity** (INCD).⁸ Die Notwendigkeit der Wahrung und Förderung der kulturellen Vielfalt wurde auch auf der Tagung der Kulturminister in Thessaloniki im März 2003 hervorgehoben. Dort wurde darauf verwiesen, dass ein

⁴ Demgegenüber hat der **Kulturkreis der deutschen Wirtschaft** im Bundesverband der Deutschen Industrie (BDI) betont, „dass nach derzeitigem Verhandlungsstand für Deutschland keine nachteiligen Folgen für den Kulturbereich in Deutschland zu erwarten sind.“ (KULTURKREIS DER DEUTSCHEN WIRTSCHAFT 2003). Dieser Position hat der **Deutsche Kulturrat** widersprochen und erneut seiner Besorgnis Ausdruck verliehen, dass durch die GATS-Verhandlungen die öffentliche Kulturförderung in Deutschland bedroht sei (Presseerklärung vom 19. 7. 2003). Vgl. dazu auch den **Abschlussbericht zu den GATS-Verhandlungen** in Cancun von Max Fuchs, dem Vorsitzenden des Deutschen Kulturrates (FUCHS 2003a).

⁵ Vgl. dazu auch die Informationsseite des **Deutschen Kulturrates** (<http://www.kulturrat.de/aktion/aktion-gats.htm>). Ein ausführlicher Überblick findet sich bei WIEDEMANN (2002: 10ff.) und BLINN (2003a,b) und im Web-Angebot der (österreichischen) **IG Kultur** (<http://igkultur.at>); vgl. auch die Informationen von **Suisseculture** zu WTO und kultureller Vielfalt (<http://www.suisseculture.ch/doss/wto/>).

⁶ Vgl. dazu auch den **Aktuellen Begriff** des Deutschen Bundestages zum Thema „Kulturelle Vielfalt“ (http://www.bundestag.de/bic/analysen/2004/2004_01_05.pdf).

⁷ Der Wortlaut der **Saarbrücker Erklärung** findet sich im Internetangebot der Bundesregierung (<http://www.bundesregierung.de/Anlage563777/Saarbr%FCcker+Erkl%E4rung.pdf>).

⁸ Vgl. dazu die Übersicht von von BERNIER und RUIZ FABRI (2002) über die rechtlichen Regelungen **des internationalen Handels von Waren und Dienstleistungen** im kulturellen Bereich; zu den Möglichkeiten einer funktionsfähigen internationalen Konvention vgl. auch die Studie der **UNESCO** (2003). Informationen finden sich auch beim **International Network on Cultural Policy** (INCP) (<http://206.191.7.19/>) und **International Network for Cultural Diversity** (INCD) (<http://www.incd.net/>).

internationales Instrument im Rahmen der UNESCO eine geeignete rechtliche Lösung auf internationaler Ebene darstellen könnte.⁹

Vor diesem Hintergrund hat die **UNESCO-Generalkonferenz** im Oktober 2003 das Sekretariat beauftragt, für die nächste Generalkonferenz (Herbst 2005) einen ersten Entwurf eines multilateralen Übereinkommens zum Schutz der kulturellen Vielfalt zu erarbeiten. Nach den Vorstellungen der Initiatoren soll dieses völkerrechtlich verbindliche internationale Rechtsinstrument die Besonderheit und die Bedeutung kultureller Waren und Dienstleistungen hervorheben und eine Ergänzung bzw. ein Gegengewicht zu den WTO-Abkommen schaffen. Der Generaldirektor der UNESCO wird hierzu die Welthandelsorganisation (WTO), die UN-Konferenz zu Handel und Entwicklung (UNCTAD) und die Weltorganisation zum Schutz des geistigen Eigentums (WIPO) konsultieren. Gleichzeitig wird er von einem internationalen unabhängigen Expertengremium beraten.

⁹ Informationen hierzu finden sich im Internet-Angebot der **UNESCO** (<http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001321/132141e.pdf>) und der **Deutschen UNESCO-Kommission** (<http://www.unesco-heute.de/1103/gk.htm>). Vgl. dazu auch die Dokumente der **EU-Institutionen** (EU-KOMMISSION 2003c; EUROPÄISCHES PARLAMENT 2003a, 2003b)

3. Europäische Rechtsgrundlagen: Kulturkompetenz der EU und nationale Kulturpolitik

Mit dem Vertrag von Maastricht kommt der Kultur inzwischen eine größere Bedeutung bei der Verwirklichung des europäischen Gedankens zu. Der Kulturartikel des EG-Vertrages (Art. 151 EGV) erteilt der Gemeinschaft einen Auftrag zur Kulturförderung auf europäischer Ebene unter Wahrung des „kulturellen Selbstbestimmungsrechts“ der Mitgliedstaaten. Gleichzeitig ist die Gemeinschaft gehalten, kulturelle Belange bei der Gestaltung ihrer Politik auch in anderen Bereichen zu berücksichtigen. Diese Querschnittsklausel (oder Kulturverträglichkeitsklausel) schafft keine neuen Kompetenzen der Gemeinschaft, geboten ist vielmehr für alle Politikbereiche der Gemeinschaft die Rücksichtnahme auf die kulturellen Interessen der Mitgliedstaaten. Kulturelle Aspekte enthalten jedoch auch andere EU-Regelungen: Es gibt einen umfangreichen Bestand an Gemeinschaftsvorschriften mit Wirkung auf den Bereich Kultur (3.1.). Dies betrifft insbesondere die Regelungen zu Binnenmarkt, Wettbewerb, Steuerrecht und internationalem Handel. Die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes (EuGH) präzisiert und vervollständigt dieses Recht (3.2.). Hervorgehoben wird dieser Bereich in einer vertieften Darstellung des europäischen Beihilfenrechts und der damit verbundenen Auswirkungen auf die Kultur- und Medienpolitik in Deutschland (3.3.).

Der im Maastrichter Vertrag formulierte Kulturartikel schuf die rechtliche Grundlage für die Programme, Aktionen und Initiativen der EU, die gezielt zur Förderung kultureller Aktivitäten im Gemeinschaftsgebiet aufgelegt werden. Beschränkungen ergeben sich allerdings dadurch, dass die Handlungsformen der EU auf „Fördermaßnahmen“ eingegrenzt sind. Die fördernde Tätigkeit der Europäischen Union – insbesondere durch das Programm „Kultur 2000“ – umfasst die Bereiche kulturelles Erbe, Kulturaustausch, künstlerisches und literarisches Schaffen sowie den audiovisuellen Bereich. Neben dem Programm „Kultur 2000“ gibt es jedoch viele weitere Programme, die einen kulturellen Bezug haben. Dies betrifft etwa die Aktivitäten in den Bereichen audiovisuelle Medien, regionale Entwicklung, Beschäftigung und Ausbildung, Forschung und technologische Entwicklung, Landwirtschaft und Fremdenverkehr. Diese Programme werden von verschiedenen Generaldirektionen und Dienststellen der EU-Kommission verwaltet und unterliegen eigenen Regelungen hinsichtlich der Arbeitsweise und der Förderfähigkeit (3.4.).

3.1. Ziele und vertragliche Grundlagen

Mit dem Inkrafttreten des Maastrichter Vertrages am 1. November 1993 hat die Europäische Union eine eigenständige kulturelle Kompetenz erlangt. Wesentliches Anliegen der Kulturförderung ist es, die Vielfalt kultureller Produktion und Präsentation in den Mitgliedstaaten zu fördern und ihre spezifischen Eigenheiten herauszustellen. Gleichzeitig will sie den in der Europäischen Union lebenden Menschen das gemeinsame Erbe aus allen Bereichen der Kultur ins Bewusstsein heben und zu seiner Erhaltung beitragen. Auch in der Präambel des Vertrages zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft ist der Wille der Mitgliedstaaten verankert, „die Solidarität zwischen ihren Völkern unter Achtung ihrer Geschichte, ihrer Kultur und ihrer Traditionen zu stärken“.¹⁰ In **Art. 3 EGV** wird eine **prinzipielle Aufgabenstellung** im kulturellen Bereich formuliert. Der Gemeinschaft fällt danach die Aufgabe zu, „einen Beitrag zu einer hochwertigen Bildung und Ausbildung sowie zur Entfaltung der Kulturen der Mitgliedstaaten zu leisten“.

Der heute als **Artikel 151** (zunächst Artikel 128) bekannte Passus des EG-Vertrages schuf die rechtliche Grundlage für die Programme, Aktionen und Initiativen der EU, die gezielt zur Förderung kultureller Aktivitäten im Gemeinschaftsgebiet aufgelegt werden.¹¹ Die **Tätigkeitsfelder** des Art. 151 sind zwar sehr weit gefasst – „künstlerisches und literarisches Schaffen einschließlich im audiovisuellen Bereich“ (Abs. 2) – und lassen deshalb kaum eine Begrenzung der Förderbereiche zu. Andererseits sind Gemeinschaftsmaßnahmen in mehrfacher Hinsicht begrenzt:

- Die Gemeinschaft darf nur einen *Beitrag* leisten.
- Die Gemeinschaft *unterstützt* lediglich die Tätigkeiten der Mitgliedstaaten.
- Die Maßnahmen der Gemeinschaft müssen *erforderlich* sein.
- Die Gemeinschaft muss stets die nationale und regionale *Vielfalt* der Kulturen in den Mitgliedstaaten *achten*.
- Die Handlungen der Gemeinschaft müssen von allen Mitgliedstaaten bejaht werden, d. h. der Rat muss *einstimmig* entscheiden.

¹⁰ Bekräftigt wird dies in der im Dezember 2000 in Nizza angenommenen **Charta der Grundrechte**. Dort heißt es in Artikel 13: „**Kunst und Forschung sind frei**.“ In Artikel 22 heißt es: „**Die Union achtet die kulturelle, religiöse und sprachliche Vielfalt**“ (ABl. C 364/1 v. 18. 12. 2000). Zwar hat die Charta keine unmittelbare Rechtswirkung, sie soll künftig jedoch zu einem integralen Teil der künftigen europäischen Verfassung werden (EUROPÄISCHER KONVENT 2003: Teil II).

¹¹ Im Zusammenhang mit der vertraglichen Verankerung der Kultur wurde die Kulturpolitik der Gemeinschaft neu konzipiert. Wichtige Dokumente sind die Mitteilung der Kommission an den Rat, das EU-Parlament und den Wirtschafts- und Sozialausschuss (WSA) über das „**neue Kulturkonzept**“ vom 29. April 1992 (EU-KOMMISSION 1992), und die darauf bezogenen Schlussfolgerungen der im Rat vereinigten Kulturminister vom 12. November 1992 (RAT DER KULTURMINISTER 1992).

Diese Einschränkungen sind eine Folge des Prinzips der Subsidiarität in **Art. 5 EGV**: Bei der Ausübung dieser neuen Befugnisse wird die Gemeinschaft nur dann tätig, wenn die Ziele der in Betracht gezogenen Maßnahmen auf Ebene der Mitgliedstaaten nicht erreicht werden können. Die Gemeinschaftsmaßnahmen ersetzen also nicht die Maßnahmen der Mitgliedstaaten, sondern ergänzen sie, um die kulturelle Kooperation zu fördern. Als Ausdruck nationaler Identität (**im Sinn des Art. 6, 3 EUV**) fällt die europäische Kulturpolitik deshalb auch weiterhin in die **primäre Verantwortung der Mitgliedstaaten**, was im Kulturartikel durch die verschiedenen aufgezählten Kautelen anerkannt wird. Erst an zweiter Stelle wird der EU ein Auftrag zur „Hervorhebung des gemeinsamen kulturellen Erbes“ (Art. 151, Abs. 1) gegeben.

Die Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten für Kulturpolitik und für die Gestaltung des kulturellen Lebens verbleiben prinzipiell bei den Mitgliedstaaten und dort wiederum – wie im Fall der Bundesrepublik Deutschland – bei den Ländern und Kommunen. Damit sind die Kulturkompetenzen der Gemeinschaft von vornherein deutlich eingeschränkt. Der Artikel 151 begründet danach keine „Kulturgemeinschaft“, vielmehr soll eine harmonische Kulturpolitik der gegenseitigen Rücksichtnahme zwischen Europäischer Union und den Mitgliedstaaten angestrebt werden (SCHMAHL 1996: 198ff.).¹² Mit dem **Konzept der Komplementarität** des Gemeinschaftshandelns wird aber auch einem kulturpolitischen Partikularismus der Mitgliedstaaten eine Absage erteilt, indem diese aufgrund von Mitwirkungspflichten der Gemeinschaft bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben behilflich sein sollen (BLANKE 2002).

Zu beachten ist dabei auch, dass die Europäische Union entsprechend Absatz 5 nur **einstimmig verabschiedete Empfehlungen** aussprechen kann. Der letzte Teil des Absatzes 5 unterstreicht diesen Punkt: Dort wird festgehalten, dass Parlament und Rat über die Aktionen im Kulturbereich im gemeinsamen Entscheidungsverfahren entscheiden. Dabei müssen alle Entscheidungen und Entschlüsse einstimmig getroffen werden. Der Artikel 151 EGV ist damit noch restriktiver als etwa Artikel 149, Abs. 4 EGV, der für Empfehlungen im Bildungsbereich eine qualifizierte Mehrheit im Rat verlangt. Dies bedeutet letztlich: Die europäische Tätigkeit im Kulturbereich ist von ihrem Wesen her (für die Mitgliedstaaten)

¹² Im Rahmen **ergänzender Fördermaßnahmen** wird der Gemeinschaft danach ein eigenständiger, jedoch gleichzeitig komplementärer Kompetenzbereich eröffnet. Danach kann die Union eigenständig kulturpolitische Ziele nur dann verfolgen, wenn diese in einem sachlichen Zusammenhang mit den entsprechenden Politiken der Mitgliedstaaten stehen (BLANKE 2002). Vgl. hierzu auch die (teilweise abweichenden) Darlegungen von SPARR (2000), NIEDOBITEK (1995), FECHNER (1999), RESS (1992), SCHMAHL (1996) und NETTESHEIM (2002). Im Hinblick auf die Auswirkungen auf die Ebene der Bundesländer vgl. auch BOHR und ALBERT (1993). Auch der **Vertragsentwurf des Europäischen Konvents** hat an den bisherigen Regelungen zum Kulturbereich festhalten. Im Vertragsentwurf von 2003 erscheinen die kulturpolitischen Vertragsregelungen des Artikels 151 EGV in einem neuen Kulturartikel (Art. 181) (EU-KONVENT 2003). Sie sind dem Bereich der „ergänzenden Zuständigkeiten“ bzw. „unterstützenden Maßnahmen“ zugeordnet.

nicht beschränkend. Sie zielt im Gegenteil darauf ab, die **Kulturpolitik der Mitgliedstaaten zu ergänzen und zu unterstützen**, ohne die Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten harmonisieren zu wollen (BLANKE 2002).

Nur Maßnahmen, die sich diesen – eigentümlich widersprüchlichen¹³ – Zielen des Art. 151 unterordnen lassen, sind rechtlich von den Verträgen abgedeckt und dürfen von der EU durchgeführt werden. Die Art der Maßnahmen werden in Absatz 2 und 5 geregelt: Die Europäische Union darf Fördermaßnahmen durchführen, die Europäische Projekte mit den genannten Zielsetzungen unterstützen. Darunter fallen etwa die Programme *Kaleidoskop*, *Ariane*, *Raphael*, die ab dem Jahr 2000 in das Kulturrahmenprogramm „Kultur 2000“ integriert wurden. Neben dieser Förderpolitik darf die EU **keine Harmonisierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften** vornehmen. Das heißt, dass etwa Fragen der Künstlersozialversicherung, Fragen des Denkmalschutzes, Fragen des Stiftungsrechts von der Europäischen Union (zumindest auf der Grundlage dieses Artikels) nicht harmonisiert werden dürfen. Sie **verbleiben vielmehr im Kompetenzbereich der Mitgliedstaaten**.¹⁴

Artikel 151 verleiht der Gemeinschaft auch eine Kompetenz zur **Zusammenarbeit mit Dritten Ländern und internationalen Organisationen**. Absatz 3 dieses Artikels bezieht sich dabei auch auf die Kompetenzverteilung zwischen Gemeinschaft und Mitgliedstaaten in der kulturellen Kooperation mit dritten Staaten. Zur Förderung dieser Zusammenarbeit sind Gemeinschaft und Mitgliedsländer gleichermaßen berufen. Es handelt sich daher um eine Aufgabe, die von der EU und den Mitgliedstaaten gemeinsam zu gestalten ist, ohne dass es jedoch einer „gesamthänderischen Wahrnehmung“ (BLANKE 2002: 1713) bedarf. Die Gemeinschaft ist zwar innerhalb des abgesteckten Rahmens ihrer Förderpolitik zu einer **eigenständigen Auswärtigen Kulturpolitik** befugt, allerdings kann sie auch hier nur unterstützend tätig werden, da die Kompetenz im kulturellen Bereich grundsätzlich den Mitgliedsländern

¹³ Diese Widersprüchlichkeit kann auch in einem harmonischen Zusammenhang gesehen werden: „Es geht hierbei um beide Waagschalen, die ein Gleichgewicht innerhalb des Artikels herstellen. Stellt die Vielfalt ein Bremsen dar, so agiert das gemeinsame kulturelle Erbe als Impuls für eine eigene und spezifische Verpflichtung der Gemeinschaft.“ (BUNDESRAT 2002: Zi. 13)

¹⁴ Eine klare **Definition von Kultur** und Kulturpolitik findet sich in den vertraglichen Grundlagen indessen nicht. Vielmehr wurde ein pragmatischer Ansatz gewählt. Überdies wird der Kulturbegriff insbesondere in Artikel 151 in verschiedenen Verbindungen aufgegriffen: So nimmt die Vorschrift auf die „Kulturen der Mitgliedstaaten“ sowie „der europäischen Völker“ ebenso Bezug wie auf das „gemeinsame kulturelle Erbe“ (Abs. 1 und 2). Diese unterschiedliche Fokussierung des Begriffs, verstärkt durch die Betonung der „Wahrung und Förderung der Vielfalt ihrer Kulturen“ (Abs. 4) legt es nahe, Kultur als einen Topos zu begreifen, der das komplexe Gepräge der Mitgliedstaaten reflektiert und damit als Ausdruck nationaler Identität beachtet werden muss. Während dort vielfach neben der Wissenschaft und Kunst auch die Bildung und Ausbildung zum Universum der Kultur gehören, werden diese Bereiche auf der europäischen Rechtsebene jedoch – durch die Art. 149 und 150 EGV – aus dem Begriff der Kultur ausgegrenzt (WEMMER 1996: 11ff.).

zusteht (FECHNER 1999: 1519).¹⁵ Hinsichtlich der Zusammenarbeit mit internationalen Organisationen wird der **Europarat** eigens hervorgehoben. Über den Europarat hinaus gibt es jedoch weitere internationale Organisationen, die sich mit kulturellen Fragen beschäftigen, wobei die UNESCO eine besondere Rolle einnimmt (WIESAND 2000: 45 ff.).

Viele Entscheidungen in anderen Politikbereichen wirken sich ebenfalls auf die Kultur aus. Die Gemeinschaft muss deshalb kulturelle Belange bei der Gestaltung ihrer Politik stets berücksichtigen (Artikel 151, 4 des EG-Vertrages). Diese Querschnittsklausel (oder **Kulturverträglichkeitsklausel**) schafft keine neuen Kompetenzen der Gemeinschaft, beschneidet ihre Zuständigkeiten aber auch nicht im Sinne eines Kulturvorbehalts. Aus der Regelung folgt vielmehr für alle Politikbereiche der Gemeinschaft das **Gebot der Rücksichtnahme auf die kulturellen Interessen der Mitgliedstaaten** sowie den Schutz des gemeinsamen kulturellen Erbes, die als Entscheidungsfaktoren im supranationalen Willensbildungsprozess angemessen zu berücksichtigen sind. Darüber hinaus soll die Gemeinschaft kulturellen Belangen positiv Rechnung tragen (BLANKE 2002: 1714ff.). Beide Aspekte, d. h. die Respektierung nationaler Kulturinteressen und die generelle Kulturfreundlichkeit, werden in der Ergänzung des Abs. 4 in der Amsterdamer Fassung des Kulturartikels explizit angesprochen.

3.2. Weitere Regelungen im EG-Recht

Erforderlich ist häufig eine **Abwägung** zwischen den kulturellen Interessen der Mitgliedstaaten und den anderen – vornehmlich wirtschaftlichen – Zielen des Vertrages (etwa den Grundfreiheiten, dem gemeinschaftlichen Wettbewerbsrecht oder dem Beihilfenverbot – zu letzterem sogleich unter 3.3.). Die kulturellen Bezüge des Vertrages reichen dabei **weit über den Artikel 151 EGV hinaus**. Es gibt inzwischen einen umfangreichen Bestand an

¹⁵ Umstritten ist freilich, ob die EU eine **eigenständige Vertragsabschlusskompetenz** besitzt. Dies wird teilweise mit dem Hinweis auf das Fehlen einer expliziten Regelung in Abs. 3, wie sie sich etwa in Art. 174, Abs. 4 oder Art. 181, Abs. 1 befindet, sowie wegen des mangelnden Regelungscharakters der Handlungsinstrumente des Abs. 5 (SCHMAHL 1996: 239), aber auch wegen der Kompetenzverteilung im Kulturbereich verneint (FECHNER 1999: 1519); die Gegenposition geht davon aus, dass die Gemeinschaft zwar keine eigene Vertragsabschlusskompetenz besitze, eine Außenkompetenz als Annex aktualisierter Innenkompetenz für die beschränkten Ziele des Abs. 2 jedoch anzuerkennen sei (SPARR 2000: 1556). Völkerrechtliche Verträge im Kulturbereich sind insofern – infolge der fortbestehenden Außenkompetenz der Mitgliedstaaten – „**gemischte Akommen**“ (BLANKE 2002: 1714f.), d. h. der Gemeinschaft kommt im Rahmen der ihr im Innenverhältnis eingeräumten Förderungs- und Unterstützungskompetenzen auch eine (geteilte) Kompetenz zum Abschluss völkerrechtlicher Verträge zu. Zu unterscheiden sind freilich Verträge ausschließlich kulturellen Charakters, die im Rahmen des Art. 151 geschlossen werden, und Abkommen anderer Natur mit kulturellen Aspekten, die nach den in den jeweiligen Sachgebieten vorgesehenen Regelungen geschlossen werden (z. B. **Handelspolitik in Art. 133, Entwicklungszusammenarbeit in Art. 181, Assoziierung in Art. 310**). In solchen Verträgen entfällt in der Regel der Zwang zur Einstimmigkeit (BERGGREEN-MERKEL 1995: 20). Bei der Handelspolitik nach Art. 133 sind jedoch auch die Änderungen durch den **Vertrag von Nizza** zu berücksichtigen. Dies bedeutet: Wenn in den auf der Grundlage dieses Artikels abgeschlossenen Verträgen kulturelle Aspekte enthalten sind, muss statt der Mehrheitsregel die im Kulturartikel 152 vorgesehene Einstimmigkeitsregel angewendet werden.

Gemeinschaftsvorschriften mit Wirkung auf den Bereich Kultur, namentlich hinsichtlich des **Binnenmarktes**,¹⁶ des **Wettbewerbs**,¹⁷ des **Steuerrechts**¹⁸ und des **internationalen Handels**¹⁹ (EU-KOMMISSION 1996a). Die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes (EuGH) präzisiert und vervollständigt dieses Recht (HIRSCH 1998). Auch **Normen außerhalb des EG-Vertrages** können für das europäische Kulturrecht von Bedeutung sein. Hinzu kommen die von der Europäischen Union abgeschlossenen **Verträge mit Drittländern oder internationalen Organisationen**, die oft ein Kapitel zur Kultur enthalten. Auch diese Verträge binden die Europäische Union und die Mitgliedstaaten und sind integraler Bestandteil der gemeinschaftlichen Rechtsordnung. Daraus folgend zeigt sich die Tätigkeit der

-
- ¹⁶ Die **Errichtung des Binnenmarktes** dient dem Ziel, alle Wirtschaftsteilnehmer (Unternehmen, Arbeitnehmer, staatliche Stellen) der verschiedenen Mitgliedstaaten gemeinschaftsweit denselben Rechtsvorschriften zu unterwerfen. Die Vorschriften über den Binnenmarkt sollen jedoch auch den kulturellen Aspekten und gegebenenfalls den Besonderheiten der Kultur Rechnung tragen. Es geht hier z. B. um die Freizügigkeit von Menschen, die im Kulturbereich außerhalb ihres Landes in anderen Mitgliedsländern der EU arbeiten wollen. Schwierig sind dabei oft die unterschiedliche Regelung des Zugangs zum Beruf und die soziale Absicherung in einem anderen Mitgliedstaat (SCHWARZE 1998: 127ff.). Eine explizite Vertragsbeschränkung mit Bezug zum Binnenmarkt findet sich in **Artikel 30 EGV**, der in Abweichung vom Freiverkehrsprinzip (nach Art. 28 und 29) es den Mitgliedstaaten gestattet, etwa „zum Schutze (...) des nationalen Kulturguts von künstlerischem, geschichtlichem oder archäologischem Wert“ vom Verbot der Handelsbeschränkung abzuweichen. Beabsichtigte Regelungen gemäß Art. 30 sind jedoch der EU-Kommission entsprechend Art. 95 EGV mitzuteilen; sie unterliegen der Prüfung durch die EU-Kommission und bedürfen der Billigung.
- ¹⁷ Einschränkungen der Wettbewerbsregeln zeigen sich nicht nur beim bekannten Beispiel der **Buchpreisbindung**, sondern ebenso in anderen kulturwirtschaftlichen Bereichen. So gestattet **Artikel 87** des EG-Vertrags **Beihilfen der Mitgliedstaaten zur Förderung der Kultur und der Erhaltung des kulturellen Erbes** für die wirtschaftlichen Entscheidungsträger. Der Artikel sieht zwar die Unzulässigkeit von Beihilfen vor, beschreibt aber gleichzeitig Ausnahmen für den Kulturbereich (BERGGREEN-MERKEL 1995: 29ff.; PECHTL 1999).
- ¹⁸ Um das kulturelle Schaffen zu fördern, erlaubt die Europäische Union ihren Mitgliedstaaten, auf bestimmte Waren und Dienstleistungen (Bücher und Zeitschriften, Eintritt zu kulturellen Veranstaltungen, Empfang von Radio- und Fernsehsendungen, künstlerische Leistungen) **einen ermäßigten Mehrwertsteuersatz** zu erheben (<http://europa.eu.int/scadplus/leg/de/lvb/l31006.htm>). Bei gewerblichen Verkäufen von Gebrauchtgegenständen, Kunstgegenständen, Antiquitäten oder Sammlungsstücken sorgt die Europäische Union für die Vermeidung einer Doppelbesteuerung. Verkäufe zwischen Privatpersonen sind von der Mehrwertsteuer befreit (<http://europa.eu.int/scadplus/leg/de/lvb/l31007.htm>).
- ¹⁹ In den Verhandlungen in der **Welt-Handelsorganisation (WTO)** geht es insbesondere darum, in einer wettbewerbsorientierten Handelsordnung die Besonderheit kultureller Güter zu betonen (BUNDESREGIERUNG 2002: 6). Aktuell zeigt sich dies in der Auseinandersetzung um das „General Agreement on Trades and Services“ (**GATS**). Diese Regelungen haben große Auswirkungen auf den europäischen Kultursektor, beispielsweise im audiovisuellen Bereich. Die Kommission hat hierzu das Mandat, bei den **WTO-Verhandlungen** darauf zu achten, dass der Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten die Möglichkeit erhalten bleibt, ihre Eigenständigkeit im kulturellen und audiovisuellen Bereich zu wahren, um so die kulturelle Vielfalt zu erhalten. Im Rahmen der WTO nimmt die Europäische Union auch an den Verhandlungen über das geistige Eigentum teil (**TRIPS-Abkommen**) (http://europa.eu.int/comm/trade/miti/intell/index_en.htm). Die Europäische Union beteiligt sich ebenfalls an Verhandlungen, die im Rahmen von besonderen Gremien wie etwa der Weltorganisation für geistiges Eigentum (**WIPO**) geführt werden. Vgl. auch die entsprechenden Stellungnahmen des **Deutschen Kulturrates** (<http://www.kulturrat.de/aktion/aktion-gats.htm>). Ein ausführlicher Überblick findet sich bei WIEDEMANN (2002: 10ff.).

Gemeinschaft im Kulturbereich in sehr unterschiedlichen Anwendungsfeldern (FECHNER 1999: 1502ff.).

3.3. Das Europäische Beihilfenrecht²⁰

3.3.1. Einschlägige Bestimmungen

Das **Europäische Recht der Kontrolle staatlicher Beihilfen** (Art. 86-88 EG-Vertrag) ist grundsätzlich auch auf Maßnahmen der Kulturförderung anwendbar, eröffnet aber die Möglichkeit, diese zu genehmigen. In Artikel 87 Abs. 1 EG-Vertrag heisst es:

„(1) Soweit in diesem Vertrag nicht etwas anderes bestimmt ist, sind staatliche oder aus staatlichen Mitteln gewährte Beihilfen gleich welcher Art, die durch die Begünstigung bestimmter Unternehmen oder Produktionszweige den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen, mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar, soweit sie den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen.“

Art. 87 Abs. 2 EG-Vertrag beschreibt einige Beihilfen, die gleichwohl mit dem gemeinsamen Markt vereinbar sind, etwa soziale Maßnahmen sowie Beihilfen, die zum Ausgleich der durch die Teilung Deutschlands verursachten wirtschaftlichen Schäden erforderlich sind. Als **mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar** angesehen werden *können* dagegen nach Art. 87 Abs. 3 lit. d u.a.

„**Beihilfen zur Förderung der Kultur** und der Erhaltung des kulturellen Erbes, soweit sie die Handels- und Wettbewerbsbedingungen in der Gemeinschaft nicht in einem Maß beeinträchtigen, das dem gemeinsamen Interesse zuwiderläuft.“

Art. 88 EG-Vertrag enthält Bestimmungen über das Verfahren der Beihilfenkontrolle; danach ist die Einführung oder Umgestaltung von Beihilfen der Kommission rechtzeitig mitzuteilen. Nach Art. 86 Abs. 2 EG-Vertrag²¹ sind die Wettbewerbsregeln auf Unternehmen, die mit Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse betraut sind, nur insoweit anwendbar, als die Anwendung dieser Vorschriften die Erfüllung der ihnen übertragenen Aufgaben nicht rechtlich oder tatsächlich verhindert. Von Bedeutung für Leistungen der Daseinsvorsorge ist schließlich noch Art. 16 EG-Vertrag, demzufolge die Gemeinschaft und die Mitgliedstaaten im Rahmen ihrer jeweiligen Befugnisse dafür Sorge tragen, dass Dienste von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse ihren Aufgaben nachkommen können. Art. 16 EG-Vertrag lässt die Wettbewerbsvorschriften des Vertrags, insbesondere auch Art. 87, allerdings unberührt.

²⁰ Dieses Kapitel beruht im Wesentlichen auf MÜLLER 2003a.

²¹ Ausführlich zu dieser Bestimmung WERNICKE 2003.

3.3.2. Der Beihilfenbegriff

Eine Beihilfe im Sinne des Art. 87 Abs. 1 EG-Vertrag liegt vor, wenn eine **Begünstigung** gewährt wird, deren Herkunft **staatlich** ist und die **bestimmte Unternehmen** oder Produktionszweige **unterstützt** und dadurch den **Wettbewerb im europäischen Binnenmarkt verfälscht**. Der Beihilfenbegriff des Gemeinschaftsrechts erfasst sowohl Leistungsgewährungen als auch Belastungsminderungen.²² Keine Begünstigung liegt aber vor, wenn sich eine staatliche Unterstützung lediglich als angemessene Gegenleistung für von dem Begünstigten erbrachte Leistungen darstellt (KOENIG/KÜHLING 2000). Andererseits gelten nicht nur unmittelbar staatliche Zuschüsse als Begünstigung im Sinne des Beihilfenrechts, sondern auch **parafiskalische Zwangsbeiträge** wie etwa die Rundfunkgebühren (EUROPÄISCHE KOMMISSION 2001c). Für den Kulturbereich von besonderer Bedeutung dürfte ferner sein, dass eine **Gewinnerzielungsabsicht** bei den begünstigten „Unternehmen“ **nicht erforderlich** ist, um eine Begünstigung als Beihilfe zu qualifizieren; es reicht vielmehr aus, dass eine Tätigkeit auf einem „Markt“ im Wettbewerb ausgeübt wird (KOENIG/KÜHLING 2000).²³

Aus dem Ziel des Beihilfekontrollrechts, einen unverfälschten Wettbewerb zu ermöglichen, ergibt sich weiter, dass es unerheblich ist, ob ein Unternehmen in einer privaten oder in einer öffentlich-rechtlichen Rechtsform geführt wird (DOHMS 2000: 13). So dürfte etwa bei Museen der Unternehmensbegriff regelmäßig zutreffen (KOENIG/KÜHLING 2000: 200). Schließlich gilt der zwischenstaatliche Handel schon dann als im Sinne von Art. 87 Abs. 1 EG-Vertrag beeinträchtigt, wenn die begünstigte Tätigkeit auf einem Markt ausgeübt wird, in dem Handel zwischen den Mitgliedstaaten besteht. Das wird auch dann angenommen, wenn das begünstigte Unternehmen selbst nicht an diesem Handel teilnimmt, da auch die bloße Unterstützung heimischer Unternehmen die Chancen der Wettbewerber aus anderen Mitgliedstaaten schmälern kann, auf diesem Markt Fuß zu fassen. (BORCHARDT 2002: Rz. 889).

Bejaht hat die Europäische Kommission die Möglichkeit der Beeinträchtigung des zwischenstaatlichen Handels im **Bereich der Filmförderung**: Zwar seien die geförderten Filme vor allem für die jeweiligen nationalen Märkte gedreht worden, sie würden aber auch in

²² Generell **nicht anwendbar** ist das Beihilfeverbot des Art. 87 Abs. 1 EG-Vertrag allerdings bei Beihilfen, deren Betrag sich für das einzelne Unternehmen in einem Dreijahreszeitraum auf weniger als 100.000 Euro beläuft; vgl. die sogenannte „De minimis-Verordnung“ Nr. 69/2001/EG (ABl. 2001 L 10/30).

²³ Kritisch zur Differenzierung zwischen wirtschaftlicher und nichtwirtschaftlicher Tätigkeit durch die Kommission KÄMMERER 2002: 1044 f.

andere EG-Staaten ausgeführt. Zudem würden Filme ausländischer EG-Staaten in die jeweiligen Länder eingeführt. Deswegen bestehe ein Wettbewerbsverhältnis, das durch Beihilfen verfälscht werden könne (KOENIG/KÜHLING 2000: 200). Dies gelte auch auf dem **Rundfunkmarkt**, da viele Programme grenzüberschreitend ausgestrahlt und Rundfunkprodukte international gekauft und vermarktet würden (ebd.).

Der **Europäische Gerichtshof** hat am 24. Juli 2003 in seinem vielbeachteten Altmark-Trans-Urteil²⁴ zum Öffentlichen Personennahverkehr in Sachsen-Anhalt das Vorliegen einer Beihilfe allerdings unter bestimmten Voraussetzungen ausgeschlossen. Danach stellt eine Zuwendung keine Beihilfe dar, wenn

- (1) das begünstigte Unternehmen tatsächlich mit der Erfüllung gemeinwirtschaftlicher Pflichten beauftragt worden ist;
- (2) die für die Bestimmung des Zuschusses maßgeblichen Faktoren zuvor objektiv und transparent festgelegt worden sind;
- (3) der Zuschuss nicht den Betrag übersteigt, der für die Deckung der Kosten plus angemessenen Gewinn erforderlich ist, und
- (4) der Zuschuss nicht den Betrag übersteigt, den ein gut geführtes Unternehmen benötigen würde, um kostendeckend arbeiten und einen angemessenen Gewinn erzielen zu können. Dieser Maßstab gilt allerdings nur, sofern die zu Grunde liegende Beauftragung nicht in einem transparenten Vergabeverfahren erfolgt ist (WERNER/KÖSTER 2003; KOENIG 2003: 2185).

Welche Bedeutung diese - auch innerhalb des Gerichtshofs umstrittene (JENNERT 2003: 459) - Entscheidung für das Beihilferecht insgesamt haben wird, ist noch nicht klar abzusehen. Einerseits wird die Auffassung vertreten, das Urteil zwingt dazu, mehr Bereiche der öffentlichen Daseinsvorsorge dem Wettbewerb zu öffnen, um den in ihm aufgestellten Anforderungen gerecht zu werden (KÖSTER 2003). Andererseits wird die Entscheidung als Stärkung der Position der Mitgliedstaaten bei der Beihilfengewährung bewertet, da die Kommission ihre Beihilfenaufsicht nur noch über die Zuwendungen ausüben könne, die über die notwendige Abgeltung hinausgehen (KÄMMERER 2002: 1044).

3.3.3. Die „Kulturklausel“

Selbst wenn eine Maßnahme der Kulturförderung als Beihilfe im Sinne von Art. 87 Abs. 1 zu qualifizieren ist, kann sie aufgrund der „**Kulturklausel**“ des Art. 87 Abs. 3 lit. d EG-Vertrag genehmigungsfähig sein. Diese Ausnahmegesetzgebung wurde im Zusammenhang mit der

²⁴ EuGH Rs. C-280/00, Altmark Trans GmbH, abgedruckt in Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht (EuZW) 2003, 496-503.

Kulturklausel des früheren Art. 128 EG-Vertrag (jetzt Art. 151 EG-Vertrag) durch den Maastrichter Vertrag über die Europäische Union in Art. 87 Abs. 3 EG-Vertrag eingefügt. Damit wurde die Förderung der Kultur – und der kulturellen Vielfalt – erstmals als wichtiges Ziel der Europäischen Union anerkannt (EUROPÄISCHE KOMMISSION 2001e).²⁵ Das ist auch bei der Auslegung des Art. 87 Abs. 3 EG-Vertrag zu beachten (EUROPÄISCHE KOMMISSION 2001c: Ziffer 15; KOENIG/KÜHLING/RITTER 2002: 151).

Ausgangspunkt der Kommission für die Bestimmung des Anwendungsbereichs der „Kulturklausel“ ist dementsprechend der Bereich, der „nach allgemeiner Auffassung der Kultur zugeordnet“ wird, was vor allem an **die klassischen Kultursparten wie Literatur, Musik, bildende und darstellende Kunst** denken lässt (KOENIG/KÜHLING 2000: 201). Und in der Tat stellt die Kommission bei der Auslegung von Art. 87 Abs. 3 lit. d EG-Vertrag im wesentlichen auf die Bereiche ab, in denen die Mitgliedstaaten traditionell Kulturförderung betreiben (EUROPÄISCHE KOMMISSION 1996b: 20 ff). Im Rahmen dieses als „pragmatisch“ bezeichneten Kulturbegriffs hat die Kommission etwa das Verlagswesen, den Mediensektor und den Bereich der Theater und Kunstgalerien als Kategorien des Kultursektors ausgewiesen (KOENIG/KÜHLING/RITTER 2002: 151).

Zugleich bemüht sich die Kommission, die **kulturelle Zwecksetzung** einer Beihilfe relativ streng zu prüfen (SANCHEZ RYDELSKI 2003: 163 f.). So müssen **Filmförderbestimmungen** so ausgestaltet sein, dass nicht die Wirtschafts-, sondern tatsächlich die Kulturförderung im Vordergrund steht. Dementsprechend müssen Produktionen, die nicht unter den Kulturbegriff der Kommission gefasst werden können, wie zum Beispiel Werbung und Pornografie, von der Förderung ausgenommen werden (CASTENDYK/BARK 2003: 487). Dabei akzeptiert die Kommission für die Filmwirtschaft allerdings, dass auch kommerzielle Aspekte eine Rolle spielen (KOENIG/KÜHLING/RITTER 2002: 153).

In der Entscheidung über die Subventionierung einer französischen **Bücherexportvereinigung** (*Coopérative d'exportation du livre français (CELF)*) hat die Kommission dagegen die Anwendung der Kulturklausel davon abhängig gemacht, ob die Förderung durch ihre kulturelle Dimension geprägt ist.²⁶ Dies wurde für Kleinaufträge von Fachbüchern und Belletristik bejaht, für Großbestellungen von Schulbüchern jedoch verneint. Die Kommissionsentscheidung wurde allerdings im Februar 2002 vom Europäischen Gericht erster Instanz trotz des der Kommission zugestandenen Beurteilungsspielraums mit der

²⁵ Vgl. dazu auch die Ausführungen in Teil 3.1.

²⁶ Entscheidung der Kommission vom 10.6.1998, CELF, Abl. 1999 L 44/37 (52).

Begründung für nichtig erklärt, die Kommission habe den sachlich relevanten Markt offensichtlich falsch beurteilt.²⁷

Art. 87 Abs. 3 lit. d EG-Vertrag verlangt weiter eine Abwägung zwischen den berechtigten kulturpolitischen Interessen des Mitgliedstaates an einer Beihilfe einerseits und dem gemeinschaftlichen Interesse an möglichst unverfälschten Handels- und Wettbewerbsbedingungen andererseits (KOENIG/KÜHLING 2000: 202). Diese Abwägung entspricht der Anwendung des **Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes**. Im Fall der Filmförderung hat die Kommission die Angemessenheit bejaht, wenn maximal 50 Prozent der Gesamtkosten eines Films von der Filmförderung zugeschossen werden; Ausnahmen zugunsten kleiner oder kulturell besonders wichtiger Filme sind allerdings möglich (CASTENDYK/BARK 2003: 487).

3.3.4. Das „Grünbuch zu Dienstleistungen von allgemeinem Interesse“

Das am 21. Mai 2003 vorgelegte „**Grünbuch zu Dienstleistungen von allgemeinem Interesse**“ wird als vorläufiger Höhepunkt der Aktivitäten der Kommission auf dem Gebiet der Leistungen der sogenannten **Daseinsvorsorge** angesehen (RUGE 2003: 354), die bereits zu zahlreichen Veröffentlichungen Anlass gegeben haben.²⁸ Dem Grünbuch voraus gingen etwa der Bericht der EU-Kommission für den Europäischen Rat in Laeken 2001 zu Leistungen der Daseinsvorsorge (EUROPÄISCHE KOMMISSION 2001b) sowie die Mitteilungen der Kommission von 2000 (EUROPÄISCHE KOMMISSION 2001a) und 1996 (EUROPÄISCHE KOMMISSION 1996b) zu "Leistungen der Daseinsvorsorge in Europa". Dass der Bereich der Daseinsvorsorge auf europäischer Ebene an Bedeutung gewinnt, wird auch in Zusammenhang gesetzt mit der Einfügung des Art. 16 EG-Vertrag²⁹ durch den Vertrag von Amsterdam und Art. II-36³⁰ sowie Art. III-6³¹ des Vertragsentwurfs für eine Verfassung für Europa (KNAUFF 2003: 453).

²⁷ EuG, Sammlung 2002, II 1-179; dazu NOWAK (2003: 397).

²⁸ Vgl. nur SCHWARZE (2001), BROB (2003) und die Beiträge in KIRCHHOFF/TRILLING (2003).

²⁹ **Art. 16 EG-Vertrag** lautet: „Unbeschadet der Artikel 73, 86 und 87 und in Anbetracht des Stellenwerts, den Dienste von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse innerhalb der gemeinsamen Werte der Union einnehmen, sowie ihrer Bedeutung bei der Förderung des sozialen und territorialen Zusammenhalts tragen die Gemeinschaft und die Mitgliedstaaten im Rahmen ihrer jeweiligen Befugnisse im Anwendungsbereich dieses Vertrags dafür Sorge, dass die Grundsätze und Bedingungen für das Funktionieren dieser Dienste so gestaltet sind, dass sie ihren Aufgaben nachkommen können.“

³⁰ **Artikel 36 der Grundrechte-Charta** lautet: „Zugang zu Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse. Die Union anerkennt und achtet den Zugang zu Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse, wie er durch die einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten im Einklang mit der Verfassung geregelt ist, um den sozialen und territorialen Zusammenhalt der Union zu fördern.“

³¹ **Art. III-6 des Verfassungsentwurfs** lautet: „Unbeschadet der Artikel III-55, III-56 und III-136 und in Anbetracht des von allen in der Union anerkannten Stellenwerts der Dienste von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse sowie ihrer Bedeutung bei der Förderung des sozialen und territorialen Zusammenhalts tragen die Union und ihre Mitgliedstaaten im Rahmen ihrer jeweiligen Befugnisse im

In dem Grünbuch wird die **Erbringung gemeinwohlorientierter Leistungen**, die in Deutschland häufig auch als **Leistungen der Daseinsvorsorge** bezeichnet werden,³² als Bestandteil des **europäischen Gemeinschaftsmodells** beschrieben und die Notwendigkeit staatlicher Einflussnahme anerkannt (EUROPÄISCHE KOMMISSION 2003b: 6). Zugleich wird die Bedeutung dieses Bereichs für den Binnenmarkt hervorgehoben und damit das Spannungsfeld aufgezeigt, in dem sich eine Regulierung solcher Leistungen bewähren muss, zu deren Entwurf das Europäische Parlament die Kommission aufgefordert hatte (KNAUFF 2003: 453; EUROPÄISCHE KOMMISSION 2003b: 6).

Die Kommission stellt in dem Grünbuch fest, dass sich die **Rolle des Staates** bei der Erfüllung von Gemeinwohlaufgaben erheblich verändert hat; während staatliche Stellen diese Aufgaben früher regelmäßig selbst erbracht hätten, würden sie heute zunehmend private oder öffentliche Unternehmen mit der Leistungserbringung beauftragen. Der Staat beschränke sich dabei zunehmend auf die **Festlegung von Zielvorgaben** sowie die Überwachung, Regulierung und ggf. Finanzierung der Leistungen – ein Prozess, der in Deutschland als Entwicklung der staatlichen Erfüllungsverantwortung zur **Gewährleistungsverantwortung** im Bereich der Daseinsvorsorge beschrieben wird.

Die Kommission stellt die Fragen, wie im Bereich der Daseinsvorsorge künftig die Rollenverteilung zwischen Gemeinschaft und Mitgliedstaaten gestaltet werden soll, ob auf europäischer Ebene künftig der sektorspezifische durch einen allgemeinen Regelungsrahmen ersetzt werden soll und welche Auswirkungen die Unterscheidung von wirtschaftlichen und nichtwirtschaftlichen Dienstleistungen für die Regulierung haben könnte. Die Kommission fragt zudem, welche gemeinsamen Elemente das bestehende Gemeinschaftsrecht im Bereich der Daseinsvorsorge bereits aufweist und ob diese Elemente der Erweiterung und Ergänzung bedürfen. Ferner stellt das Grünbuch unter anderem zur Diskussion, ob und inwieweit mitgliedstaatliche Bemühungen um das Gemeinwohl durch Gemeinschaftsvorschriften behindert werden, ob bei den leistungsspezifischen Gemeinwohlverpflichtungen eine stärkere Harmonisierung vorgenommen werden soll und wie eine Evaluierung von Dienstleistungen im Bereich der Daseinsvorsorge aussehen könnte. Eingegangen wird schließlich auf die Bedeutung des Allgemeinen Übereinkommens über den Handel mit Dienstleistungen (GATS) für die staatliche Daseinsvorsorge (EUROPÄISCHE

Anwendungsbereich der Verfassung dafür Sorge, dass die Grundsätze und Bedingungen, insbesondere jene wirtschaftlicher und finanzieller Art, für das Funktionieren dieser Dienste so gestaltet sind, dass diese ihren Aufgaben nachkommen können. Diese Grundsätze und Bedingungen werden durch Europäische Gesetze festgelegt.“

³² So etwa bei KNAUFF (2003: 453).

KOMMISSION 2003b: 35 f).³³ Beiträge zu der von dem Grünbuch angestrebten Diskussion konnten bis zum 15. September 2003 an die Kommission übermittelt werden.

3.3.5. Ausgewählte Stellungnahmen

Die in den zahlreichen Stellungnahmen³⁴ enthaltenen Antworten auf die im Grünbuch gestellten Fragen sowie die dort zum Ausdruck gebrachten Einschätzungen des Grünbuchs fallen naturgemäß je nach Interessenlage höchst unterschiedlich aus. Der **Bundesverband der Deutschen Industrie (BDI)** betont etwa, das Wettbewerbsprinzip dürfe nicht durch eine stärkere gemeinschaftsrechtliche Verankerung der Daseinsvorsorge ausgehöhlt werden (BUNDESVERBAND DER DEUTSCHEN INDUSTRIE 2003); die Debatte um die Daseinsvorsorge müsse vielmehr dazu genutzt werden, auch bislang noch nicht liberalisierte Märkte weiter zu öffnen. Der **Deutsche Gewerkschaftsbund (DGB)** dagegen sieht in dem Grünbuch einen Rückschritt im Umgang mit den sozialen Konsequenzen der vergangenen Dienstleistungsliberalisierung; er erwartet von der Kommission ein Moratorium für alle weiteren Deregulierungsvorschläge (DEUTSCHER GEWERKSCHAFTSBUND 2003).

Explizit zu möglichen kulturpolitischen Auswirkungen bezieht der **Deutsche Kulturrat** Stellung. Er meint, dass eine - auch im Rahmen der GATS-Verhandlungen - möglicherweise angestrebte Liberalisierung kulturelle Einrichtungen gefährden könnte. Denn beispielsweise könnten die Aktivitäten von Museen, die in den vergangenen Jahren vielfach in die private Rechtsform einer Stiftung oder gemeinnützigen GmbH überführt worden seien, in vielen Fällen nicht mehr eindeutig als Dienstleistungen ohne Auswirkungen auf den Handel einzuordnen sein. Als exemplarisch für den gesamten Kulturbereich müsse das Protokoll über den öffentlich-rechtlichen Rundfunk zum EG-Vertrag gelten. Diesem Protokoll zufolge berührt der EG-Vertrag grundsätzlich nicht die Befugnis der Mitgliedstaaten, den öffentlich-rechtlichen Rundfunk zu finanzieren (DEUTSCHER KULTURRAT 2003a).

Die Frage des Einflusses europäischer Politik auf nationale Konzepte der Daseinsvorsorge wird in Deutschland auch unter verfassungsrechtlichen Gesichtspunkten diskutiert. Aufsehen erregte insbesondere ein kürzlich veröffentlichter Text des Richters des Bundesverfassungsgerichtes, Siegfried Broß (2003). Er sieht in der Politik der Gemeinschaft gerade auf dem Gebiet der Daseinsvorsorge eine Überbetonung des Wettbewerbsgedankens, die dem Sozialstaatsprinzip zuwider laufe und den sozialen Frieden gefährde. Der

³³ Ausführlichere Zusammenfassungen des Grünbuchs finden sich bei RUGE (2003) und KNAUFF (2003).

³⁴ Die Stellungnahmen sind im Internet abrufbar unter http://europa.eu.int/comm/secretariat_general/services_general_interest/comments/public_en.htm

Wissenschaftliche Beirat beim Bundeswirtschaftsministerium hatte 2002 dagegen die Auffassung vertreten, es bestehe ein dringendes öffentliches Interesse, die im Bereich der Telekommunikation mit großem Erfolg betriebene Liberalisierung auf anderen Märkten mit gleicher Entschlossenheit und Wirksamkeit fortzuführen (WISSENSCHAFTLICHER BEIRAT BEIM BUNDESMINISTERIUM FÜR WIRTSCHAFT UND TECHNOLOGIE 2002).

3.4. Kulturförderung der EU: Maßnahmen und Bereiche

Die allgemeinen Zielsetzungen nach Art. 151 EGV werden durch Maßnahmen der Europäischen Union konkretisiert. Beschränkungen ergeben sich allerdings dadurch, dass die Handlungsformen der EU auf „Fördermaßnahmen“ eingegrenzt sind. Die fördernde Tätigkeit der Europäischen Union umfasst die Bereiche kulturelles Erbe, Kulturaustausch, künstlerisches und literarisches Schaffen sowie den audiovisuellen Bereich. Erste Anhaltspunkte für die Schwerpunktsetzungen der Gemeinschaft enthielt die Mitteilung der Kommission **„Die Aktion der Europäischen Gemeinschaften zugunsten der Kultur“** von 27. Juli 1994.³⁵ Im Anschluss an diese Mitteilung wurden die ersten Förderprogramme der Europäischen Union auf Grundlage des damaligen Art. 128 erlassen. In diesem Zusammenhang hat die Europäische Kommission hierzu am 17. April 1996 ihren **„Ersten Bericht über die Berücksichtigung der kulturellen Aspekte in der Tätigkeit der Gemeinschaft“** (EU-KOMMISSION 1996a) vorgelegt.³⁶ Der Rat hat seine Leitlinien zur Kulturpolitik der Europäischen Union in der Entschließung vom 20. Januar 1997 und in einem Beschluss über die künftige europäische Tätigkeit im Kulturbereich skizziert (RAT DER EUROPÄISCHEN UNION 1997a; 1997b).

Im Jahr 1998 hat die Kommission ein **„Erstes Rahmenprogramm der Europäischen Gemeinschaft zur Kulturförderung (2000-2004)“** vorgelegt (EU-KOMMISSION 1998a). Dieses auf dem damaligen Artikel 128 EGV basierende Programm war als integratives Konzept gedacht, das eine Reihe unterschiedlicher Kulturbereiche einbeziehen sollte. Die

³⁵ In diesem Bericht wurde nach Maßgabe des (damaligen) Artikels 128 Absatz 4 des Vertrags geprüft, inwiefern die verschiedenen Rechtsakte und Gemeinschaftspolitiken die kulturellen Aspekte in internen Politikbereichen wie wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt, Umweltschutz, Informationsgesellschaft oder Bildung und im Bereich Binnenmarkt sowie in den Außenbeziehungen der Gemeinschaft wie in der Handelspolitik und in der kulturellen Zusammenarbeit mit Drittländern berücksichtigt haben (EU-KOMMISSION 1994); vgl. dazu auch die Schlussfolgerungen des Rates (RAT DER EUROPÄISCHEN UNION 1994).

³⁶ In diesem Bericht findet sich eine **umfassende Darstellung** der Kultur im Gemeinschaftsrecht, in den internen Politikbereichen und in den Außenbeziehungen der Gemeinschaft. Vgl. zum Bericht der Kommission auch die Entschließung des EUROPÄISCHEN PARLAMENTS (1997). Diesem „Ersten Bericht“ ist bislang kein weiterer umfassender Bericht gefolgt, obwohl die Kommission vom Rat und vom Europäischen Parlament gemahnt worden ist, einen aktuellen Bericht vorzulegen.

Kulturförderprogramme im engen Sinn werden von der Generaldirektion „Bildung und Kultur“ der Europäischen Kommission verwaltet.³⁷ Sie sind äußerst vielgestaltig und reichen von eher symbolhaften und plakativen Aktionen (wie etwa die Gemeinschaftsaktion „Europäische Kulturhauptstadt“)³⁸ bis zu konkreten Förderprogrammen. **Voraussetzung für die Teilnahme an Förderprogrammen** ist, dass die Projekte von Partnern aus mehreren Mitgliedstaaten zusammen durchgeführt werden.³⁹

3.4.1. Programm Kultur 2000

Zwischen 1993 und 1999 wurde eine **erste Generation von Pilot- und dann bereichsbezogenen Programmen** umgesetzt. In den vergangenen zehn Jahren hat die europäische Förderung der kulturellen Zusammenarbeit verschiedene Formen angenommen: Die durch die Kommission ergriffenen ersten Maßnahmen sind zwischen 1996 und 1999 von drei sektoriellen Programmen abgelöst worden, die die darstellenden und bildenden Künste, das Kulturerbe und das Buch umfassen. Zwischen 1990 und 2000 sind mehr als 12.000 Kulturveranstalter im Rahmen der 2500 kulturellen Projekte von der Union unterstützt worden. Im Haushalt der EU waren dafür im Jahr 1999 etwa 30 Millionen Euro für Fördermaßnahmen im Bereich der Kultur vorgesehen. Seit Anfang 2000 hat das neue Förderrahmenprogramm „Kultur 2000“ diese Programme ersetzt. Das Programm „Kultur 2000“ ist im Zeitraum von 2000 bis 2004 mit 167 Millionen Euro dotiert (d. h. jährlich ca. 33,4

³⁷ Die **Kulturverwaltung** der übrigen Programme mit kulturpolitischen Aspekten ist auf verschiedene Generaldirektionen verteilt. Vgl. dazu den Bericht der spanischen EU-Präsidentschaft zum Kulturartikel des EG-Vertrages (BUNDESRAT 2002).

³⁸ Seit 1985 wird bisher jedes Jahr mindestens eine europäische Stadt als „**Kulturstadt Europas**“ ausgewählt. Während die Städte bis einschließlich 2004 auf Regierungsebene ausgewählt wurden, wird jetzt für die Auswahl der Kulturhauptstadt ab 2005 ein neues gemeinschaftliches Auswahlverfahren eingeführt. Unter deutscher Präsidentschaft wurde – gestützt auf Artikel 151 EGV – das Auswahlverfahren in ein gemeinschaftliches umgewandelt und gleichzeitig die Kulturstadt Europas in **Kulturhauptstadt Europas** umbenannt. Dieser Ratsbeschluss vom 28. Mai 1999 tritt ab 2005 in Kraft. So wird nach den Städten Brügge und Salamanca 2002, Graz 2003, Lille und Genua 2004 die Europäische Kulturhauptstadt 2005 in Irland liegen. Die nach dem neuen Verfahren ausgewählte Stadt ist Cork. Deutschland ist 2010 wieder an der Reihe (nach Weimar im Jahr 1999). Eine Übersicht zum Auswahlverfahren findet sich im Internetangebot des Auswärtigen Amtes (http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/eu_politik/politikfelder/kulturhauptstadt.html). Ausführliche Informationen bietet der Cultural Contact Point Germany (<http://www.ccp-deutschland.de/ccp-kulturhauptstadt.htm>). Ab dem Jahr 2009 soll überdies neben einer Kulturhauptstadt Europas aus einem „alten“ Mitgliedstaat eine zweite aus den **Beitrittsländern** benannt werden. Für das Jahr 2010 ist vorgesehen, dass neben Deutschland auch **Ungarn** eine Kulturhauptstadt Europas stellen wird.

³⁹ Zu beachten ist freilich, dass die **Vergleichbarkeit der Kulturstatistiken** innerhalb der Gemeinschaft noch nicht sehr weit gediehen ist. Eine wichtige Weichenstellung ist eine Entschließung des Rates für Kultur und audiovisuelle Medien vom 20. November 1995 über die Förderung statistischer Angaben im Bereich der Kultur. Sie gründet auf der Überzeugung, dass für eine korrekte Anwendung des Artikels 151 EGV angemessene statistische Angaben auf Gemeinschaftsebene vorhanden sein müssen (RAT DER EUROPÄISCHEN UNION 1995). Vgl. zur Situation und Entwicklung der statistischen Grundlagen in Europa den Beiträge von CARDONA (2002).

Millionen Euro). Hinzu kommen seit 2001 die Beiträge der assoziierten Beitrittskandidaten in Höhe von insgesamt jährlich ca. 4,5 Millionen Euro (KULTURPOLITISCHE GESELLSCHAFT/KULTURRAT 2002).

Nach Abschluss des erforderlichen Mitbestimmungsverfahrens zwischen dem EU-Ministerrat und dem Europäischen Parlament trat im Februar 2000 das **Rahmenprogramm „Kultur 2000 (2000-2004)“** in Kraft. Das Programm mit einem Gesamtbudget von 167 Millionen Euro integriert die bisherigen EU-Kulturförderprogramme ARIANE (Buch und Lesen), KALEIDOSKOP (Künstlertausch) und RAPHAEL (Kulturelles Erbe) in ein spartenübergreifendes Rahmenprogramm mit **drei Kategorien von Maßnahmen**: innovative und experimentelle Projekte zur Erschließung neuer kultureller Ausdrucksformen, mehrjährige Projekte im Rahmen spartenspezifischer Netzwerke und emblematische Aktionen zur europäischen Bewusstseinsbildung, wie z.B. das Projekt „Kulturhauptstadt Europas“.⁴⁰

Das Programm „Kultur 2000“ wurde zunächst für den Zeitraum 2002 bis 2004 beschlossen (und wurde nach einem Beschluss des Kulturministerrates bis zum Jahr 2006 verlängert).⁴¹ Das Programm soll zur Förderung eines gemeinsamen Kulturraumes der europäischen Völker beitragen, der sowohl durch ein gemeinsames Erbe als auch durch kulturelle und künstlerische Vielfalt geprägt ist. „Kultur 2000“ wird einmal jährlich ausgeschrieben und fördert grenzüberschreitende kulturelle Zusammenarbeit zwischen den EU-, EWR-Mitgliedstaaten und Beitrittskandidaten mit dem Schwerpunkt Entwicklung und Stärkung einer euro-

⁴⁰ Die Dotierung des Programms erscheint zwar niedrig, zu berücksichtigen ist allerdings, dass die meisten Mittel für Kulturausgaben **in anderen EU-Programmen** enthalten sind. So hat Viviane Reding, EU-Kommissarin für Bildung und Kultur, darauf hingewiesen, dass die kulturbezogenen Förderungen der Europäischen Union deutlich mehr als die **Ausgaben des Programms „Kultur 2000“** umfassten: Das Budget des Programms 2000 mit 167 Millionen Euro mache **nur 0,03 Prozent des gesamten EU-Haushaltes** aus, während jene **indirekten Förderungen**, die von anderen europäischen Programmen ausgehen – Forschung, Strukturfonds, Ausbildung, Auswärtige Beziehungen etc. – **mehr als 0,7 Prozent** des gesamten Budgets der EU repräsentierten (Presse-Erklärung der EU-Kommission SPEECH/02/577 vom 21.11.2002).

⁴¹ Trotz der Verlängerung der Programme wird bereits über die **zukünftige Form der gemeinschaftlichen Kulturförderung** nachgedacht (EU-KOMMISSION 2003a; 2004). Einzelheiten hierzu finden sich im Internetangebot der EU-Kommission zu Kultur (http://europa.eu.int/comm/culture/eac/index_en.html) und zum Bereich der Audiovisuellen Medien (http://europa.eu.int/comm/avpolicy/media/med2eva_en.html). Gleichzeitig wurde eine externe **Evaluation** des Programmes „Kultur 2000“ in den Jahren 2000 und 2001 vorgenommen. Ein Bericht der EU-Kommission vom November 2003 enthält eine Zusammenfassung der wichtigsten Ergebnisse und Empfehlungen dieser **Halbzeitevaluierung**, die von der dänischen Beratungsfirma PLS Ramboll Management durchgeführt wurde, sowie die wichtigsten Reaktionen und Schlussfolgerungen der Kommission auf diese Empfehlungen (EU-KOMMISSION 2003d). Vgl. dazu auch das für die EU-Kommission angefertigte Gutachten zur kulturpolitischen Kooperation in Europa: „**A Feasibility Study Concerning the Creation of a European Observatory of Cultural Co-operation**“ (ECOTEC RESEARCH AND CONSULTING 2003) und den „**Report on the state of cultural cooperation in Europe**“ (EFAH/INTERARTS 2003). Darüber hinaus wurde von der Kommission eine **Arbeitsgruppe** zur Überprüfung der Kulturförderung der EU eingesetzt, die im Juni 2003 den Bericht „**Towards a New Cultural Framework Programme of the European Union**“ vorlegte (ARKIO et. al. 2003).

päischen Identität („europäischer Mehrwert“).⁴² Ab 2002 nehmen insgesamt 28 Mitgliedstaaten (15 EU, 10 MOE, 3 EWR) an „Kultur 2000“ teil, das damit die **EU-Erweiterung** faktisch vorwegnimmt. Das Programm sieht eine Zusammenarbeit sowohl mit Drittstaaten als auch mit dem Europarat und der UNESCO vor.⁴³

Dieses Programm zielt darauf ab, **mehr Kohärenz** bei der Tätigkeit der Gemeinschaft im Kulturbereich zu erlangen, indem ein einheitliches Finanzierungs- und Planungsinstrument für alle künstlerischen und kulturellen Bereiche geschaffen wird. Die EU fördert damit gezielt die **Zusammenarbeit zwischen den einzelnen kulturellen Akteuren**, um so zur Verwirklichung eines gemeinsamen europäischen Kulturraums beizutragen und um das künstlerische und literarische Schaffen, die Kenntnis der Geschichte und der europäischen Kulturen, ihre internationale Verbreitung, die Aufwertung des in Europa bedeutsamen Kulturerbes sowie den interkulturellen Dialog und die soziale Integration voranzutreiben.⁴⁴

3.4.2. Weitere Programme

Neben dem Programm „Kultur 2000“ gibt es jedoch **eine Vielzahl weiterer Programme**, die kulturelle Aktivitäten unterstützen. Die Europäische Union trägt bei ihren Aktivitäten vor allem in den Bereichen audiovisuelle Medien, regionale Entwicklung, Beschäftigung und Ausbildung, Forschung und technologische Entwicklung, Landwirtschaft, Informationsgesellschaft, Fremdenverkehr und Unternehmenssektor auch den kulturellen Aspekten Rechnung.⁴⁵

⁴² Die Auswahl der **Kooperationspartner** und die **Art der Kooperation** im Rahmen des Programms „Kultur 2000“ wird ausführlich untersucht von LUTZMANN (2000). Die Analyse kommt zu dem Ergebnis, dass mit Vorliebe Partner aus Nachbarstaaten und aus den fünf großen Ländern ausgesucht werden. Organisationen aus den romanischen Ländern greifen lieber auf andere romanische Partner zurück, Organisationen aus germanischen Ländern suchen ihre Partner in beiden Kulturkreisen mit leichter Tendenz zu romanischen Ländern. Hinsichtlich des Erfolges ergibt die Analyse, dass die erfolgreichen Akteure kleinen Organisationen mit wenigen Mitarbeitern entstammen und meist nur auf einem bestimmten Gebiet tätig sind. Vgl. zur Beteiligung deutscher Partner den **Bericht des BKM** vom 8. Januar 2002 (BKM 2002c).

⁴³ Im Rahmen des Programm „Kultur 2000“ sind im Jahr 2003 mehr als 200 Projekte gefördert worden. Die meisten davon stehen im Zusammenhang mit darstellender Kunst, dem Schwerpunktthema des vergangenen Jahres. Der Gesamtbetrag für diese Projekte belief sich auf über 30 Millionen Euro (Presseinformation der EU-Kommission IP/03/1716 vom 12. 12. 03).

⁴⁴ Informationen zum **Rahmenprogramm „Kultur 2000“** finden sich vor allem im **Handbuch „Europa fördert Kultur“** (KULTURPOLITISCHE GESELLSCHAFT/KULTURRAT 2002: 59ff.), das auch in einer aktualisierten **Online-Version** abrufbar ist (www.europa-foerdert-kultur.info). Vgl. dazu auch die Informationen des **Cultural Contact Point Germany** (<http://www.ccp-deutschland.de/>) und des **Kulturserver der Europäischen Union** (http://europa.eu.int/comm/culture/index_de.htm).

⁴⁵ Zu diesen Programmen mit kulturellem Bezug vgl. die Broschüre der EU-Kommission **„Kulturfinanzierung in Europa“** (EU-KOMMISSION 2002b). Vgl. dazu auch die Übersicht zu den sonstigen **Programmen** (<http://www.europa.eu.int/scadplus/leg/de/lvb/l29008.htm>), die Informationsseiten zum Thema **Finanzierungsmaßnahmen der Gemeinschaft** (http://europa.eu.int/comm/culture/funding/finan_de.htm) und **Beihilfen und Darlehen** (http://europa.eu.int/comm/secretariat_general/sgc/info_subv/index_de.htm).

Diese Programme werden **von verschiedenen Generaldirektionen und Dienststellen** der EU-Kommission verwaltet und unterliegen eigenen Regelungen hinsichtlich der Arbeitsweise und der Förderfähigkeit.⁴⁶ Es handelt sich dabei immer um eine europäische Zusammenarbeit im weiteren Sinn, da die Mehrzahl der Programme den Mitgliedstaaten des europäischen Wirtschaftsraums ebenso wie den Beitrittskandidaten offen steht. Diese Zusammenarbeit spielt darüber hinaus eine wichtige Rolle in den Beziehungen der Gemeinschaft mit Drittländern oder mit internationalen Organisationen (EU-KOMMISSION 1996a).

Im einzelnen geht es vor allem um folgende Programme:

- **Kultur und audiovisuelle Medien.** Die Europäische Medienpolitik gewinnt zunehmend an Bedeutung, denn nicht nur die europaweite Ausstrahlung von Fernseh- und Hörfunkprogrammen via Satellit, sondern auch die technischen Möglichkeiten der Informationsgesellschaft vereinfachen immer mehr den grenzüberschreitenden Nachrichten- und Meinungsaustausch. Im Kulturartikel des EG-Vertrages wird der audiovisuelle Bereich explizit erwähnt (Art. 151, Abs. 2). Die Europäische Kommission führt zwei Vorhaben im audiovisuellen Bereich durch: das Programm „**MEDIA Plus**“ (in der Nachfolge von Media I und Media II für die Jahre 2001 bis 2005) und die „mehrsprachigen Hörfunk- und Fernsehprojekte“.⁴⁷ Darüber hinaus wurde mit der Annahme der Richtlinie „Fernsehen ohne Grenzen“ im Jahr 1989 ein Rechtsrahmen für den freien Verkehr von Fernsehdiensten in der Union geschaffen, wodurch die Entwicklung eines europäischen Rundfunkmarktes und zugehöriger Aktivitäten, wie Fernsehwerbung und Produktion audiovisueller Programme, begünstigt wird. Das Programm „MEDIA Plus“ (2001 - 2005) zielt auf die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen audiovisuellen Industrie ab, und zwar durch Maßnahmen in den Bereichen Fortbildung für die Fachkreise der europäischen audiovisuellen Programmindustrie und Entwicklung, Vertrieb und Öffentlichkeitsarbeit hinsichtlich europäischer audiovisueller Werke. Ferner unterstützt die Europäische Kommission innovative, mehrsprachige Hörfunk- und Fernsehprojekte mit

Weitere Informationen für kulturorientierte Förderprogramme finden sich im **Cultural Contact Point** Germany (<http://kulturrat-ccp.de/>) und im Eurodesk-Netzwerk (<http://www.eurodesk.org/indexde.htm>).

⁴⁶ In der kulturpolitischen Praxis gibt es eine **deutliche Präferenz für diese Bereiche der Kulturförderung**: „Eine gern verfolgte Strategie beim Schürfen nach Geldern aus Brüssel besteht im Ausweichen auf andere, nicht eigentlich kulturell ausgelegte, Fördertöpfe, zum Beispiel aus dem Sozialbereich oder den Regionalfonds. Das macht Sinn, da diese Bereiche finanziell ungleich besser ausgestattet sind, als die Kulturförderung. Allerdings müssen dafür die Anträge in der Regel zurechtgebogen werden, wofür Fantasie, Findigkeit und Mut zur Halbwahrheit erforderlich ist.“ (KÄMPF 1998)

⁴⁷ Vgl. zum Programm MEDIA das Handbuch zur Kulturförderung der Europäischen Union (KULTURPOLITISCHE GESELLSCHAFT/KULTURRAT 2002: 71ff.), weitere Informationen zum Programm MEDIA unter http://europa.eu.int/comm/avpolicy/index_en.htm.

kulturellem Inhalt sowie Projekte zur Förderung von elektronischer Verbreitung und Produktionsnetzen.

- **Forschung, Technologie und kulturelle Zusammenarbeit.** Eine Reihe von Maßnahmen, die durch das 5. Rahmenprogramm für technische Forschung und technologische Entwicklung (1998-2002) finanziert werden, haben auch eine kulturpolitische Ausrichtung: So fördert etwa die Aktion „**Kulturerbe und Stadt von morgen**“ die Bildung europäischer Netzwerke im Bereich der Forschung zur Erhaltung des kulturellen Erbes.⁴⁸ Das Programm „**Benutzerfreundliche Informationsgesellschaft**“ finanziert dagegen thematische Netzwerke und Kooperationsprojekte im Bereich der Informatisierung kultureller Inhalte.⁴⁹ So vereint etwa das **Projekt ECHO** kulturelle Institutionen, Industrie und Forschungszentren, um eine fundierte Bibliothek für die Filme zu schaffen, die in den großen nationalen Archiven aufbewahrt werden.⁵⁰ Hinzu kommt die Vernetzung von Forschungsinstitutionen der Sozialwissenschaften im Programm „Verbesserung der Humanressourcen in der Forschung und der Basis des sozioökonomischen Wissens.“⁵¹ Das Programm „**eContent**“ zielt mit Partnerschaftsprojekten zwischen Einrichtungen verschiedener Länder darauf ab, die Produktion und die kommerzielle Nutzung von digitalisiertem Wissen zu stärken und die Mehrsprachigkeit im Internet zu begünstigen.⁵² Hinzu kommt die Initiative „**eEurope**“, die den europäischen Bürgern die Informationsgesellschaft näher bringen will.⁵³
- **Netd@ys Europe.** Die Aktion Netd@ys Europe hat zum Ziel, den Einsatz neuer Medien auf dem Sektor der Jugend-, Kultur- und Bildungsarbeit zu unterstützen. Sie wird durch diverse Programme der Generaldirektion Bildung und Kultur gefördert, unter anderem durch KULTUR 2000. Das Netd@ys-Label können Projekte tragen, die visuelle Produkte betreffen, wie z.B. Video, Film, Fotografie. Insgesamt soll damit der Einsatz der neuen Medien, insbesondere des Internets, in Bildung und Kultur gefördert werden.⁵⁴
- **Kulturelle Zusammenarbeit und regionale Entwicklung.** Auch im Rahmen der europäischen Regionalpolitik existieren Initiativen der EU, die kulturelle Aspekte enthalten.⁵⁵ Das Europäische Raumentwicklungskonzept (**EUREK**) formuliert dies explizit als ein

⁴⁸ Vgl. <http://www.cordis.lu/eesd/ka4/home.html>.

⁴⁹ Vgl. http://www.cordis.lu/de/src/g_011_de.htm.

⁵⁰ Vgl. <http://pc-erato2.iei.pi.cnr.it/echo/#>.

⁵¹ Vgl. <http://europa.eu.int/comm/research/improving.html>.

⁵² Vgl. <http://www.cordis.lu/econtent/home.html>.

⁵³ Vgl. http://europa.eu.int/information_society/eeurope/index_en.htm.

⁵⁴ Vgl. <http://www.netdays.de>.

⁵⁵ Vgl. http://europa.eu.int/comm/regional_policy/intro/regions5_de.htm#3.

grundlegendes Ziel raumordnungspolitischen Handelns in Europa. Die für regionale Entwicklung verfügbaren Fonds machen den größten Anteil des europäischen Budgets für den Kulturbereich aus. Besondere Bedeutung hat dabei die Initiative Interreg III: INTERREG III B ist ein zentrales Programm der Europäischen Union zur Förderung der wirtschaftlichen, sozialen, kulturellen und territorialen Zusammenarbeit in Europa.⁵⁶ Grundlegende Ziele sind die Förderung der Raumentwicklung, der Verkehrs- und Transportsysteme und des Zugangs zur Informationsgesellschaft sowie der Schutz des natürlichen und kulturellen Erbes. Dabei gibt es auch zahlreiche Programme mit Förderschwerpunkten, die sich touristischen Projekten widmen. Von den Finanzinstrumenten der Union gewähren die Strukturfonds den direkt oder indirekt mit der Kultur verbundenen Vorhaben die höchste Förderung.⁵⁷

- **Kulturelle Zusammenarbeit in der allgemeinen und beruflichen Bildung.** Die europäischen Programme in der allgemeinen und beruflichen Bildung unterstützen auch Kooperationen im kulturellen Bereich.⁵⁸ So fördert das **Sokrates-Programm** die Bildung thematischer Netzwerke zwischen den Fachbereichen der Hochschulen in Europa. Wie die **Projekte zur interkulturellen Erziehung** zeigen, ermöglicht das Sokrates-Programm auch die Zusammenarbeit zwischen europäischen Schulen in verschiedenen Bereichen, unter anderem auch im Sprachenunterricht und in der Verständigung zwischen den Kulturen.⁵⁹ Das Programm **Leonardo Da Vinci** soll die Zusammenarbeit zwischen Bildungsinstitutionen auch unter kulturpolitischem Gesichtspunkt fördern. Dies betrifft auch Hochschulen und Unternehmen (insbesondere KMU), aber auch Berufsverbände, einschließlich Handelskammern, Sozialpartner, Gebietskörperschaften, gemeinnützige Organisationen, ehrenamtliche Einrichtungen und Nichtregierungsorganisationen (NRO). Bei diesen Projekten ist das Thema „**interkultureller Dialog**“ von besonderer Bedeu-

⁵⁶ Kulturpolitisch besonders bedeutsam ist die regionale grenzüberschreitende Kooperation im Rahmen von **Euroregionen bzw. Euregios**. Der Prototyp dieser Regionen wurde bereits im Jahre 1958 an der deutsch-niederländischen Grenze geschaffen. Zumindest formal dienten dessen organisatorische Strukturen als Vorbild für alle später geschaffenen, ähnlichen Regionen. Sie entstanden zunächst an den Westgrenzen Deutschlands, doch kam es nach der Wende von 1990 auch zu einer Ausbreitung in anderen östlichen Grenzregionen. So haben sich in der deutsch-polnischen grenzüberschreitenden Zusammenarbeit seit 1992 über den gesamten Grenzverlauf zwischen der Republik Polen und der Bundesrepublik Deutschland Euroregionen gegründet: Die Pomerania, die Pro-Europa-Viadrina, die Spree-Neisse-Bober und die (trinationale) Neisse-Nisa-Nysa. Auch an der deutsch-tschechischen Grenze sind Euroregionen entstanden (Erzgebirge, Elbe/Labe, Egrensis, Bayerischer Wald-Böhmerwald). Heute sind die deutsch-polnische und die deutsch-tschechische, inzwischen aber auch die polnisch-tschechische und die polnisch-slowakische Grenze weitgehend abgedeckt mit Euroregionen. Bisherige Erfahrungen sind dokumentiert im **Praktischen Handbuch zur grenzüberschreitenden Zusammenarbeit** der EU-KOMMISSION (2000). Vgl. auch den Leitfaden zur grenzüberschreitenden und interregionalen Zusammenarbeit an den **Außengrenzen der Europäischen Union** (ARBEITSGEMEINSCHAFT EUROPÄISCHER GRENZREGIONEN 2000).

⁵⁷ Vgl. http://europa.eu.int/comm/regional_policy/interreg3/index_de.htm.

⁵⁸ Vgl. http://europa.eu.int/comm/education/index_de.html.

⁵⁹ Vgl. http://europa.eu.int/comm/education/programmes/socrates/comenius/index_de.html.

tung.⁶⁰ Schließlich: Mit der **Aktion Jean Monnet**⁶¹ werden Hochschulen unterstützt, die Studiengänge über die europäische Integration einrichten möchten; mit der **Aktion Robert Schuman** wird die Ausbildung von Juristen in verschiedenen Sachgebieten des Europarechts unterstützt. Und schließlich trägt das Programm zur Bewahrung und Förderung von Minderheiten- oder Regionalsprachen zur **Erschließung des kulturellen Erbes** bei.

- **Kultur und Landwirtschaft.** Die Vertragsregelungen der Europäischen Union zur Durchführung der Gemeinsamen Agrarpolitik nehmen nicht ausdrücklich auf kulturelle Aspekte Bezug. Gleichwohl gibt es Vorschriften zugunsten traditioneller Produktionsweisen und zur Bewahrung des kulturellen Erbes, aber auch zur Schaffung von Arbeitsplätzen im Kulturbereich. Es handelt sich insbesondere um Regelungen zum regionalbezogenen Schutz traditioneller Produktionsweisen und um politische Maßnahmen zur Stützung der Agrarmärkte, die vor allem bei der Wein- und Olivenölproduktion die traditionelle Herstellungsmethoden berücksichtigen. Was die ländliche Entwicklung anbelangt, so werden Initiativen zur Diversifizierung der Arbeitsplätze und zur Verringerung der Landflucht unterstützt. Die Gemeinschaftsinitiative **Leader +** zielt insbesondere auf die Aufwertung des kulturellen Erbes und auf die Schaffung neuer landwirtschaftlicher Aktivitäten, wie etwa den ländlichen Fremdenverkehr, ab. Unterstützt wird damit auch die Zusammenarbeit und die Vernetzung lokaler Projekte, die mit neuen Formen der Restaurierung und der Aufwertung des Natur- und Kulturerbes experimentieren.⁶²
- **Kultur und Umwelt.** Die Bewahrung der natürlichen Lebensräume als kulturelles Erbe wird durch das Finanzinstrument **LIFE III** und die europäischen Rechtsvorschriften im Umweltbereich unterstützt. Das Finanzinstrument LIFE III ist darauf ausgerichtet, Umweltprojekte zu unterstützen und die natürlichen Lebensräume zu erhalten. Die Richtlinie „natürliche Lebensräume“ dient dem Schutz der Artenvielfalt auf dem Hoheitsgebiet der Europäischen Union.⁶³
- **A-3035-Maßnahmen** zur Erhaltung der Stätten ehemaliger nationalsozialistischer Konzentrationslager sowie Archive im Zusammenhang mit den Deportationen. Das Programm zielt darauf ab, die Erinnerung an die Opfer nationalsozialistischer Konzentrationslager wachzuhalten und das Phänomen des Nationalsozialismus aus historischer Sicht zu untersuchen. Es richtet sich an nichtstaatliche Einrichtungen und Organisationen der Mitglied-

⁶⁰ Vgl. http://europa.eu.int/comm/education/leonardo_de.html.

⁶¹ Vgl. http://europa.eu.int/comm/education/ajm/index_de.html.

⁶² Vgl. http://europa.eu.int/comm/agriculture/rur/leaderplus/index_de.htm.

⁶³ Vgl. <http://europa.eu.int/comm/environment/life/life/index.htm>.

staaten der Europäischen Union oder der beitrittswilligen Länder, die keinen Erwerbszweck verfolgen.⁶⁴

- **Förderung kultureller Veranstaltungen der AKP-Staaten in Europa (PAMCE).** Das Programm, das aus Mitteln des Europäischen Entwicklungsfonds (EEF) finanziert wird, dient der finanziellen Unterstützung von Künstlern, Schriftstellern und Kulturschaffenden aus dem AKP-Raum (Afrika, Karibik, Pazifik) sowie dem Ziel, deren Werke und Leistungen in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union bekannt zu machen.⁶⁵
- **Städtepartnerschaften.** Städtepartnerschaften dienen dem Ziel, die Menschen für die Idee der europäischen Integration zu interessieren und zu mobilisieren. Die Europäische Kommission unterstützt und fördert Austauschprogramme zwischen Bürgern aus den verschwisterten Städten sowie thematische Konferenzen und Ausbildungsseminare. Auf Initiative des Europäischen Parlaments unterstützt die Kommission seit 1989 jedes Jahr Städtepartnerschaften, in deren Rahmen der Austausch von Bürgern gefördert und Seminare und Konferenzen veranstaltet werden. Diese Austauschmaßnahmen können auch kulturelle Zielsetzungen haben. Wesentliches Ziel der Unterstützung ist es, die bestehenden Verbindungen zwischen Städten zu festigen und neue Partnerschaftsinitiativen anzuregen.⁶⁶ Die Europäische Kommission fördert Städtepartnerschaften vor allem in Regionen, in denen diese Art von Initiativen noch nicht ausreichend verbreitet ist, sowie in den Beitrittsländern der Union.⁶⁷
- **Euromed Heritage II.** Ziel von *Euromed Heritage* ist die Förderung und Entwicklung des kulturellen Erbes in der Mittelmeer-Region sowie die Etablierung der Idee eines gemeinsamen euro-mediterranen Kulturerbes. Angesprochen sind gemeinnützige Institutionen oder Organisationen, die im Bereich des kulturellen Erbes tätig sind. Die Projekte sollen von Netzwerken aus regionalen Partnern (mindestens zwei Partner aus EU-Mitgliedstaaten und zwei mediterrane Partner) durchgeführt werden und sich auf das kulturelle Erbe im Rahmen von Forschung und Kommunikation oder auf das kulturelle

⁶⁴ Weitere Informationen: http://europa.eu.int/comm/secretariat_general/sgc/subvention/de/subv.htm.

⁶⁵ Vgl. http://europa.eu.int/comm/europeaid/tender/index_en.htm.

⁶⁶ Neben den seit langem bestehenden internationalen Städtepartnerschaften gibt es mittlerweile in allen Ländern bi- oder multilaterale **Regionalpartnerschaften** mit vergleichbaren Gebietskörperschaften anderer Staaten.

⁶⁷ Auch Verbände, die im Rahmen von Städtepartnerschaften Konferenzen und Ausbildungsseminare zu aktuellen europäischen Themen veranstalten, **können Zuschüsse beantragen**. Informationen finden sich in http://europa.eu.int/comm/dgs/education_culture/towntwin/index_de.html. Vgl. dazu auch die Homepage des Rates der Gemeinden und Regionen Europas (RGRE) (<http://www.rgre.de>).

Erbe als Faktor für Nachhaltige Entwicklung, als attraktives Objekt privater und öffentlicher Investition sowie als Motor für mehr Beschäftigung beziehen.⁶⁸

- **Nichtregierungsorganisationen und Projekte zur Diskussion über Europa.** Seit einigen Jahren beteiligt sich die Zivilgesellschaft aktiv an der europäischen Debatte. Gemäß der vom Europäischen Rat auf seiner Tagung in Nizza angenommenen Erklärung über die Zukunft der Europäischen Union wird die Beteiligung an dieser Debatte von der EU-Kommission ausdrücklich gefördert. Unterstützung finden vor allem Themen, die die europäische Integration sowie die Debatten und Überlegungen im Zusammenhang mit der Arbeit des Europäischen Konvents betreffen. Das Ziel ist es, den Dialog zwischen der Europäischen Union und den Bürgern auszubauen und die Entwicklung einer aktiven und partizipativen Unionsbürgerschaft anzuregen. Förderfähig sind Projekte wie etwa Seminare und Konferenzen, Veröffentlichungen, IT-Produkte, Rundfunk- und Fernsehsendungen und andere Maßnahmen, die zur Erreichung dieses Zieles geeignet sind.⁶⁹

⁶⁸ Vgl. dazu http://europa.eu.int/comm/europeaid/tender/index_en.htm.

⁶⁹ Vgl. dazu http://europa.eu.int/comm/education/associations_de.html.

4. Kulturpolitik und Kulturförderung in Deutschland: Rechtsgrundlagen und Politikbereiche

Historisch gewachsen und verfassungsrechtlich bestätigt, wird Kulturpolitik und Kulturförderung in Deutschland von den Prinzipien Dezentralität, Subsidiarität und Pluralität bestimmt. Diese Gestaltungsaufgabe wird von Bund, Ländern und Gemeinden gemeinsam und jeweils eigenverantwortlich wahrgenommen. Entsprechend der Verfassung liegen die staatlichen **Aufgaben und Kompetenzen** bei den Ländern, soweit das Grundgesetz keine andere Regelung trifft oder zulässt. Für die Kulturpolitik gilt dieses föderale Struktur- und Verantwortungsprinzip insbesondere, weil dem Bund in diesem Bereich nur eingeschränkte – und immer wieder umstrittene – Zuständigkeiten eingeräumt sind (4.1.). Auch **die Organisationsform der Bundeskulturpolitik** war seit langem Gegenstand ausgedehnter Debatten. Betont wurde vielfach, dass aus den Veränderungen der politischen Landschaft neue Aufgaben für den Bund erwachsen seien und dass auch die bestehenden kulturellen Kompetenzen des Bundes stärker gebündelt werden sollten. Mit der Einrichtung des Amtes eines „Beauftragten der Bundesregierung für Angelegenheiten der Kultur und der Medien beim Bundeskanzler“ (BKM) im Jahr 1998 wurde diesem Anspruch Rechnung getragen (4.2.). Hinzu kam mit der Gründung der **Bundeskulturstiftung** eine **neue Debatte über die Kompetenzverteilung** der staatlichen Kulturpolitik und Kulturförderung (4.3.).

4.1. Bereiche und Kompetenzen

Die **rechtlichen Grundlagen** der Kulturpolitik bestehen aus einer Vielzahl verfassungsrechtlicher und gesetzlicher Bestimmungen. Hierzu gehören das Grundgesetz und die Länderverfassungen, die Gemeinde- und Landkreisordnungen und einige Kulturfachgesetze auf Landesebene wie zum Denkmalschutz oder zur Weiterbildung sowie Bundesgesetze wie das Urheberrecht, das Filmförderungs- und das Künstlersozialversicherungsgesetz.⁷⁰ Die kulturrelevanten Passagen im **Grundgesetz** (und auch in den **Länderverfassungen**) enthalten Aussagen zu den Grundrechten beziehungsweise Staatszielbestimmungen und Regelungen von Kompetenzverteilungen. So ist die Freiheit der Kunst in Art. 5 (3) des Grundgesetzes („Kunst und Wissenschaft, Forschung und Lehre sind frei“) zwar in liberaler Tradition als Freiheit von staatlicher Bevormundung gefasst, sie wurde in der verfassungsrechtlichen Diskussion jedoch zunehmend positiv als staatliche Gewährleistung der Freiheit interpretiert – bis hin zur Formulierung im Einigungsvertrag Art. 35 (1), wonach Deutschland ein „**Kulturstaat**“ sei.⁷¹

⁷⁰ Hinzu kommen einzelne sich auf kulturelle Belange beziehende Bestimmungen etwa im Bundesbau-, Raumordnungs- oder Bundesvertriebenengesetz.

⁷¹ Vgl. dazu vor allem GEIS (1990), HÄBERLE (1998; 1999), HENSE (2000).

Ausgehend von dieser grundsätzlichen, nur von wenigen bestrittenen Annahme, dass Kultur – auch wenn das Grundgesetz keine eigene Staatszielbestimmung Kultur enthält⁷² – mithin eine Staatsaufgabe mit Kulturförderpflichten sei, entwickelten sich kulturrelevante staatliche Handlungsformen mit spezifischen Aufgabenzuordnungen in der vertikalen Staatsschichtung (Föderalstruktur) und der horizontalen Segmentierung von Ministerien und Verwaltungen (Ressortstruktur). Das heute vorherrschende Grundmuster entspricht dem Prinzip des **kooperativen Föderalismus**, der einerseits eine grundsätzliche Aufgabentrennung zwischen Bund und Ländern vorsieht, andererseits von einer Vielfalt von Kooperations- und Verflechtungstatbeständen zwischen den Ebenen gekennzeichnet ist (VON BEYME 1998).⁷³

Für den Bereich der Kultur und des Bildungswesens fehlt eine ausdrückliche umfassende **Kompetenzzuweisung** an den Bund; entsprechend liegen die Gesetzgebungskompetenzen für diese Bereiche mit wenigen Ausnahmen bei den Ländern.⁷⁴ Diese „Kulturhoheit der Länder“ stellt den **bedeutendsten Kompetenzbereich der Länder** dar und bildet nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichtes das Kernstück der „**Eigenstaatlichkeit der Länder**“. Für die Kulturpolitik gilt dieses föderale Struktur- und Verantwortungsprinzip insbesondere, weil dem Bund in diesem Bereich nur eingeschränkte Zuständigkeiten eingeräumt sind (ISENSEE 1990; STETTNER 2002). Allerdings stellt ISENSEE (1990) dazu auch fest:

„Auf der anderen Seite ist Kultur keine reine Landesmaterie. ‘Kulturhoheit’ der Länder ist eine Abreviatur, die nur cum grano salis verwendet werden darf. Auch der Bund hat auf dem weiten Feld der ‘Kultur’ einzelne Gesetzgebungs- und Verwaltungszuständigkeiten, vom Schutz des deutschen Kulturgutes und dem Hochschulrahmenrecht über Bildungsplanung und Großforschung bis zu steuergesetzlicher Kunstförderung. Besonders ausgiebig nimmt er in der Förderung kultureller Ziele – mit oder ohne Rückendeckung durch die Verfassung – Finanzierungszuständigkeiten wahr. Da das Grundgesetz die Landeskompetenzen nicht positiv definiert, sondern sie negativ bestimmt als den Teil der Staatstätigkeit, der nicht eigens dem Bunde zugewiesen ist, kann der Begriff ‘Kultur’ keine juristische Aussage über ihre Zuständigkeit vermitteln (...). Dennoch hat der Sprachgebrauch ‘Kulturhoheit der Länder’ guten verfassungsrechtlichen Sinn, weil er eine Vielzahl von Landeskompetenzen zu-

⁷² Unterstützung erfährt die Forderung nach einem neuen **Staatsziel „Kultur“** etwa durch den Staatsrechtler Peter Häberle. Ein Höhepunkt in der Auseinandersetzung um eine solche **Kulturstaatsklausel** war die Tagung der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer im Jahre 1983 (STEINER und GRIMM 1984). Vgl. dazu aber auch die Überlegungen von Max Fuchs zur Begründung von Kulturpolitik und zur Kulturstaatsklausel (FUCHS (2003b).

⁷³ Vgl. zur Aufgabenverteilung und Kompetenzstruktur in kulturellen Fragen die **Abbildung 1** im Anhang.

⁷⁴ Nach der bundesstaatlichen Verfassungsordnung der Bundesrepublik Deutschland sind die staatlichen Funktionen und Kompetenzen zwischen Bund und Ländern aufgeteilt. Gemäß Art. 30 GG i. V. mit Art. 70 GG und Art. 83 ist die Ausübung der staatlichen Befugnisse und die Erfüllung der staatlichen Aufgaben Sache der Länder, soweit das Grundgesetz keine andere Regelung trifft oder zuläßt.

sammenfaßt und darin ein Wirkungsfeld nennt, das die Eigenart der Länder prägt und dem deutschen Föderalismus überhaupt Sinn gibt.“ (638)

Deshalb werden die kulturellen Angelegenheiten – zusammen mit der Zuständigkeit für das Schul- und Hochschulwesen – zu Recht als ein Herzstück der **Eigenstaatlichkeit der Länder** angesehen. In einem (informellen) **Eckpunktepapier** von Bund und Ländern zur Kompetenzverteilung von Bund und Ländern wird dies ebenfalls so gesehen: „Nach der Zuständigkeitsordnung des Grundgesetzes ist die Ausübung der staatlichen Befugnisse und die Erfüllung der staatlichen Aufgaben Sache der Länder, soweit das Grundgesetz keine andere Regelung trifft oder zuläßt. Die Kulturhoheit liegt daher grundsätzlich bei den Ländern. Sie ist ihr verfassungsrechtlicher Auftrag und Kernstück ihrer Eigenstaatlichkeit. 90 Prozent der Kulturausgaben in Deutschland tragen Länder und Gemeinden.“ (BKM 2003: 2)⁷⁵ Die Bundesländer sind, einzeln oder insgesamt, an der Trägerschaft und Finanzierung verschiedener übergreifender kultureller Einrichtungen beteiligt. Auch in der auswärtigen Kulturpolitik, etwa bei der Ausgestaltung internationaler Kulturabkommen, sind die Bundesländer (durch eine besondere Vertragskommission) beteiligt.⁷⁶

Die verfassungsrechtliche Grundlage der föderalen Zuständigkeiten ist freilich umstritten.⁷⁷ Dennoch besteht in der Literatur weitgehende Übereinstimmung, dass die Kulturhoheit des

⁷⁵ Die **Bundesregierung** bestätigt dies in der Antwort zu einer Großen Anfrage der CDU/CSU-Fraktion (BT-Drucksache 14/6993 vom 27. 9. 2001): „Die staatliche Kulturförderung in der Bundesrepublik Deutschland nach dem Grundgesetz liegt ganz überwiegend in der Verantwortung der Länder und Kommunen. (...) Die Zuständigkeit des Bundes (...) bezieht sich vor allem auf rechts- und ordnungspolitische Aspekte. Diese Verantwortung wird durch die Gestaltung der Rahmenbedingungen für die Entwicklung von Kunst und Kultur wahrgenommen. Darüber hinaus fördert er subsidiär Projekte und Einrichtungen, an denen ein besonderes bundesstaatliches Interesse besteht und in denen das Wesen des Gesamtstaates als föderal organisierter Kulturstaat zum Ausdruck kommt. Aus dieser Aufgabe leitet sich aber auch ab, drängende kulturpolitische Themen aufzugreifen und den gesellschaftlichen Diskurs mit Ländern und Kommunen, mit Interessenvertretungen aus Kultur und Wirtschaft anzuregen und zu führen.“ Vgl. dazu auch die Ausführungen in PRESSE- UND INFORMATIONSAMT DER BUNDESREGIERUNG (1985; 2002) und WIENANDS (2003).

⁷⁶ Die **Länder** organisieren ihre Zusammenarbeit vor allem durch die „**Ständige Konferenz der Kultusminister der Länder**“ (**KMK**) mit einem Sekretariat und Fachausschüssen. Dass die Meinungsbildung und die Verabschiedung von gemeinsamen Beschlüssen in diesem Gremium schwierig sind, kann nicht verwundern: Beschlüsse und Abkommen bedürfen der Einstimmigkeit, zur Erlangung von Rechtskraft in den einzelnen Bundesländern sogar zusätzlich der Verabschiedung durch die jeweiligen Landesparlamente. Zudem ist festzustellen, dass sich die KMK verhältnismäßig selten zu Kulturfragen im engeren Sinne äußerte, sie ist vor allem ein Beratungsinstrument für bildungs- und hochschulpolitische Fragen. Zu berücksichtigen ist freilich, dass angesichts der kulturpolitischen Eigenständigkeit der Länder – und auch der Kommunen – Umfang und Schwerpunkte der Kulturförderung von Land zu Land und von Gemeinde zu Gemeinde stark differieren.

⁷⁷ Insbesondere von **Paul Kirchhof** werden die Kompetenzen des Bundes im Kulturbereich **eher restriktiv beurteilt** (KIRCHHOF 2002), ähnlich auch GALLWAS 2001, ZEHETMAIR (2001) und LANDTAG NRW (1999). Vgl. dazu kontrastierend die Beiträge von KÖSTLIN (1989), BISCHOFF (1999) ISENSEE (1990: 637), GEIS (1992), HÄBERLE (1999) und HENSE (2000).

Bundes sich vornehmlich in „**punktuellen Kompetenzen**“ (HÄBERLE 1999) niederschlage. BISCHOFF (1999: 241) betont aber, dass auch der Bund für einen engeren Bereich eigene Zuständigkeiten in Anspruch nehmen könne. Es sei kaum denkbar, dass sich kulturelle Aktivitäten auf der Ebene der Gemeinden, der Länder und im europäischen Bereich entfalten dürften, nicht aber auf der Bundesebene. Die Bundeskulturpolitik verstehe sich als ein Teil des Kulturföderalismus und habe ihren besonderen Platz im föderalen System. Dies bedeute, dass dem Bund mithin eine eigene kulturpolitische Rolle im kompetenziellen Geflecht zwischen kommunaler, Landes- und europäischer Kulturpolitik zukomme. Für die rechtsetzende und vollziehende Tätigkeit des Bundes bedürfe es deshalb eines besonderen verfassungsrechtlichen Titels, da Art. 30 GG zunächst eine durch Nachweis einer Bundeskompetenz widerlegbare Vermutung für die Zuständigkeit der Länder begründe.

Es werden aber auch darüber hinausgehende und weiter gefasste Kompetenzbereiche des Bundes betont. Diese Kompetenzbereiche werden aus dem geschriebenen Recht, aber auch ungeschrieben aus der Natur der Sache abgeleitet.⁷⁸ Eine rechtsgutachtliche Stellungnahme des Bundesministeriums des Innern betont etwa, dass eine ungeschriebene Zuständigkeit des Bundes nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichtes dann gegeben sei, wenn es sich um die Wahrnehmung von Aufgaben handle, die im bundesstaatlichen Gesamtverband ihrem Wesen nach dem Bund eigentümlich sind und nicht durch ein Land wirksam geregelt werden könnten (BMI 2001). Auch die Wahrnehmung von Förderaufgaben mittels Bundesausgaben falle als Teil und Annex der verwaltenden Staatstätigkeit hierunter. Die daraus resultierenden Kompetenzen seien bereits 1971 im sogenannten **Flurbereinigungsabkommen**,⁷⁹ d. h. in dem von einer Bund-Länder-Kommission erarbeiteten Entwurf einer Verwaltungsvereinbarung über die Finanzierung öffentlicher Aufgaben von Bund und Ländern klargestellt worden.⁸⁰

Auch **Mahrenholz** betont in einer gutachtlichen Stellungnahme, dass die Zuständigkeit des Bundes nicht auf die ausdrücklich in der Verfassung genannten Aufgabenbereiche beschränkt

⁷⁸ Gerade über die Reichweite ungeschriebener Kompetenzen gibt es Meinungsverschiedenheiten zwischen Bund und Ländern.

⁷⁹ Darin ist ein **Katalog von Aufgaben** festgelegt, die der Bund finanzieren kann, obwohl ihm für diese Aufgaben eine geschriebene Kompetenz im Grundgesetz fehlt. Diese Vereinbarung ist zwar von den Ländern nicht unterzeichnet worden, wurde aber seither in der Praxis als Leitschnur der Staatspraxis akzeptiert. Die gutachtliche Stellungnahme des Bundesinnenministeriums vom 5. 10. 2001 enthält auch den Wortlaut des Entwurfs des **Flurbereinigungsabkommens** (BMI 2001).

⁸⁰ Verwiesen wird in diesem Zusammenhang etwa darauf, dass auch die Länder **bei konkreten Einzelprojekten** diese Aufgabenabgrenzung regelmäßig akzeptiert bzw. selbst zur eigenen Handlungsorientierung herangezogen haben.

sei.⁸¹ Vielmehr könne er sich auch auf Handlungsbefugnisse stützen, die stillschweigend zugelassen sind. Darunter falle insbesondere die Zuständigkeit kraft Natur der Sache für Angelegenheiten, die beispielsweise nicht im Zusammenwirken der Länder untereinander geregelt werden könnten. Mahrenholz nennt dazu als entscheidende Voraussetzung für ein kulturelles Engagement des Bundes: Es muß sich um Projekte oder Vorhaben von **gesamtstaatlicher Bedeutung** handeln, die deshalb ein erhebliches Bundesinteresse begründen. Kriterien einer Bundesförderung seien deshalb: Die **Einzigartigkeit des Objektes**, das sich als einziges oder herausragendes Beispiel seiner Art in Deutschland darstellt, sowie **seine internationale, zumindest aber bundesweite Ausstrahlung**; gesamtstaatlich bedeutsam können auch Objekte sein, die wegen ihrer **zentralen Aufgabenstellung**, ihrer **thematischen Breite**, ihrer grundsätzlichen, innovativen oder herausragenden **künstlerischen Bedeutung** oder auch wegen ihrer traditionellen übergreifenden Bezüge diese Bewertung verdienen. Die **Bundeskompetenzen** für die Kulturförderung ergeben sich in dieser Sicht aus geschriebenem Verfassungsrecht, insbesondere den Kompetenzzuweisungen der Art. 32 und Art. 87 GG, aber im Einzelfall auch stillschweigend aus der Natur der Sache oder kraft Sachzusammenhangs zu einer ausdrücklich zugewiesenen Kompetenzmaterie.⁸²

Zu den zwischen Bund und Ländern **unstreitigen Bereichen** einer Förderkompetenz des Bundes im Kulturbereich⁸³ gehören:

- **Auswärtige Kulturpolitik** auf der Grundlage von Art. 32 Abs. 1 und von Art. 87 Abs. 1 GG (Förderung von deutschen Künstlern im Ausland und ausländischen Künstlern in Deutschland durch Studien- und Arbeitsaufenthalten; Förderung von deutschen Künstlern

⁸¹ MAHRENHOLZ (2001) benennt hierzu als Beispiele die **Hauptstadtkulturförderung** (Art. 106, Abs. 8), die **Pflege der Beziehungen zur auswärtigen Staaten** (Art. 32, Abs. 1 GG) und darüber hinaus ergebe sich über Art. 35 des Einigungsvertrages eine besonders legitimierte **Kulturförderung in den neuen Ländern**.

⁸² Über die Reichweite und die Ausschließlichkeit der Bundeskompetenzen gibt es freilich **Meinungsverschiedenheiten zwischen Bund und Ländern**. Viele Aktivitäten und Fördermaßnahmen des Bundes, die in den letzten Jahrzehnten in den Handlungsrahmen des Bundes aufgenommen wurden, lassen sich nach Auffassung der Länder in zahlreichen Fällen verfassungsrechtlich nicht rechtfertigen. Sie fordern im Rahmen der Entflechtungsverhandlungen deshalb ihre Begrenzung und für eine Reihe von Förderbereichen ein Konsultationsverfahren zur Abstimmung mit den Ländern (BKM 2003). Vgl. dazu auch Teil 4.3.

⁸³ Die Übersicht findet sich im gemeinsamen Eckpunktepapier von Bund und Ländern (BKM 2003: 8ff.). Vgl. dort auch die Übersicht der **streitigen Förderbereiche**, wo etwa der Bund eine **generelle Kompetenz** zur Förderung von **gesamtstaatlich bedeutsamen Kultureinrichtungen und Kulturobjekten** für sich beansprucht. Dazu gehören insbesondere die Förderung einzelner Kultureinrichtungen von nationalem Rang, die Förderung von nationalen Denkmälern, die Förderung der baulichen Erhaltung national bedeutsamer Kulturdenkmäler, die allgemeine Sicherung und Erwerb national wertvollen Kulturgutes und national wertvoller Archive, die bundesweite Förderung besonders begabter Künstlerinnen und Künstler, Projektförderungen für Kunstprojekte und die Förderung nichtstaatlicher inländischer Kulturorganisationen auf Bundesebene (ebd.: 11).

im Ausland und ausländischen Künstlern in Deutschland durch Studien- und Arbeitsaufenthalte);

- **Repräsentation des Gesamtstaates einschließlich der gesamtstaatlichen Darstellung und Dokumentation der deutschen Geschichte:** Kompetenz des Bundes für kulturelle Angelegenheiten, die ihrer Natur nach nur vom Bund wahrgenommen werden können, wie die Repräsentation des Gesamtstaates einschließlich der gesamtstaatlichen Darstellung und Dokumentation der deutschen Geschichte (einschließlich Historische Stätten), sowie die Darstellung der deutschen Militärgeschichte in den Museen und militärhistorischen Sammlungen der Bundeswehr;
- **Repräsentation des Gesamtstaates auf kulturellem Gebiet in der Bundeshauptstadt Berlin:** Kompetenz des Bundes zur Repräsentation des Gesamtstaates auf kulturellem Gebiet in der Bundeshauptstadt Berlin sowie zur Finanzierung hauptstadtbedingter Sonderlasten (Art. 106 Abs. 8 GG, vgl. auch Art. 2 Abs. 1 Einigungsvertrag in Verbindung mit dem Berlin-Bonn-Gesetz);
- **Preußische Kulturbesitz:** Kompetenz des Bundes auf der Grundlage von Art. 135 Abs. 4 GG entsprechend BVerfGE 10, 20, 40f.;
- **Weltkulturerbe und „Europäische Kulturhauptstadt“:** Kompetenz des Bundes – unbeschadet der innerstaatlichen Zuständigkeit der Länder – zur Beteiligung an der Wahrnehmung des internationalen Schutzauftrages gemäß UNESCO-Konvention für das Weltkulturerbe der Menschheit von außerordentlichem universellen Wert als übergreifende internationale Verpflichtung und im Falle der Ernennung einer deutschen Stadt zur „Europäischen Kulturhauptstadt“;
- **Gedenkstätten, Kriegsgräber und Gräber anderer Opfer des Krieges und Opfer der Gewaltherrschaft:** Kompetenz des Bundes für Kriegsgräber und Gräber anderer Opfer des Krieges und Opfer der Gewaltherrschaft (der Bund hat in diesen Bereichen Gesetzgebungszuständigkeiten gem. Art. 74 Abs. 1 Nr. 10a GG), für Gedenkstätten (vgl. Gedenkstättenkonzeption des Bundes, BT-Drs. 14/1569, sowie für sowjetische Friedhöfe und Ehrenmäler (vgl. Art. 18 Vertrag über gute Nachbarschaft, Partnerschaft und Zusammenarbeit zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken vom 9.11.1990);
- **Sicherung von Kulturgut und Geschichte ehemals deutscher Kulturlandschaften im östlichen Europa:** Kompetenz des Bundes zur Sicherung von Kulturgut und Geschichte ehemals deutscher Kulturlandschaften im östlichen Europa durch Förderung entsprechender inländischer Kultureinrichtungen und Kooperationen mit Partnern in Osteuropa, durch Erhaltung von Bau- und Kulturdenkmälern sowie Restaurierung von Bibliotheks- und Archivbeständen deutscher Provenienz (Art. 32 Abs. 1 GG; in diesem

Bereich bestehen Gesetzgebungskompetenzen des Bundes nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 6 GG und einfachgesetzliche Festlegungen in § 96 Bundesvertriebenengesetz);

- **Kulturelle Betreuung nationaler Minderheiten, fremder Volksgruppen und heimatloser Ausländer im Bundesgebiet:** Kompetenz des Bundes zur Umsetzung völkerrechtlicher Verpflichtungen wie das Rahmenübereinkommen zum Schutz nationaler Minderheiten und Europäische Charta für Regional- und Minderheitensprachen und Genfer Flüchtlingskonvention;
- **Sicherung und Erwerb national wertvollen Kulturgutes** und national wertvoller Archive gegen drohende Abwanderung sowie Schutz gegen absehbare Folgen eines bewaffneten Konfliktes: Kompetenz des Bundes zur Ausführung des Gesetzes zum Schutz deutschen Kulturgutes gegen Abwanderung sowie für Maßnahmen im Rahmen der zivilen Verteidigung durch Schutzverpflichtung nach dem Gesetz zur UN-Konvention zum Schutz von Kulturgut bei bewaffneten Konflikten (Haager Konvention). (In diesen Bereichen bestehen Gesetzgebungskompetenzen des Bundes nach Art. 75 Abs. 1 Nr. 6 GG, Art. 73 Nr. 1 GG);
- **Rückführung von Kulturgut:** Kompetenz des Bundes auf der Grundlage von Art. 32 Abs. 1 GG sowie unter Berücksichtigung von Art. 120 Abs. 1 GG zur Rückführung kriegsbedingt verbrachten deutschen Kulturgutes wie auch Mitwirkung an der entsprechenden Rückgabe ausländischen Kulturbesitzes. (In diesem Bereich bestehen Gesetzgebungskompetenzen des Bundes nach Art. 73 Nr. 1 GG und 74 Abs. 1 Nr. 9 GG);
- **Dokumentation, Nachforschung und Rückgabe NS-verfolgungsbedingt entzogener Kulturgüter:** Kompetenz des Bundes zur Mitwirkung in Umsetzung der Gemeinsamen Erklärung von Bund, Ländern und kommunalen Spitzenverbänden vom Dezember 1999 (in diesem Bereich bestehen Gesetzgebungskompetenzen des Bundes nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 9 GG.);
- **Förderung von Kultureinrichtungen in Ostdeutschland („Leuchttürme“):** Kompetenz des Bundes für bestimmte kulturelle Leuchttürme (ehemalige zentralgeleitete Einrichtungen der DDR; Art. 35 Abs. 4 Einigungsvertrag);
- **Förderung der kulturellen Einheit Deutschlands:** Kompetenz des Bundes zur Förderung der Einheit Deutschlands auf kulturellem Gebiet: „Zum Ausgleich der Auswirkungen der Teilung Deutschlands kann der Bund übergangsweise zur Förderung der kulturellen Infrastruktur einzelne kulturelle Maßnahmen und Einrichtungen in dem in Artikel 3 genannten Gebiet mitfinanzieren.“ (Art. 35 Abs. 7 Einigungsvertrag);
- **Filmförderung und Verlags- und Übersetzungsförderung:** Kompetenz des Bundes zur Filmförderung und Verlags- und Übersetzungsförderung (in diesem Bereich bestehen

insoweit Gesetzgebungskompetenzen des Bundes nach Art. 73 Nr. 9, 74 Abs. 1 Nr. 11 GG);

- **Förderung von bundesweit tätigen Einrichtungen im Kulturbereich, die sozialleistungsähnliche Leistungen vergeben:** Kompetenz des Bundes zur Förderung von bundesweit tätigen Einrichtungen im Kulturbereich, die sozialleistungsähnliche Leistungen vergeben (in diesem Bereich bestehen insoweit Gesetzgebungskompetenzen des Bundes nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 12 GG).

Bund und Länder sind jedoch keineswegs die einzigen öffentlichen Akteure der Kulturpolitik. Auch die **kommunalen Gebietskörperschaften**, d. h. die Städte und Landkreise, haben einen Kulturauftrag und können sich dabei auf das Grundgesetz (Art. 28 Abs. 2) und auf Bestimmungen in den jeweiligen **Landesverfassungen** berufen, die den Gemeinden eine eigene Kulturverantwortung im Gesamtgefüge der öffentlichen Zuständigkeiten übertragen haben.⁸⁴ Die **Kommunen** tragen die Verantwortung für die lokale Kulturförderung. Die Länder sind für die Förderung der kulturellen Institutionen und Projekte von landesweiter Bedeutung zuständig. Die meisten kulturellen Einrichtungen in der Bundesrepublik werden von den **Städten und Gemeinden** unterhalten, während die **Länder** vor allem die herausragenden Einrichtungen von besonderem Rang für ein Land oder einen Landesteil tragen (z. B. Staatstheater oder Staatsbibliotheken).⁸⁵ Die Abstimmung zwischen den Ländern und ihren Kommunen in kulturpolitischen Fragen wird dabei in unterschiedlicher Weise gehandhabt. Neben bilateralen Kontakten zwischen dem jeweiligen Kultusministerium und einzelnen Kommunen gibt es bei Themen von landesweiter Bedeutung vielfach eine Kooperation zwischen den kommunalen Spitzenverbänden und den zuständigen Ministerien. In einigen Ländern haben sich auf der Ebene der Kommunen Kultursekretariate für gemeinsame Kulturarbeit herausgebildet, um die Zusammenarbeit auf überregionaler Ebene zu verbessern. In anderen Ländern wird dieses Ziel im Rahmen regionaler Kulturkonferenzen verfolgt. Ein gesetzlich geregelter allgemeiner Finanzausgleich zwischen den Kommunen und Kreisen existiert in allen Ländern; einen großräumigen Ausgleich zwischen Regionen sieht dagegen nur das „Gesetz über die Kulturräume im Freistaat Sachsen“ vor.

Angesichts der weitreichenden Mitfinanzierung vielfältiger Kultureinrichtungen durch den Bund hat sich ein **kulturförderales Kooperationsystem** entwickelt, das von den Ländern

⁸⁴ Die gemeinsamen kulturpolitische Interessen der großen Städte werden vor allem vom **Deutschen Städte- tag** repräsentiert. In ähnlichem Sinne wirken für die übrigen Kommunen der **Deutsche Städte- und Gemeindebund** und der **Deutsche Landkreistag**. Eine wichtige Rolle spielen in der Kulturpolitik auch die Verbände und ihre Zusammenschlüsse, darunter als Dachorganisation von über 200 Bundesverbänden aller Sparten der **Deutsche Kulturrat** (<http://www.kulturrat.de>).

⁸⁵ Vgl. zur **Kulturförderung von Ländern und Gemeinden** den Überblick bei MICHEEL und WIEST (2002); vgl. auch PALMER (2001). In historischer Sicht vgl. auch FRANK (1990).

nicht nur in Kauf genommen, sondern vielfach zur Voraussetzung für eigenes kulturelles Engagement gemacht worden ist.⁸⁶ Dies zeigt sich nicht zuletzt in der Auswärtigen Kulturpolitik: In der Praxis der Auswärtigen Kulturpolitik ergibt sich ebenso wie bei der Politik im Rahmen der Europäischen Union aus der Außenkompetenz des Bundes und der Kulturhoheit der Länder die **Notwendigkeit einer engen Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern**, und zwar in formalisierter Weise ausgehend von den Bestimmungen des Grundgesetzes bis hin zu formlos vereinbartem Zusammenwirken zwischen Bund und Ländern. Dies kann in Form von Verständigungen, Absprachen, Bund-Länder-Vereinbarungen oder Abkommen geschehen. Von besonderer Bedeutung ist hierbei die Verständigung zwischen der Bundesregierung und den Staatskanzleien über das Vertragsschließungsrecht des Bundes, die sog. „Lindauer Absprache“. Die Koordinierung der Länder untereinander vollzieht sich auf verschiedenen Ebenen. In Fragen der Auswärtigen Kulturpolitik ist die Ministerpräsidentenkonferenz (MPK) für die allgemeine politische Abstimmung zuständig. Für die fachpolitische Abstimmung und die Koordinierung der ländergemeinsamen Zusammenarbeit in internationalen kulturellen Angelegenheiten ist die KMK das wesentliche Instrument der Länder (KMK 2001).⁸⁷ Die horizontale Länderkooperation – mit dem **KMK-System als "dritte Ebene"** (Hense) – erwies sich in Bereichen wie etwa der Bildungspolitik als gesamtstaatlich höchst bedeutsam, die Summe der Länderpolitik in Kulturangelegenheiten führte jedoch insgesamt nicht zu einer Bundeskulturpolitik als gesamtstaatlicher Manifestation.

4.2. Zur Entwicklung der Kulturpolitik des Bundes

Die Kulturpolitik des Bundes hat sich über vier Jahrzehnte kontinuierlich und im Rahmen der sich ausdifferenzierenden **föderalen Aufgabenverteilung** entwickelt. Ausgehend von der grundsätzlichen, nur von wenigen bestrittenen Annahme, dass Kultur – auch wenn das Grundgesetz keine eigene Staatszielbestimmung Kultur enthält – mithin eine Staatsaufgabe mit Kulturförderpflichten sei, entwickelten sich kulturelevante staatliche Handlungsformen mit spezifischen Aufgabenzuordnungen in der vertikalen Staatsschichtung (Föderalstruktur)

⁸⁶ Diese Form der föderalen Kooperation und die damit verbundene Politikverflechtung sind – nicht nur in der Kulturpolitik – in den letzten Jahren problematisiert worden. Umstrittene Themen sind vor allem die mit dem kooperativen Föderalismus verbundenen **Abgrenzungs- und Zuordnungsprobleme** der öffentlichen Ausgaben. Kritisiert wird vor allem die Vermischung mit finanzpolitischen Kompetenzen der Länder; dies betrifft vor allem die **Gemeinschaftsaufgaben**, die in Art. 91a und 91b GG aufgezählt sind und die Mitfinanzierungskompetenz des Bundes nach Art. 104a IV GG. Gegen den solcherart verstandenen kooperativen Föderalismus richtet sich ein alternatives Bundesstaatsmodell, das in Politik, Wirtschaft und Wissenschaft seit einigen Jahren diskutiert und insbesondere von den Südländern Baden-Württemberg und Bayern vertreten wird: Das des Wettbewerbs- oder Konkurrenzföderalismus, hinter dem das **kompetitive Marktmodell** steht (SCHMIDT-JORTZIG 1998; HÄBERLE 1999: 556).

⁸⁷ Vgl. dazu die **Übersicht der KMK** zu europäischen, internationalen und multilateralen Angelegenheiten (KMK 2001).

und der horizontalen Segmentierung von Ministerien und Verwaltungen (Ressortstruktur). Das heute vorherrschende Grundmuster entspricht dem Prinzip des kooperativen Föderalismus, der einerseits eine grundsätzliche Aufgabentrennung zwischen Bund und Ländern vorsieht, andererseits von einer Vielfalt von **Kooperations- und Verflechtungstatbeständen** zwischen den Ebenen gekennzeichnet ist. Resultat der nie gänzlich trennscharf erfolgten Kompetenzzuordnung zwischen Bund und Ländern war zudem die Herausbildung kulturföderalistischer Kooperationsstrukturen, die durch die in Art. 91a und 91b GG festgelegten Gemeinschaftsaufgaben sogar verfassungsrechtlich verankert worden sind. Eine wesentliche Form der staatlichen Kulturförderung kommt deshalb in interdependenten Zusammenhängen der föderalen Ebenen zum Ausdruck (Kooperativer Kulturföderalismus).⁸⁸

Gleichzeitig war aber die **Kulturpolitik auf der Bundesebene** traditionell durch eine Vielzahl von Zuständigkeiten mit Schwerpunkt in einem Ministerium geprägt (VON BEYME 1998: 18). Seit längerem wurde deshalb die Forderung nach einer stärkeren Bündelung der Organisation der Bundeskulturpolitik neben das Postulat einer Stärkung der Kompetenzen der Bundesebene gestellt. Diesem Ansinnen lag die Einschätzung zugrunde, dass die zersplitterten Zuständigkeiten diverser Bundesministerien in kulturpolitischen Angelegenheiten dem gewachsenen Aufgabenumfang nicht mehr entsprechen. Vor allem in den Jahren nach 1990 setzte sich die Auffassung durch, dass die Bedeutung der Kultur- und Medienpolitik sowohl für den sensiblen Prozess einer kulturellen und mentalen Wiedervereinigung der Deutschen als auch für den notwendigen Prozess eines Ausgleichs kultureller Differenzen im Sinne einer „Einheit in der Vielfalt“ in einem zusammenwachsenden Europa sich auch in einer entsprechenden Organisationsform der Bundeskulturpolitik niederschlagen müsse (HENSE 2000: 376f.).

Die Diskussion über den Kulturföderalismus und die Rolle des Bundes in der Kulturpolitik seit den achtziger Jahren ist vor allem durch **zwei Faktoren** bestimmt worden. Der eine betraf die **Herausforderungen der deutschen Einheit**: Insbesondere der **Art. 35** des Einigungsvertrages machten den Bund zu einem wichtigen Förderer von Kunst und Kultur in den neuen Ländern und erweiterten damit die bundespolitische Agenda der Kulturpolitik.⁸⁹ Der **andere Faktor war europäischer Natur**: Die Wirkungen des europäischen

⁸⁸ Das Konzept des kooperativen Föderalismus wurde insbesondere im **Troeger-Gutachten** zur Finanzreform (1966) entwickelt, aus der auch die späteren finanziellen Verflechtungen im Bundesstaat resultierten. Eine Übersicht der kulturpolitischen kooperativen Verflechtungen zwischen Bund, Ländern und Kommunen findet sich in WIESAND (2000: 356).

⁸⁹ Vgl. dazu insbesondere SCHULTZE-FILITZ (1991).

Binnenmarktes betrafen auch das kulturpolitische Gebiet und erweiterten damit die kulturpolitische Arbeitsteilung innerhalb der staatlichen Ebenen.⁹⁰

Seit Mitte der neunziger Jahre wurde die Zielrichtung der Debatte deutlicher und schärfer konturiert. Es ging nun um die **Justierung der institutionellen Strukturen** und inhaltlichen Aufgaben der von Bund, Ländern und Kommunen gemeinsam wahrgenommenen kulturpolitischen Verantwortung, da sich die Koordinaten und Prämissen staatlichen Handelns auch im Kulturbereich verändert hatten. Ein wesentlicher Fokus der Debatte war die **eigenständige Rolle des Bundes in der Kulturpolitik**, die in der Forderung nach der Einrichtung eines Bundeskulturministeriums gipfelte.⁹¹ Konsens bestand darin, dass aus den Veränderungen der politischen Landschaft neue Aufgaben für den Bund erwachsen seien und dass auch die bestehenden kulturellen Kompetenzen des Bundes stärker gebündelt werden sollten. Die Debatte brachte eine ausführliche **Bestandsaufnahme** der kulturellen Verfahrensweisen und Infrastrukturen und bot gleichzeitig (im Kontext des Wahlkampfes von 1998) die Möglichkeit zur Entwicklung von Prioritätenkatalogen für die zukünftige kulturpolitische Arbeitsteilung zwischen Europa, Bund, Ländern, Gemeinden und privaten Trägern.

Zugespitzt wurde die Diskussion auf die Frage, inwieweit auf der Bundesebene ein „Sonderbeauftragter für kulturelle Angelegenheiten“ (Thomas Krüger) oder gar ein Bundeskulturministerium erforderlich sei, um die – von nahezu allen Beteiligten der Debatte – eingeforderte **stärkere Bündelung der Bundeskulturpolitik** zu ermöglichen.⁹² Dabei ging es in der Zielsetzung nicht um eine Beschneidung der Kulturkompetenz der Länder, sondern um die Schaffung effektiver Strukturen für die gesamtstaatliche Kulturpolitik.⁹³ Zwar wurde prinzipiell anerkannt, dass das föderale und dezentrale System der Kulturförderung sich bewährt habe, gleichzeitig wurde während der neunziger Jahre immer deutlicher, dass gerade im Kontext der Europäischen Union die Bundesrepublik Deutschland mit einer Stimme

⁹⁰ Die **Debatte zum Kulturföderalismus** am Anfang der 90er Jahre wird in SCHWENCKE (1992) umfassend dargestellt.

⁹¹ Grundlegend hierzu vgl. VON BEYME (1998: 16ff.), der die Formen der **Institutionalisierung der Kulturpolitik** entlang von Staatsstruktur-Modellen typisierend vergleicht; vgl. dazu auch HÄBERLE (1998; 1999).

⁹² Die grundsätzlichen Positionen wurden von Thomas Krüger und Rupert Scholz in der **Zeitschrift für Kulturaustausch** 1/1998 vorgestellt.

⁹³ Eine umfassende Darstellung der Sichtweise von Kulturschaffenden und Politikern findet sich in den **Kulturpolitischen Mitteilungen** 1/98. Vgl. zur Entstehung und Funktion des BKM die Übersicht bei SINGER (2001). Der zwischen SPD und Bündnis 90/DIE GRÜNEN geschlossene Koalitionsvertrag vom Herbst 2002 zielt auf eine weitere **Verbesserung der rechtlichen Rahmenbedingungen für Kunst und Kultur**. Dies soll durch eine stärkere Berücksichtigung der kulturellen Dimension in der Gesetzgebung und bei großen Planungsvorhaben (**Kulturverträglichkeitsprüfung**). Vgl. dazu den **Aktuellen Begriff** vom 31. 1. 2003 (http://www.bundestag.de/bic/analysen/2003/2003_01_31.pdf).

sprechen müsse (SIEVERS 1998). Mit der Einrichtung des Amtes eines „**Beauftragten der Bundesregierung für Angelegenheiten der Kultur und der Medien beim Bundeskanzler**“ (BKM)⁹⁴ im Jahr 1998 wurde diesem Anspruch Rechnung getragen.⁹⁵

4.3. Ansätze zur Systematisierung und Entflechtung von Kompetenzen im kulturellen Bereich

Insbesondere mit der Auseinandersetzung über die Errichtung einer Kulturstiftung von Bund und Ländern ist die Diskussion über die **Kompetenzverteilung der staatlichen Kulturpolitik und Kulturförderung** wieder intensiver geworden. Ausgangspunkt dieser Diskussion war die Frage nach der Bedeutung des Kulturföderalismus im Zeitalter von europäischer Integration und Globalisierung. Im Zentrum einer weiterhin kontroversen Debatte steht die Frage der Kulturhoheit der Länder und die in diesem Kontext möglichen Begründungen für eine eigenständige Kulturpolitik des Bundes und – daraus abgeleitet – die Kooperationsbeziehungen zwischen Bund und Ländern. Seit dem Jahr 2001 ist hierzu ein Verhandlungsprozess zwischen Bund und Ländern im Gange, der zu einer **Systematisierung und Entflechtung der kulturpolitischen Förderkompetenzen** führen soll. Die im Dezember 2003 abgebrochenen Verhandlungen zwischen Bund und Ländern sollten klären, in welchen Bereichen die Kompetenzverteilung einer näheren Diskussion und Definition bedarf.⁹⁶

Im Zentrum der Debatte über die Systematisierung und Entflechtung von Kompetenzen im kulturellen Bereich steht die Frage der Kulturhoheit der Länder und die in diesem Kontext möglichen Begründungen für eine eigenständige Kulturpolitik des Bundes und – daraus abgeleitet – die Kooperationsbeziehungen zwischen Bund und Ländern. Ausgangspunkt war eine im Juni 2001 von den Ministerpräsidenten angestoßene Debatte über eine generelle Entflechtung der Finanzierungskompetenzen von Bund und Ländern. Den Ländern ging es

⁹⁴ Mit dem Amtsantritt von Christina Weiss wurde das Amt in „**Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien**“ umbenannt.

⁹⁵ Auch die **Auswärtige Kulturpolitik** sollte zunächst stärker in das Aufgabenfeld des BKM einbezogen werden. Nach eingehender Prüfung zwischen den betroffenen Ressorts wurde jedoch festgestellt, dass sich die geplante Trennung der Auswärtigen Kultur vom Außenressort als nicht sachgerecht erweisen würde. Die Auswärtige Kulturpolitik verblieb deshalb in der Verantwortung des Auswärtigen Amtes. **Andere Bundesministerien erfüllen jedoch weiterhin Aufgaben** von erheblicher Bedeutung für die Kultur, so etwa die für **Bildung und Forschung** (z.B. Künstlerausbildung, kulturelle Bildung und die Forschung zu Fragen von Kulturpolitik, Archäologie und Denkmalpflege, Bildungs- und Forschungsaspekte der Auswärtigen Kulturpolitik), **wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung** (entwicklungspolitische Aspekte der Auswärtigen Kulturpolitik), **Justiz** (Urheberrecht), **Finanzen** (Spenden- und Stiftungssteuerrecht). Vgl. zum Politikfeld der Auswärtigen Kulturpolitik ausführlich SINGER (2003).

⁹⁶ Vgl. zu den bisherigen Verhandlungsergebnissen vor allem ein gemeinsames **Eckpunktepapier** vom Juni 2003, das allerdings durch den ergebnislosen Abbruch der Verhandlungen gegenstandslos wurde (BKM 2003).

nun nicht mehr allein um die Kompetenzaufteilung der Kulturpolitik zwischen Bund und Ländern, sondern um die grundsätzlichen Zuständigkeiten im föderalen Staat. Vor diesem Hintergrund haben die Länder beschlossen, mit dem Bund über eine Neuregelung der Zuordnung und Ausgestaltung der Gesetzgebungskompetenzen zwischen Bund und Ländern zu verhandeln. Die Verhandlungen sollten klären, in welchen Bereichen die Kompetenzverteilung einer näheren Diskussion und Definition bedarf.

Ziel der Länder war es, die Zuständigkeiten für das gesetzgeberische und verwaltende Handeln zu entflechten und gleichzeitig mehr Gestaltungsspielräume für die Länder zu schaffen. Als Voraussetzung hierfür sahen die Länder, dass sich Bund und Länder „auf eine einvernehmliche Aufgabenabgrenzung ihrer jeweiligen künftigen kulturellen Aktivitäten auf der Grundlage der geltenden Verfassung verständigen, diese als verbindliche Grundsätze, Kriterien sowie Finanzierungsformen gemeinsam festlegen und in übereinstimmender Beschlussfassung von Bundesrat und Bundestag sowie in einer Vereinbarung der Regierungschefs von Bund und Ländern bestätigen“.⁹⁷ Die Länder orientierten sich an einer **spezifischen Sicht der Kompetenzlage**, wie sie von der KMK im Jahr 1988 entwickelt worden ist (KMK 1988): Eine Kompetenz des Bundes liege nur vor, wenn die Verfassung dies ausdrücklich vorsieht oder zulässt. Die Länder betonten, dass für den Bereich der Kultur und des Bildungswesens eine ausdrückliche umfassende Kompetenzzuweisung an den Bund fehle; entsprechend lägen die Gesetzgebungskompetenzen für diese Bereiche mit wenigen Ausnahmen bei den Ländern. Diese „Kulturhoheit der Länder“ stelle den bedeutendsten Kompetenzbereich der Länder dar und bilde nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichtes das Kernstück der „Eigenstaatlichkeit der Länder“. Verwiesen wurde im weiteren darauf, dass es nicht genüge, wenn der Bund sich auf die „Überregionalität“ einer Aufgabe oder deren „gesamtstaatlichen“ Charakter bzw. auf den Gesichtspunkt der „nationalen Repräsentanz“ berufe.⁹⁸ Ferner könne auch ein behauptetes Gewohnheitsrecht nicht kompetenzbegründend wirken, ein Dulden oder Gewährenlassen genüge für die Begründung einer Bundeszuständigkeit nicht.⁹⁹

⁹⁷ So das Ergebnisprotokoll des Treffens der Regierungschefs der Länder vom 20. Dezember 2001 in Berlin. Eine ausführliche Darstellung der Entstehung und des Verlaufs der *Entflechtungsdebatte* findet sich bei SINGER (2002a).

⁹⁸ Die Länder beanspruchen freilich auch im Bereich des internationalen Kulturaustausches eine Mitwirkung. Das Positionspapier der KMK zur Auswärtigen Kulturpolitik (KMK 2000) betont die besondere Rolle der Länder in der auswärtigen Kulturpolitik: „Aus der Aufgabenverteilung des Grundgesetzes ergibt sich eine besondere Mitverantwortung der Länder für die auswärtige Kulturpolitik, da sich die außenpolitische Kompetenz des Bundes mit den innerstaatlichen Zuständigkeiten der Länder für Bildung und Kultur berührt.“

⁹⁹ Besonders deutlich wird dies in der rechtsgutachtlichen Stellungnahme von KIRCHHOF (2001).

Von der **Bundesseite** wurde dagegen vor allem die **rahmensetzende Rolle des Bundes** betont: „Eine wesentliche Bedingung für eine bestmögliche Entwicklung des Kulturföderalismus ist eine fruchtbare Kooperation von Bund, Ländern und Gemeinden. (...) Dabei liegen die Schwerpunkte der Kulturpolitik des Bundes nach meiner Auffassung vor allem im **ordnungspolitischen Bereich**. Die **Gesetzgebungskompetenz** macht den Bund zu einem wichtigen kulturpolitischen Akteur. Von der Gestaltung der rechtlichen und sozialen Rahmenbedingungen hängt die kulturelle Entwicklung Deutschlands wesentlich ab.“ (NIDA-RÜMELIN 2002: 2) Darüber hinaus wurde festgestellt, dass es zwar einerseits in der konkreten Frage der Entflechtung von bestehenden **Mischfinanzierungen** einen großen Bereich der Übereinstimmung zwischen Bund und Ländern gebe, dass aber andererseits ein fundamentaler Dissens über die verfassungsrechtliche Kompetenz des Bundes zur Förderung gesamtstaatlich bedeutsamer nationaler Einrichtungen und Projekte im Kulturbereich vorliege. Dieser Dissens schlage sich bereits bei der Systematisierung und Entflechtung nieder, noch stärker komme er aber zum Ausdruck bei einer Zuordnung von konkreten Aufgaben und Verantwortungen in einer von Bund und Ländern gemeinsam getragenen Kulturstiftung (ebd.) .

Dabei betonte die Bundesseite auch die kompetenziellen Voraussetzungen für eine Förderung der Kultur durch den Bund. Verwiesen wird auf die „Natur der Sache“ für die gesamtstaatliche kulturelle Repräsentation. Aus dieser **ungeschriebenen**, jedoch weitgehend anerkannten Bundeskompetenz ergebe sich als zentrale verfassungsrechtliche Voraussetzung für die Zulässigkeit einer Bundesförderung das Kriterium der „**gesamtstaatlichen Bedeutung**“ einer Einrichtung bzw. eines Projektes. Weitere verfassungsrechtliche Grundlagen werden für die **Hauptstadtkulturförderung** (Art. 106, Abs. 8), die Pflege der **Beziehungen zu auswärtigen Staaten** (Art. 32, Abs. 1 GG) gesehen. Darüber hinaus gebiete **Art. 35 des Einigungsvertrages** eine besonders legitimierte Kulturförderung in den neuen Ländern. Auch hinsichtlich der Finanzierungsvorschläge der Länderseite wurde ein Dissens festgestellt: Die Länderseite gehe davon aus, dass Bund bzw. Ländern jeweils eine Allfinanzierungskompetenz im Verhältnis untereinander zustehe, d. h. unter Ausschluß der jeweils anderen staatlichen Ebene. Die Bundesseite betont demgegenüber, dass in vielen Fällen, in denen die Länder vorrangig für die Aufgabenerfüllung zuständig sind, eine (Mit-)finanzierungskompetenz des Bundes aufgrund der gesamtstaatlichen Bedeutung einer Kultureinrichtung oder eines Kulturprojektes bestehe.

In einer Stellungnahme des BKM wird auch betont, dass die verfassungsrechtlichen Kompetenzen des Bundes eine gleichzeitige Kompetenz von Kommunen und Ländern nicht ausschließen. Eine **gemeinsame Förderung** sei keine unzulässige Mischverwaltung, sondern ein – zumindest im Fall der Leistungsverwaltung – unbedenkliches Nebeneinander der

Verwaltungs- und Finanzierungskompetenz verschiedener Ebenen. Eine gleichzeitige Finanzierungskompetenz von Bund und Ländern entspreche der gemeinsamen Aufgabenkompetenz und damit auch dem Art. 104a Abs. 1 GG (Beispiel Bayreuther Festspiele) (NIDA-RÜMELIN 2002).¹⁰⁰

Über die verfassungsrechtliche Verwaltungs- und Finanzierungskompetenz des Bundes hinaus setze eine Bundesförderung im Hinblick auf die Haushaltsanforderung (§ 23 BHO) zusätzlich voraus, dass ein **erhebliches Interesse an der Förderung** bestehe (z.B. wenn das Vorhaben der Überbrückung kultureller Grenzen und dem Dialog der Kulturen diene). Zusätzlich sei neben dem Kriterium „erhebliches Bundesinteresse“ das Kriterium der **Subsidiarität** zu berücksichtigen. Eine Bundesförderung sei in dieser Hinsicht nur dann gerechtfertigt, wenn andere private und öffentliche Finanzierungsmöglichkeiten nicht vorhanden seien. Einschränkungen des Subsidiaritätsprinzips könnten sich freilich aus der besonderen Zweckbindung von öffentlichen privaten Zuwendungen ergeben (NIDA-RÜMELIN 2002).

Die Bundesseite hielt gleichwohl die **Entflechtung von Mischfinanzierungen** im Kulturbereich „in bestimmten Fällen aus systematischen Gründen“ (ebd.: 9) für sinnvoll und wünschenswert. Rechtlich geboten und damit erforderlich sei die Entflechtung jedoch nur dann, wenn es an der gesamtstaatlichen Bedeutung fehle, eine darüber hinausgehende Entflechtung sehe auch das Verfassungsrecht nicht vor. Das Nebeneinander von kommunaler Kompetenz, Landeskompetenz und auch Bundeskompetenz sei nicht grundsätzlich abzulehnen. Entflechtung bedeute auch nicht die Verminderung des finanziellen Engagements in der Kulturförderung. Die eventuelle Aufgabe der finanziellen Förderung einer Einrichtung soll deshalb durch die verstärkte Förderung anderer Einrichtungen ausgeglichen werden. Anzustreben sei hier, dass das Ergebnis für alle beteiligten Länder und auch die betroffenen Einrichtungen in finanzieller Hinsicht neutral sei.

Im Verlauf der Verhandlungen bekannten sich beide Ebenen zu einer engen Zusammenarbeit in der Kulturförderung und zur **Idee eines kooperativen Kulturföderalismus** auf der Grundlage einer grundsätzlichen Trennung und klaren Zuordnung von Kompetenzen und Verantwortlichkeiten. Die Verhandlungen zwischen Bund und Ländern über die Kompetenzverteilung der staatlichen Kulturpolitik und Kulturförderung sind nicht abgeschlossen: Die

¹⁰⁰ Der **Deutsche Kulturrat** gelangt in einer Resolution zu einer ähnlichen Position: „Der Deutsche Kulturrat ist der Auffassung, dass bei Beachtung der Kulturhoheit der Länder der Bund eine gesamtstaatliche Verantwortung hat. (...) Diese gemeinsame Verantwortung ist Ausdruck des kooperativen Kulturföderalismus.“ (DEUTSCHER KULTURRAT 2002). Vgl. auch die weiteren Dokumente des Kulturrates zur Bundeskulturpolitik (<http://kulturrat.de/themen/bundeskulturpolitik.htm>).

Gespräche sind im Dezember 2003 ohne Ergebnisse abgebrochen worden.¹⁰¹ Die Länderseite hat daraufhin im Rahmen der **Ministerpräsidentenkonferenz** (MPK) vom 18. Dezember 2003 ihre Absicht zum Ausdruck gebracht, die Verhandlungen zu den kompetenziellen Abgrenzungen im Kulturbereich in der am 7. November 2003 konstituierten **Kommission zur Modernisierung der bundesstaatlichen Ordnung (Bundesstaatskommission)**¹⁰² weiterzuführen.¹⁰³

¹⁰¹ Auch eine **gemeinsame Kulturstiftung von Bund und Ländern** ist trotz mehrerer Anläufe bislang nicht zustande gekommen. Nach dem Scheitern eines letzten Einigungsversuches Ende 2003 zieht sich der Bund seinerseits aus der Finanzierungsmitverantwortung bei der Kulturstiftung der Länder zum Jahr 2006 zurück. Gleichzeitig fallen die Fonds für Literatur, Kunst, darstellende Künste und Soziokultur an den Bund zurück.

¹⁰² Dokumente und Informationen der Bundesstaatskommission finden sich auf dem Server des Bundesrates (http://www1.bundesrat.de/coremedia/generator/Inhalt/DE/1_20Aktuelles/1.1_20Bundesstaatskommission/BI/Bundesstaatskommission.html).

¹⁰³ Vgl. dazu den **Beschluss der Ministerpräsidentenkonferenz** vom 18. Dezember 2003: „Die Länder stellen fest, die Frage der verfassungsrechtlichen Zuständigkeiten von Bund und Ländern im Kulturbereich in der gemeinsamen Kommission von Bundestag und Bundesrat zur Modernisierung der bundesstaatlichen Ordnung weiter zu behandeln. Damit soll für die Kulturförderung in Deutschland doch noch eine verlässliche verfassungsrechtliche Grundlage geschaffen und für die Fördertätigkeit der Bundeskulturstiftung ein klarer Rahmen gezogen werden, der ggf. zu einem späteren Zeitpunkt ein Zusammengehen der beiden Stiftungen erlaubt.“ (MPK-Protokoll TOP 3 vom 18.12.03).

5. Schwerpunkte und Formen der Kulturförderung in Deutschland

Kulturpolitik zielt traditionell auf die Förderung der Künste (bildende Kunst, darstellende Kunst, Musik, Literatur). Eingeschlossen sind darin auch alle politischen und verbandlichen Aktivitäten, die zur Förderung (Bildung, Ausbildung, Verbreitung) und Erhaltung kultureller Güter und Leistungen (z.B. Denkmalschutz) und zur Sicherung der künstlerischen Rechte (z.B. geistiges Eigentum, Verwertung) dienen. Seit den siebziger Jahren wird jedoch von einem breiteren Verständnis von Kulturpolitik ausgegangen. Hermann Glaser sprach damals vom „**Bürgerrecht Kultur**“, Hilmar Hoffmann forderte „**Kultur für alle**“. In den achtziger und neunziger Jahren wurden kulturpolitische Diskussionen auf der Grundlage eines weiten Kulturverständnisses geführt, das eine Vielzahl ganz unterschiedlicher Kulturbegriffe zu integrieren suchte (FUCHS 1998). Kultur findet nicht nur in großen Häusern statt, Theatern, Opern und Museen, sondern im Alltag. Auch deshalb ist die so genannte **Soziokultur** ein wichtiger Bestandteil der Kulturszene und damit auch der Kulturförderung (BUNDESREGIERUNG 2000b). Der **weite Kulturbegriff**, der den Blick für die Vielfalt der kulturellen Erscheinungsformen und Anbieter geöffnet hat, ist inzwischen nicht nur die Basis für die Arbeit der Kultureinrichtungen, sondern auch für die Reflexion der ästhetischen Dimension kulturpolitischer Entscheidungsfindung (FOHRBECK und WIESAND 1989a; HEINRICHS 1997: 22ff.).¹⁰⁴ Dieser Entwicklung entsprach auch eine ständig steigende Nachfrage der Bevölkerung nach kulturellen Angeboten. Das kulturelle Leben in der Bundesrepublik ist durch das Zusammenwirken der **Kulturwirtschaft**, dem **privaten Engagement** in Vereinen und den in öffentlicher Trägerschaft befindlichen oder von der öffentlichen Hand geförderten Kultureinrichtungen geprägt. Alle drei Bereiche sind eng miteinander verflochten und stehen in enger Wechselbeziehung. Freiwilligenarbeit, bürgerschaftliches und ehrenamtliches Engagement ergänzen die öffentliche Förderung oder ersetzen sie in manchen Fällen. Kultur ist aber auch ein **Wirtschaftsfaktor** mit einer großen volkswirtschaftlichen Bedeutung. Kulturelle Angebote wirken sich zudem auf die Standort- und Arbeitsplatzentscheidungen von Unternehmen bzw. Arbeitskräften aus.¹⁰⁵

5.1. Schwerpunkte der Kulturförderung in Deutschland

Obwohl es in der Geschichte der Bundesrepublik immer wieder Spannungen hinsichtlich einzelner Kulturförderbereiche oder einzelner Themen gab, hat sich ein relativ hohes Maß an Gemeinsamkeit in den Auffassungen über die Kultur- und Kunstförderung herausgebildet. Be-

¹⁰⁴ Ein weiterer Gesichtspunkt, der zunehmend in den Blick genommen wird, ist der **Zusammenhang von Kultur und nachhaltiger Entwicklung**; vgl. dazu die Übersicht in SINGER (2002b).

¹⁰⁵ Eine ausführliche **Übersicht zu den Schwerpunkten und Bereichen der Kulturförderung** einschließlich einer Darstellung der **Probleme der Kulturfinanzierung** findet sich in SINGER (2003b).

günstigt wurde dies durch die Rechtsprechung und das juristische Schrifttum: Die „herrschende Meinung“ unter den Verfassungsjuristen ist sich im wesentlichen einig, dass der Staat und die Gemeinden zwar Kunst oder Literatur sowie ganz allgemein die kulturellen Belange fördern sollen, dass dies aber nicht mit direkten Eingriffen in den künstlerischen Freiheitsraum verbunden sein darf (so auch das Bundesverfassungsgericht in einem Grundsatzurteil am 5. März 1974, 1 BvR 712/68, BVerfGE 36, 321).¹⁰⁶

Als **Schwerpunkte der Kulturförderung** lassen sich folgende Bereiche unterscheiden:

- **Unterhalt öffentlicher Institutionen** (z.B. Theater, Museen, Bibliotheken), die vorrangig der Kulturvermittlung dienen,
- **indirekte Kulturförderung** durch Schaffung günstiger rechtlich-sozialer Rahmenbedingungen (z.B. im Steuer-, Sozial- und Medienrecht, durch eine Ermäßigung von Eintrittspreisen für bestimmte Gruppen oder auch durch bestimmte Angebote der Schulen und Hochschulen),
- **direkte wirtschaftliche Hilfen** im Kultur- und Mediensektor (vor allem im Bereich der Produktion und des Vertriebs von Filmen, durch Druckkostenzuschüsse, öfter auch schon bei der Ansiedlung von kulturwirtschaftlichen Betrieben und Multimedia-Produzenten oder durch Mieterlass für Räume) sowie
- **Förderung „freier“ Kulturaktivitäten** (z.B. durch Preise oder Stipendien für Künstler und Autoren, durch die Unterstützung privater Theater oder durch Hilfen für Amateurvereinigungen, Kunstvereine usw.).¹⁰⁷

Die öffentlichen Haushalte des Staates und der Gemeinden verwenden den weitaus größten Teil ihrer Mittel zur Kulturförderung für Aufgaben der professionellen Kunstvermittlung und kulturellen Bildung. Die direkte Anregung der kulturellen Produktivität, etwa durch eine umfassende individuelle Künstlerförderung wie etwa in Skandinavien oder die forcierte Entwicklung aller Bereiche der Kulturwirtschaft (vor allem in Frankreich), sind hingegen kein Kennzeichen der deutschen Kulturförderpolitik (HOFECKER, SÖNDERMANN und WIESAND 1994). Neben der Kulturpolitik und -förderung der öffentlichen Hand gibt es eine umfang-

¹⁰⁶ Vgl. dazu ausführlich die Darstellung bei GEIBLER (1995), MIHATSCH (1989) und PALM (1998).

¹⁰⁷ Vgl. dazu auch die Informationen über die **wirtschaftliche und soziale Entwicklung der künstlerischen Berufe und des Kunstbetriebes**: Bereits im **Künstlerbericht** von 1975 wurde festgehalten, dass die soziale und wirtschaftliche Lage der Künstler und Publizisten aufgrund bestehender Notlagen verbesserungsbedürftig sei (BT-Drs. 7/3071 vom 13. 1. 1975). Vgl. zur Entstehung dieses Berichtes, zu den entsprechenden **Debatten im Bundestag** und zu den Maßnahmen ausführlich SINGER (2003d: 20ff.). **Zur aktuellen Lage** vgl. die Antwort der Bundesregierung auf eine **Große Anfrage** von CDU/CSU und FDP zum Thema „**Wirtschaftliche und soziale Entwicklung der künstlerischen Berufe und des Kunstbetriebes in Deutschland**“ (BT-Drs. 15/2275 vom 19.12.03). Vgl. dazu die Stellungnahme des Deutschen Kulturrates vom 13. Januar 2004 (<http://www.kulturrat.de/publik/presse13-01-04.htm>) und die Kommentierung von Dirk Peitz (Süddeutsche Zeitung 19.1.04).

reiche und vielfältige Kulturarbeit und -förderung, die von öffentlichen und privaten Rundfunk- und Fernsehanstalten, Institutionen der **Wirtschaft** und anderer **gesellschaftlicher Gruppen** (Kirchen, Gewerkschaften, Verbänden), von **bürgerschaftlichen Organisationen** und Initiativen, von Vereinen und von Privaten getragen wird. Dieses **Netzwerk im intermediären Bereich** zwischen den staatlichen Instanzen und der Kulturszene ist als komplementärer Sektor zum staatlichen Bereich unentbehrlich für eine lebendige und entwicklungsfähige Kultur in der Zivilgesellschaft.¹⁰⁸

Zunehmend gewinnt dabei auch der **privatwirtschaftliche Sektor** kulturpolitisches Gewicht: Nicht zuletzt unter dem steigenden Druck auf die Sozialhaushalte werden die Städte und Gemeinden gezwungen, Einsparungen vorzunehmen und neue Ausgabenschwerpunkte zu setzen (HOFFMANN 2001). Die höhere Verantwortung und Ausgabenlast der Gemeinden für die **Kulturfinanzierung** ist auch einer der Gründe dafür, dass in den Gemeinden mit der **Einführung neuer Steuerungsmodelle**, der Umwandlung in Eigenbetriebe, die Handlungsspielräume für Kultureinrichtungen erweitert wurden. Gleichzeitig stellen neue Ansätze in der **privat-kommerziellen** und **frei-gemeinnützigen Kulturproduktion** neue Anforderungen. Dies zeigt sich etwa in einer **Diversifizierung** der Akteurs- und Beziehungsstrukturen in der Kulturlandschaft und der Entwicklung hin zu einer pluralen und aktivierenden Kulturpolitik. Seit einigen Jahren geht es dabei nicht mehr allein um die staatliche Förderung des kulturellen Lebens, zunehmend geht es auch um die **Einbindung privater Akteure** in den Bereich der Kultur. So ist heute das **Kultursponsoring** – neben dem traditionellen **Mäzenatentum** – zu einem wichtigen Teil der Kulturfinanzierung geworden. Dies gilt nicht zuletzt für die Finanzierung großer Kultur-Events.

5.2. Die Entwicklung der öffentlichen Kulturförderung

In Deutschland gehört die Kulturförderung zu den wenigen Politikfeldern, die von den jeweiligen Gebietskörperschaftsebenen in Gemeinden, Ländern und Bund weitgehend souverän und nach eigenen Zielsetzungen gestaltet werden kann. Diese kulturföderalistische Praxis hat zu einer breiten künstlerischen und kulturellen Infrastruktur in allen Regionen Deutschlands geführt. Die Metropolenkonzentration, wie sie in einigen europäischen Hauptstädten beobachtet werden kann, ist in Deutschland weitgehend unbekannt. Allerdings ist die genaue Ermittlung und Darstellung der Finanzströme in einem föderalistisch organisierten

¹⁰⁸ Vgl. auch zu den verschiedenen Möglichkeiten der Kulturförderung aus der Sicht von Kulturschaffenden LANGMAAK (1998) und LKD, BJKE, PARITÄTISCHES JUGENDWERK (2002); wichtig sind auch die Informationen der **Bundesvereinigung Soziokultureller Zentren** (www.soziokultur.de) und das „**Dschungelbuch Kulturförderung NRW**“ (<http://www.dschungelbuch-nrw.de>). Zur (komplementären) Förderung der **Europäischen Union** vgl. auch die Informationen des *Cultural Contact Point* (<http://www.kulturrat-ccp.de/>).

Staatswesen ungleich komplizierter als dies in zentralistisch geführten Staaten der Fall ist. Eine zentral aufgebaute Kulturadministration kann das Feld der Kultur einheitlich definieren, die Mittel zentral steuern und vor allem die Gestaltung der zukünftigen Kunst- und Kulturentwicklung mitbestimmen, soweit diese durch die zentrale Setzung der Rahmenbedingungen planbar und steuerbar ist. Im deutschen Föderalsystem der Kulturförderung existiert dagegen eine Vielfalt von Akteuren und Handlungsebenen mit unterschiedlichen Methoden der finanziellen Steuerung und Datenerhebung (HOFECKER, SÖNDERMANN und WIESAND 1994).

Dies zeigt sich bereits bei der Definition des Kultursektors: Gemeinden, Länder und Bund arbeiten mit **verschieden weiten oder engen Abgrenzungen des Kulturbegriffs**. Hieraus resultieren unterschiedliche Angaben zu den öffentlichen Kulturausgaben, die teilweise in Milliardenhöhe voneinander abweichen.¹⁰⁹ Zu den unterschiedlichen kulturstatistischen Abgrenzungen der **Deutschen Gemeindestatistik**, der **Kultusministerkonferenz** und der **Bundesregierung** bzw. des **Statistischen Bundesamtes** kommen noch die **EU-Kulturstatistik** und die sehr weite **UNESCO-Gliederung** hinzu. Ein großes **Handikap** ist deshalb die **statistische Uneinheitlichkeit**: Ausgaben für die Kultur werden trotz jahrelanger Bestrebungen noch immer nicht einheitlich erhoben und sind damit nur mit Mühe vergleichbar. Die unterschiedlichen Zahlenangaben über öffentliche Kulturausgaben stiften große Verwirrung in der Politik und in der Fachöffentlichkeit.¹¹⁰ Auch die **Bundesregierung** hat diese Diskrepanzen in der Reichweite des Kulturbegriffes angesprochen: „Eine allgemeinverbindliche und durch allgemeinen Konsens getragene Definition von ‘Kultur’ gibt es – zumindest, soweit der Begriff im politischen Raum verwendet wird – nicht.“ (BUNDESREGIERUNG 2000a: 2) Mit dieser Feststellung ist ein wesentliches Problem der statistischen Erfassung der

¹⁰⁹ Allerdings gibt es eine Fülle von kulturwissenschaftlichen und volkswirtschaftlichen Einzelstudien mit vielen Detailinformationen zum Kultursektor (SÖNDERMANN 2001: 344ff.). Ausführliche **Daten und Fakten** zum Kulturleben in Deutschland finden sich etwa im Informationsband des Statistischen Bundesamts zur **Kultur in Deutschland** (KLEINEGEEES u. a. 1994), den laufenden Jahrgängen des **Statistischen Jahrbuches** (Kapitel 17: Kultur, Freizeit und Sport), der Übersicht des **INSTITUTS FÜR LÄNDERKUNDE** (2002) und den **Jahrbüchern für Kulturpolitik** (INSTITUT FÜR KULTURPOLITIK 2001, 2003; 2003). Ein (etwas veralteter) **Überblick** der verschiedenen Quellen der **Kulturstatistik** findet sich in PRESSE- UND INFORMATIONSAMT DER BUNDESREGIERUNG (1985: 197ff.). Zur Kulturlandschaft Ostdeutschland vgl. den Kulturbericht „**Labor Ostdeutschland - kulturelle Praxis im gesellschaftlichen Wandel**“ (BAUER-VOLKE UND DIETZSCH 2003). Vgl. auch Heft 103 IV/2003 der **Kulturpolitischen Mitteilungen** (Sparen als Politikersatz).

¹¹⁰ Betont wird vielfach, dass die Kulturfinanzdaten in der bislang vorliegenden Form der Kulturfinanzstatistik für eine Steuerung der kulturpolitischen Diskussion der drei Ebenen Bund, Länder und Gemeinden nicht brauchbar seien. Inzwischen gibt es **Ansätze zum Aufbau einer neuen Kulturfinanzstatistik**, die qualifizierte und verlässliche Daten liefern soll (SÖNDERMANN 2001; 2003; VERBAND DEUTSCHER STÄDTESTATISTIKER 2000). Im Lauf des Jahres 2004 erscheint der erste von Bund und Ländern gemeinsam erarbeitete **Kulturfinanzbericht** als Ergebnis der im vergangenen Jahr ins Leben gerufenen „**Bund-Länder-Arbeitsgruppe Kulturstatistik**“, nachdem mit dem „**Kulturfinanzbericht 2000**“ erstmals ein umfassender Bericht über die öffentliche Kulturfinanzierung vorgelegt worden war (STATISTISCHES BUNDESAMT 2001). Der neue Kulturfinanzbericht soll in zweijährigem Wechsel um einen **Kulturwirtschaftsbericht** ergänzt werden (BUNDESREGIERUNG 2003: 2).

öffentlichen Kulturförderung benannt. Bereits innerhalb der Bundesrepublik Deutschland gibt es keinen Konsens darüber, was unter Kultur zu verstehen ist.¹¹¹ Allgemeinverbindliche Angaben zur Kulturfinanzierung sind deshalb nicht möglich. Dies bedeutet auch, dass die statistischen Angaben, die von verschiedenen Akteuren der Kulturpolitik, der privaten Beteiligten und der Kulturwirtschaft genannt werden, nur mit Vorbehalten zu verwenden sind.¹¹²

5.3. Private Kulturfinanzierung

Kultur und Kulturgüter sind zu einem **Wirtschaftsfaktor** bisher ungeahnten Ausmaßes geworden, wie überhaupt kulturelle Einrichtungen und Kulturangebote ein wichtiger Aspekt des Strukturwandels sind. Dies wirft auch die Frage nach der Finanzierung der kulturpolitischen Maßnahmen und Projekte auf. Gerade die **kommunale Kulturpolitik** ist seit einigen Jahren in einer schwierigen finanziellen Situation, obwohl gerade die Kommunen den Löwenanteil der Kulturausgaben bestreiten. Deshalb geht es heute nicht mehr allein um die staatliche Förderung des kulturellen Lebens, sondern auch um die zunehmende **Einbindung privater Akteure** in den Bereich der Kultur. Kulturelle Institutionen, Veranstaltungen und Projekte werden inzwischen in wachsendem Umfang **aus privaten Mitteln finanziert**.¹¹³ Diese Entwicklung ist im Zusammenhang mit den Veränderungen der öffentlichen und staatlichen Kulturpolitik zu sehen: In zunehmendem Maß verzichten Bund, Länder und Gemeinden seit einigen Jahren auf die unmittelbare Trägerschaftsverantwortung bei Kultureinrichtungen und Kulturprogrammen. Bei deren Institutionalisierung werden häufig **neue Trägerschaftsmodelle**

¹¹¹ Die Daten rühren aus unterschiedlichen Quellen. Die **KMK** liefert die Daten für die öffentlichen Ausgaben für Kunst und Kulturpflege auf der Länderebene: Die KMK veröffentlicht regelmäßig eine Datensammlung mit dem Titel: „Öffentliche Ausgaben für Kunst und Kulturpflege, Kunsthochschulen, Erwachsenenbildung und Bibliothekswesen“ (KMK 1999). Die gemeindlichen Kulturausgaben werden vom **Deutschen Städtetag** zusammengestellt (DEUTSCHER STÄDTETAG 1996). Auf der **Bundesebene** werden die Daten im Rahmen des Bundeshaushaltsplanes aufbereitet (federführend für das Inland ist die *Bundesbeauftragte für Kultur und Medien* und für das Ausland das *Auswärtige Amt*) (BUNDESREGIERUNG 2000a).

¹¹² So wurden etwa im **Jahrbuch für Kulturpolitik 2000** die in Deutschland verwendeten verschiedenen Kulturdefinitionen problematisiert (SÖNDERMANN 2001: 343ff.).

¹¹³ Vgl. dazu die Positionen des **Arbeitskreises Kultursponsoring** (<http://www.aks-online.org>). Der AKS wurde auf Initiative des **Kulturkreises der deutschen Wirtschaft** im BDI (www.kulturkreis.org) 1996 in Köln ins Leben gerufen, um auf dem weiten Feld des Kultursponsorings die bisherigen Erfahrungen der Wirtschaft zu bündeln und gemeinsame Positionen für eine Partnerschaft von Kultur und Wirtschaft zu formulieren. In diesem Zusammenhang nehmen auch die Kulturstiftungen eine wichtige Rolle ein, denen im Maße der Degression staatlicher Mittel für kulturelle Zwecke neue Aufgaben und Verantwortlichkeiten in der Kulturförderung zuwachsen (<http://www.maecenata.de>; <http://www.stiftungen.org>). Vgl. zum Kultursponsoring auch die **Themenausgabe der Zeitschrift *Kulturaustausch*** (1996, Nr. 2): Unter dem Titel „Zwischen Markt und Mission“ befassen sich verschiedene Beiträge mit der Rolle der privaten Kulturförderung in der Auswärtigen Kulturpolitik. **Überblicke zur privaten Kulturförderung** geben folgende Texte: FOHRBECK und WIESAND (1989b), FISCHER (1988), HEINZE (1999), BECHLER und WEIGEL (1995), HUMMEL (1995), BRAUN, GALLUS und SCHEYTT (1996), STRACHWITZ und TOEPLER (1993), LITZEL u. a. (2003) und MAECENATA INSTITUT (1999), STRACHWITZ (2003).

favorisiert, ohne dass sich die öffentliche Hand aus der Gewährleistungs- und Finanzierungsverantwortung zurückzieht.

Eine weitere Tendenz zeigt sich in einer stärkeren Betonung des **bürgerschaftlichen Engagements** (WAGNER 2000). Dazu gehört auch die partielle Herauslösung von Kultureinrichtungen aus den Bindungen des Haushalts- und öffentlichen Dienstrechts und den staatlichen Verwaltungsstrukturen. Hinzu kommt die Übertragung von Aufgaben auf zivilgesellschaftliche Institutionen (in der Regel Stiftungen oder Vereine). Gleichzeitig sind in den vergangenen Jahren zahlreiche **Modelle der Partnerschaften** zwischen öffentlichen Kulturinstitutionen und privaten Unternehmen entstanden.¹¹⁴ Angesichts der angespannten öffentlichen Finanzen hat zudem die private Kulturförderung eine größere Bedeutung erhalten. **Sponsoring** durch private Unternehmen spielt deshalb heute neben der staatlichen Kulturförderung eine zunehmend wichtige Rolle. Damit können die Lücken, die aufgrund sinkender öffentlicher Ausgaben entstanden sind, zu einem Teil geschlossen werden. Vorherrschend ist heute – gleichwohl nicht unstrittig¹¹⁵ – die Auffassung, dass die Pflege des kulturellen Erbes und die Förderung von Kunst und Kultur nicht nur eine staatliche Aufgabe ist, sondern durch das Engagement privat-kommerzieller und frei-gemeinnütziger Institutionen ergänzt werden sollte. Wichtige Impulse in diese Richtung gehen dazu von **den Reformen des Stiftungsrechts und des Spendenrechts** aus. Die Zahl der **Stiftungen** ist angestiegen und die in diesem sogenannten „Dritten Sektor“ verfügbaren Mittel erhöhen sich stetig. Auch die Formen der privatwirtschaftlichen Beteiligung haben sich weiterentwickelt.¹¹⁶ Private Kulturförderung wird zudem durch eine Vielzahl von

¹¹⁴ Ein weiterer Bereich der Kulturförderung liegt im **Corporate Citizenship (CC)**. So werden sowohl Räumlichkeiten, Finanzmittel, als auch Mitarbeiter zeitlich begrenzt zur Verfügung gestellt um außerhalb des Unternehmens liegende kulturelle Aufgaben zu übernehmen (HOMOLKA 2001; HABISCH 2003). Vgl. dazu auch den Aktuellen Begriff des Deutschen Bundestages zum Thema „Kultursponsoring“ (http://www.bundestag.de/bic/analysen/2004/2004_04_28.pdf).

¹¹⁵ Dies zeigen nicht zuletzt die Debatten über das Sponsoring großer Kultur-Events („**Festivalisierung**“, „**Kommerzialisierung**“, „**Erlebnisgesellschaft**“). Als kulturpolitisches Gegenstück zur Privatisierung und damit Kommerzialisierung von Großveranstaltungen mit sogenanntem „Event“-Charakter wird dann häufig eine stärkere **Partizipation** von mit Kunst und Kultur befassten Personen und Organisationen bei der Programmierung, Durchführung und schließlich bei der Auswertung der Erfahrungen von derartigen Projekten gefordert.

¹¹⁶ Ein Modell dafür ist „**Public Private Partnership**“ (PPP), die freiwillige, projektbezogene Zusammenarbeit zwischen öffentlichen und privaten Beteiligten (WAGNER und SIEVERS 1998). Mit solchen **Private-Public-Partnerships** (PPP) können mehr Flexibilität, effektiveres Management und schnellere Kooperation erreicht werden. Sie sind an das Haushaltsrecht, die Regelungen des öffentlichen Dienstes und andere Beteiligungsverfahren nur insoweit gebunden, wie es der jeweilige Gründungsvertrag vorsieht. Außerdem soll damit **privates Kapital** mobilisiert werden, um den öffentlichen Kostenanteil zu senken. Öffentliche und private Kulturförderung ist hier in ihrem komplementären Zusammenhang zu sehen: Die unterschiedlichen Formen der privaten Kulturförderungen können jeweils mit staatlichen Geldern gekoppelt sein, beispielweise bei *public private partnerships* oder bei *matching funds* in GB und USA (Kooperationen der öffentlichen Hand mit privaten Geldgebern). Vgl. zum Zusammenwirken von

Rahmenbedingungen beeinflusst. Dies betrifft rechtliche, institutionelle und steuerlich-fiskalische Regelungen.¹¹⁷

Die **private Kulturförderung** zuverlässig in Zahlen darzustellen ist allerdings kaum möglich: „Verlässliche Daten über die Kulturausgaben der Unternehmen und privaten Organisationen ohne Erwerbszweck liegen nicht vor. In den Statistiken über die Ausgaben der privaten Haushalte wird grundsätzlich nicht zwischen Ausgaben für Kultur und anderen Ausgaben für Unterhaltung und Freizeit unterschieden, so dass auch insoweit keine entsprechenden Informationen bereitstehen.“ (BUNDESREGIERUNG 2000a: 5) Alle Angaben über die Ausgaben von Unternehmen und privaten Organisationen für die Kultur und für Kulturgüter müssen deshalb **mit großen Vorbehalten** betrachtet werden. Dabei müssen mehrere Formen der privaten Kulturfinanzierung voneinander abgegrenzt werden. Die Unterscheidung ist sowohl inhaltlich wie auch rechtlich und steuerlich begründet, wobei die Überschneidungen vor allem in der praktischen Umsetzung vielfältig sind: Zuwendungen bzw. Spenden aus privaten Haushalten und Unternehmen, Zuwendungen durch Stiftungen, wie auch Werbung mit Kultur sind zahlenmäßig nur schwer zu erfassen. Deshalb kann nur von Schätzwerten ausgegangen werden. Die private Kulturförderung, die sich aus Geldern aus **Sponsoring, Stiftungen** und **Spenden** zusammensetzt, trug danach im Jahr 2000 etwa **500 Millionen Euro** zur gesamten Kulturförderung bei (KMK 2002). Die private Kulturförderung bewegt sich damit **zwischen 7 und 10 Prozent** der öffentlichen Kulturfinanzierung.¹¹⁸

staatlichen und privaten Zuwendungen bei der Finanzierung von Kunst und Kultur GÖRSCH (2001: 183ff.), EBKER (2000: 139ff.), BECHLER und WEIGEL (1995: 130ff.).

¹¹⁷ Vgl. etwa **aus rechtlicher Sicht** die Probleme unternehmerischer Kulturförderung bei GRABER (1994)

¹¹⁸ Vgl. dazu die Informationen des **Arbeitskreises Kultursponsoring** (AKS) zu den Daten des privaten Kulturengagements (<http://www.aks-online.org>). Weitere quantitative Angaben finden sich bei BECHLER und WEIGEL (1995: 5ff.).

6. Zu einzelnen Rechts- und Sachgebieten

6.1. Medienrecht

Die staatliche Medienregulierung kann – zumindest in Teilbereichen – als **Gegenstand der Kulturpolitik** betrachtet werden. Das ergibt sich zum einen daraus, dass, soweit medial vermittelte Inhalte betroffen sind, schon der Gegenstand der Regulierung häufig als Ausdruck kulturellen Schaffens zu bewerten sein dürfte. Hinzu kommt, dass mit dem deutschen Medienrecht seit jeher der Anspruch verfolgt wird, nicht nur bloß ordnungs- und wettbewerbsrechtlich zu wirken, sondern darüber hinaus auch inhaltlich und insofern kulturpolitisch zu wirken. Das gilt insbesondere für den Bereich der **klassischen elektronischen Medien**, des Rundfunks (Radio und Fernsehen), dem das Bundesverfassungsgericht schon früh attestiert hat, „**jedenfalls auch ein kulturelles Phänomen**“ zu sein¹¹⁹ (dazu 6.1.1.) Die **Printmedien** werden dagegen keiner besonderen Kulturverpflichtung unterworfen – sie unterliegen aber besonderen Bestimmungen zur Sicherung der Meinungsvielfalt und werden durch die Erlaubnis zur Preisbindung privilegiert (dazu 6.1.2.). Für das **Buchverlagswesen** ist die Preisbindung seit dem 1. Oktober 2002 durch ein eigenes Gesetz gesichert (6.1.3.). Noch recht junge Bestimmungen gelten für die sogenannten **Tele- und Mediendienste** (6.1.4.).

6.1.1. Rundfunkrecht

„Die Pressefreiheit und die Freiheit der Berichterstattung durch Rundfunk und Fernsehen werden gewährleistet“, heißt es in **Art. 5 Abs. 1 S. 2 Grundgesetz**. Dies hat nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts allerdings unterschiedlich zu geschehen: Während die **Pressefreiheit** in dieser Rechtsprechung im wesentlichen als **klassisches Abwehrrecht** gegen staatliche Interventionen verstanden wird, sieht das Bundesverfassungsgericht die **Rundfunkfreiheit** als ein „**funktionsgebundenes, dienendes Grundrecht**“, als eine „**dienende Freiheit**“ an.¹²⁰ Als solche verpflichtete sie den Gesetzgeber dazu, durch materielle und organisatorische Bestimmungen sicherzustellen, dass der Rundfunk seine verfassungsmäßige Aufgabe einer umfassenden und vielfältigen Information erfüllen kann und wegen seiner herausragenden Bedeutung als Medium für die öffentliche Meinungsbildung frei von einseitiger Einflussnahme und vorherrschender Meinungsmacht bleibt.

¹¹⁹ BVerfGE 12, 205 (209).

¹²⁰ Vgl. BVerfGE 90, 60 (87 ff) mw.N.

Dementsprechend ist die seit Anfang der 80er Jahre aus öffentlich-rechtlichen und privaten Sendern bestehende **duale Rundfunklandschaft** durch eine Regulierung geprägt, die im wesentlichen auf die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zurückgeht. Kodifiziert, präzisiert und ergänzt werden die vom Bundesverfassungsgericht aus dem Grundgesetz abgeleiteten Grundsätze in den **Landesgesetzen¹²¹ zur Errichtung der Rundfunkanstalten**, im **Rundfunkstaatsvertrag**, den **Landesmediengesetzen** und dem **Rundfunkgebühren- und Rundfunkfinanzierungsstaatsvertrag**. Hinzu kommt die **europäische Richtlinie „Fernsehen ohne Grenzen“**,¹²² die u.a. die Tätigkeit von „Personen und Industrien, die kulturelle Fernsehprogramme herstellen“ durch Koordinierung erleichtern soll.¹²³

Im dualen System ist es "nach Lage der Dinge in erster Linie" (BVerfGE 73, 118, 158) Sache der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten, die **Grundversorgung der Bevölkerung** mit einem Rundfunkangebot sicher zu stellen. Zu dieser Grundversorgung werden gezählt:

- Die Bereitstellung einer Übertragungstechnik, durch die ein Empfang der Sendungen für alle sichergestellt ist;
- Ein inhaltlicher Standard der Programme, der die gebotene meinungsbezogene und gegenständliche Vielfalt abdeckt (inhaltliches Element der Grundversorgung); hierzu ist nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts lediglich der primär gebührenfinanzierte (öffentlich-rechtliche) Rundfunk in der Lage, weil die Werbefinanzierung des privaten Rundfunks zu einem "massenattraktiven Programmangebot" führe;
- Eine wirksame Sicherung dieses inhaltlichen Standards durch organisatorische und verfahrensrechtliche Absicherung (organisations- und verfahrensbezogenes Element der Grundversorgung).

Inhaltlich bezeichnet der Begriff der Grundversorgung nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts **weder eine Mindestversorgung**, auf die der öffentlich-rechtliche Rundfunk beschränkt ist oder auf die er ohne Folgen für die Anforderungen an den privaten Rundfunk beschränkt werden könnte, **noch nimmt er eine Grenzziehung oder**

¹²¹ Zur Zuständigkeit vgl. BVerfGE 12, 205.

¹²² Richtlinie des Rates vom 3. Oktober 1989 zur Koordinierung bestimmter Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Ausübung der Fernsehaktivität, ABL. EG L 298 vom 17.10.1989, S. 23, geändert durch die Richtlinie 97/36/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Juni 1997. Eine konsolidierte Fassung der Richtlinie ist unter http://europa.eu.int/eur-lex/de/consleg/pdf/1989/de_1989L0552_do_001.pdf abrufbar. Die Richtlinie wird derzeit überarbeitet. Informationen dazu unter http://www.europa.eu.int/comm/avpolicy/regul/regul_de.htm. Sie dort insbesondere EU-KOMMISSION (2003e).

¹²³ Vgl. die Präambel sowie Art. 4 Abs. 1, Art. 5 der Richtlinie.

Aufgabenteilung zwischen öffentlich-rechtlichen und privaten Veranstaltern etwa in dem Sinne vor, daß jene für den informierenden und bildenden, diese für den unterhaltenden Teil des Programmangebots zuständig wären. Es müsse vielmehr sichergestellt sein, dass die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten für die Gesamtheit der Bevölkerung Programme anbieten, die umfassend und in der vollen Breite des klassischen Rundfunkauftrags informieren, und dass im Rahmen dieses Programmangebots Meinungsvielfalt in der verfassungsrechtlich gebotenen Weise hergestellt wird.¹²⁴

Der **Begriff der Grundversorgung** ist nach der Rechtsprechung „**gegenständlich und zeitlich offen und dynamisch**“ und allein an die Funktion gebunden, die der Rundfunk im Rahmen des von Art. 5 Abs. 1 GG geschützten Kommunikationsprozesses zu erfüllen hat.¹²⁵ Der klassische Auftrag des Rundfunks umfasse neben seiner Rolle für die Meinungs- und Willensbildung, neben Unterhaltung und Information auch eine **kulturelle Verantwortung**.¹²⁶ Der Rundfunk habe nämlich **essentielle Funktionen** nicht nur für die demokratische Ordnung, sondern auch für das kulturelle Leben in der Bundesrepublik.¹²⁷ Nur wenn der öffentlich-rechtliche Rundfunk diesen Auftrag erfüllen und er im Wettbewerb mit den privaten Veranstaltern bestehen könne, sei das duale System in seiner gegenwärtigen Form, in der die werbefinanzierten privaten Programme weniger strengen Anforderungen unterliegen als die öffentlich-rechtlichen, mit Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG vereinbar.¹²⁸

Entsprechend sehen die Gesetze über die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten im Hinblick auf die kulturelle Funktion des Rundfunks in der Regel unter anderem vor, dass die Programme dieser Anstalten dem kulturellen Auftrag des Rundfunks entsprechen sollen,¹²⁹ Beiträge zur Kultur und Kunst zu enthalten haben, der kulturellen Vielfalt innerhalb der jeweiligen Sendegebiete Rechnung tragen¹³⁰ oder von kulturellem Verantwortungsbewusstsein¹³¹ getragen sein sollen.¹³²

¹²⁴ BVerfGE 74, 297 (325 f); 83, 238 (297 f), 92, 203 (238).

¹²⁵ BVerfGE 83, 238 (299 f).

¹²⁶ BVerfGE 73, 118 (158); 90, 60 (90)

¹²⁷ BVerfGE 73, 118 (157 f).

¹²⁸ BVerfGE 73, 118 (158 f.); 74, 297 (325); 83, 238 (297); 90, 60 (90).

¹²⁹ Vgl. z.B. § 3 Abs. 5 des Staatsvertrags über den Südwestrundfunk.

¹³⁰ Vgl. § 4 Abs. 2, 3 WDR-Gesetz.

¹³¹ Vgl. § 4 Abs. 1 Bayrisches Rundfunkgesetz; § 2 Abs. 1 des Gesetzes über die Errichtung und die Aufgaben einer Anstalt des öffentlichen Rechts – Radio Bremen.

¹³² §§ 25 Abs. 3, 31 Rundfunkstaatsvertrag; vgl auch § 41 Abs. 2 Rundfunkstaatsvertrag.

Die Vielfalt im öffentlich-rechtlichen Rundfunk soll durch ein **binnenpluralistisches Organisationsmodell** sichergestellt werden – die Rundfunk- bzw. Fernsehräte sind als höchstes Organ der Anstalten aus Vertretern des Staates und aus den Repräsentanten der „gesellschaftlichen Gruppen und Kräfte“ zusammengesetzt und dem Gemeinwohl verpflichtet.¹³³ Zu den „gesellschaftlichen Gruppen und Kräften“ zählen auch Mitglieder aus den Bereichen Publizistik, Kultur, Kunst und Wissenschaft.¹³⁴ Aufgaben der Rundfunk- und Fernsehräte sind u.a. die Wahl des Intendanten, die – nachträgliche - Programmkontrolle auf Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen und Richtlinien sowie die mittelbare Programmgestaltung durch organisatorische Rahmensetzung der Programmarbeit etwa durch den Erlass von Richtlinien.¹³⁵

Im **privaten Rundfunk** soll dagegen neben einem ebenfalls aus Vertretern der gesellschaftlichen Gruppen zusammengesetztem **Programmeirat** (§ 32 Rundfunkstaatsvertrag) ein **spezifisches Konzentrationsrecht** der Bildung einer dominanten Position auf dem Fernsehmarkt vorbeugen: Erreichen die einem Unternehmen zurechenbaren Programme im Durchschnitt eines Jahres einen Zuschaueranteil von 30 von Hundert, so wird nach § 26 Abs. 2 Rundfunkstaatsvertrag vermutet, dass eine vorherrschende Meinungsmacht gegeben ist. Dann sind vielfaltssichernde Maßnahmen im Sinne von § 26 Abs. 4 Rundfunkstaatsvertrag zu ergreifen.

Ob die so nur sehr skizzenhaft beschriebene **Rundfunkordnung** den Anforderungen der Gegenwart und Zukunft gerecht wird, ist Gegenstand einer **sehr kontroversen und breitgefächerten Diskussion**. Die Positionen reichen von Plädoyers für eine weitgehende Deregulierung des Rundfunkmarktes bis hin zu Forderungen nach einer weiteren Stärkung des öffentlich-rechtlichen Bereichs. Insbesondere die Frage der Höhe der zu entrichtenden **Rundfunkgebühren** wird zur Zeit zum Anlass einer grundsätzlichen Debatte über die Aufgaben des öffentlich-rechtlichen Rundfunks genommen. Gefordert werden etwa **Selbstverpflichtungen** der öffentlich-rechtlichen Sender nach dem Vorbild der britischen BBC. Für den Bereich des Hörfunks ist außerdem eine **Quotenregelung** zugunsten neuer und deutscher Musik gefordert worden.¹³⁶

¹³³ BVerfGE 60, 53, 65 f.; 83, 238, 333 f.

¹³⁴ Vgl. z.B. § 5 Abs. 4 WDR-Gesetz.; § 14 Staatsvertrag über den Südwestrundfunk.

¹³⁵ BVerfGE 73, 118 (170).

¹³⁶ Vgl. dazu ausführlich MÜLLER (2003d).

6.1.2. Presserecht

Die Presse ist wesentlich **weniger stark reguliert** als der Rundfunk. Legitimiert wird diese Diskrepanz schon durch die frühe Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts:

„Der Unterschied zwischen Presse und Rundfunk besteht aber darin, daß innerhalb des deutschen Pressewesens eine relativ große Zahl von selbständigen und nach ihrer Tendenz, politischen Färbung oder weltanschaulichen Grundhaltung miteinander konkurrierenden Presseerzeugnissen existiert, während im Bereich des Rundfunks sowohl aus technischen Gründen als auch mit Rücksicht auf den außergewöhnlich großen finanziellen Aufwand für die Veranstaltung von Rundfunkdarbietungen die Zahl der Träger solcher Veranstaltungen verhältnismäßig klein bleiben muß. Diese Sondersituation im Bereich des Rundfunkwesens erfordert besondere Vorkehrungen zur Verwirklichung und Aufrechterhaltung der in Art. 5 GG gewährleisteten Freiheit des Rundfunks.“¹³⁷

Das bedeutet allerdings nicht, dass das Pressewesen keiner spezifischen Regulierung unterliegt. Da der Bund seine nach Art. 75 Abs. 1 Nr. 2 Grundgesetz gegebene Kompetenz zur Rahmengesetzgebung nicht genutzt hat, ist das Pressewesen allerdings vor allem durch die **Landespressegesetze** geordnet. Diese bestimmen etwa die Zulassungsfreiheit, Auskunftsansprüche und Sorgfaltspflichten der Presse.¹³⁸

Für die Vielfalt der Presse bedeutsam sind die medienspezifischen Bestimmungen des **(Bundes-)Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB)**. Die in diesem Gesetz maßgeblichen Größenschwellen der 1973 eingeführten Fusionskontrolle waren auf Industrieunternehmen zugeschnitten; Zusammenschlüsse auf den häufig nur regionalen oder nur lokalen Märkten im Pressebereich wurden von ihnen nicht erfasst. Deswegen fügte der Gesetzgeber 1976 eine Bestimmung ein, derzufolge bei der **Berechnung der Umsatzerlöse** im Pressebereich die Umsätze der beteiligten Unternehmen mit dem Faktor 20 zu multiplizieren sind (§ 38 Abs. 3 GWB). Außerdem ist nach § 35 Abs. 2 S. 2 GWB die sogenannte Bagatellklausel des § 35 Abs. 2 S. 1 GWB zugunsten von Kleinunternehmen nicht anwendbar. Privilegiert sind Zeitungs- und Zeitschriftenverlage insofern, als ihnen nach § 15 GWB die Preisbindung erlaubt ist (WALDENBERGER 2002). Neben den gesetzlichen Regelungen besteht die freiwillige Selbstkontrolle gedruckter Medien durch den Presserat.¹³⁹

In der **aktuellen politischen Debatte** wird im Zusammenhang mit der Regulierung der Presse insbesondere eine **Lockerung des Pressefusionsrechts** diskutiert. Anlässlich des

¹³⁷ BVerfGE 12, 205 (261).

¹³⁸ Die Landespressegesetze sind unter <http://www.presserecht.de/gesetze.html> abrufbar.

¹³⁹ Vgl. unter <http://www.presserat.de/>

Jahreskongresses des Bundesverbandes Deutscher Zeitungsverleger am 29. September 2003 in Berlin hatte Bundeskanzler Schröder erklärt, es bestünden zwar gewichtige Gründe für eine Verbesserung der Kooperationsmöglichkeiten der Zeitungsverlage; es sei jedoch auch Aufgabe der Bundesregierung, die Pressevielfalt zu bewahren.¹⁴⁰ Angesichts dessen wolle die Bundesregierung eine Modernisierung des Pressefusionsrechts erst nach dem Zustandekommen einer vom Präsidenten des Bundesverbandes Deutscher Zeitungsverleger angekündigten gemeinsamen Position von Verlagen aller Größenordnungen prüfen.¹⁴¹ Auf eine solche Position hat sich das erweiterte Präsidium BDZV am 19. November 2003 bei drei Enthaltungen einstimmig verständigt.¹⁴² Danach soll der Faktor für die Ermittlung der fusionsrechtlich relevanten Umsatzschwellen von 20 auf fünf abgesenkt werden, so dass die Pressefusionskontrolle erst bei einem Gesamtumsatz von 100 Millionen Euro (bisher 25 Millionen Euro) der am Zusammenschluss beteiligten Verlage eingreift. Zudem soll die Bagatellklausel des § 35 Abs. 2 Nr. 1 GWB künftig auch für Verlage gelten. Demzufolge fände keine Fusionskontrolle statt, wenn eines der an dem Zusammenschluss beteiligten Unternehmen Umsatzerlöse von weniger als zehn Millionen Euro erzielt.

In ersten Reaktionen wurde die Empfehlung des BDZV als nicht „kleinster, aber kleiner gemeinsamer Nenner“ charakterisiert; Profiteure des Vorschlags seien vor allem die Verleger von Regionalzeitungen.¹⁴³ Die Vorschläge hätten aber gute Chancen, in die nächste Kartellrechtsnovelle einzugehen.¹⁴⁴ Inzwischen liegt ein Gesetzentwurf des Wirtschaftsministeriums vor.

Im Bereich der Presseregulierung diskutiert wurde zudem über die Frage, ob das System des **Presse-Grosso in Deutschland** des Schutzes durch besondere gesetzliche Vorkehrungen bedarf.¹⁴⁵

6.1.3. Buchverlagswesen

Für das Buchverlagswesen ist die Preisbindung seit dem 1. Oktober 2002 in dem Gesetz über die Preisbindung für Bücher (**Buchpreisbindungsgesetz**) geregelt.¹⁴⁶ Dieses Gesetz ist wegen

¹⁴⁰ Vgl. Bulletin der Bundesregierung Nr. 89-1 vom 19. Oktober 2003, online im Internet unter <http://www.bundesregierung.de/Anlage548919/Nr.+89-1.pdf>.

¹⁴¹ Vgl. ebd.

¹⁴² Vgl. Pressemitteilung des BDZV vom 20.11.2003, online im Internet unter www.bdzv.de.

¹⁴³ Vgl. Der Tagesspiegel vom 21.11.2003: „Kleiner gemeinsamer Nenner“.

¹⁴⁴ Vgl. Die Welt vom 21.11.2003: „Zeitungsverleger schlagen neue Regeln für Pressefusionen vor“.

¹⁴⁵ Ein Überblick zu dieser Diskussion findet sich bei MÜLLER (2003c).

¹⁴⁶ BGBl. I S. 3448, ber. S. 3670.

der Haltung der EG-Kommission, welche die aufgrund der zuvor bestehenden Rechtslage geübte Praxis als nicht freistellungsfähig im Sinne von Art. 81 Abs. 3 EG-Vertrag angesehen hatte, verabschiedet worden. Es dient nach seinem § 1 Abs. 1 dem „**Schutz des Kulturgutes Buch**“. Denn die Festsetzung verbindlicher Preise beim Verkauf an Letztabnehmer sichere den Erhalt eines breiten Buchangebots. Das Gesetz gewährleiste zugleich, dass dieses Angebot für eine breite Öffentlichkeit zugänglich ist, indem es die Existenz einer großen Zahl von Verkaufsstellen fördert. Grenzüberschreitende Verkäufe innerhalb des Europäischen Wirtschaftsraumes sind nach § 4 von der Buchpreisbindung ausgenommen, wenn sich nicht aus objektiven Umständen ergibt, dass die betreffenden Bücher allein zum Zwecke ihrer Wiedereinfuhr ausgeführt worden sind, um das Gesetz zu umgehen.

Das Buchpreisbindungsgesetz orientiert sich damit an der **Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs**, derzufolge nationale Preisbindungsgesetze prinzipiell mit den Grundsätzen des freien Warenverkehrs vereinbar sein können (WALDENBERGER 2002).

6.1.4. Teledienste und Mediendienste

Neuartige, unter anderem über das Internet verbreitete Dienste werden in der Bundesrepublik – je nachdem ob die Individualkommunikation im Vordergrund steht oder nicht – durch das **Teledienstegesetz** des Bundes oder den **Mediendienstestaatsvertrag** der Länder reguliert.¹⁴⁷ Auch diese Dienste unterliegen keinen der Regulierung im Rundfunkbereich vergleichbaren inhaltlichen Beschränkungen. Kulturpolitisch werden sie vor allem unter dem Aspekt der Auswirkungen globaler Informationsnetzwerke auf nationale, regionale und lokale Kulturen und Werte diskutiert (ENGEL/KELLER 2000a; ENGEL/KELLER 2000b).

6.1.5. Ausblick

Die in den letzten Jahren geführte Diskussion über die Auswirkungen der modernen Informations- und Kommunikationstechniken auf die Rechtsordnung im allgemeinen sowie die Medienregulierung und kulturpolitische Belange im besonderen ist **noch nicht beendet**. So vertritt beispielsweise der Wissenschaftliche Beirat beim Bundeswirtschaftsministerium (1999) die Auffassung, die staatlich angeordnete Ausgewogenheitspflege im Rundfunkwesen sei angesichts der inzwischen entstandenen Vielfalt bei den elektronischen Medien entbehrlich geworden. Andererseits wird gefordert, die Stellung der öffentlich-rechtlichen Sender gerade angesichts der - noch wachsenden - Vielfalt der elektronischen Informationsquellen noch zu verstärken.

¹⁴⁷ Die Gesetze sind unter <http://www.artikel5.de/> abrufbar.

Unabhängig von den spezifisch deutschen Fragen der Medienregulierung wird zudem eine Diskussion um **weitergehende Konsequenzen** der unter anderem durch die neuen Informations- und Kommunikationstechniken vorangetriebenen **Globalisierung** der Medienmärkte auf nationale und regionale Kulturen und Kulturpolitiken geführt. Diese Diskussion wird beispielsweise in einer vom Ausschuss für Kultur und Medien in Auftrag gegebenen Vorstudie des Büros für Technikfolgenabschätzung beim Deutschen Bundestag aufgegriffen (PASCHEN u.a. 2001).

6.2. Denkmalschutz

Das Denkmalschutzrecht der Bundesrepublik Deutschland ist **relativ jung**. Nachdem zunächst allenfalls sehr zurückhaltende Bestimmungen in Kraft gesetzt worden waren, die gesetzlichen Bestimmungen zum Denkmalschutz im allgemeinen aber als „völlig unbrauchbar“ (HINGST 1964) angesehen wurden, begann die Verabschiedung moderner Denkmalschutzgesetze in der Bundesrepublik erst **Anfang der siebziger Jahre** (SIEGEL 1985). Entsprechendes galt in der DDR: Dort verabschiedete 1975 die Volkskammer ein „Gesetz zur Erhaltung der Denkmale in der Deutschen Demokratischen Republik“, dessen Wortlaut, jedenfalls wenn man ideologisch gefärbte Formulierungen beiseite lässt, den Vergleich mit den Gesetzen der westdeutschen Bundesländer nicht scheuen musste, das aber kaum umgesetzt wurde (MARQUART 1997). Nach der Wiedervereinigung wurde es durch an die Gesetze in den westlichen Bundesländern angelehnte Landesgesetze ersetzt (VON MUTIUS 1992).

Die Denkmalschutzgesetze der Bundesländer weisen sowohl terminologisch als auch im Hinblick auf die Verfahren der Unterschutzstellung durchaus **große Unterschiede** auf. Die **praktische Relevanz** dieser Unterschiede ist aber gering (HAMMER 1997; MOENCH 1998). Denn bei allen Unterschieden im Detail bauen alle Denkmalschutzgesetze auf den gleichen **unbestimmten Rechtsbegriffen** auf, die der Rechtsanwendung eine nivellierende Wirkung erlauben. Die Gesetze beziehen sich auf Sachen, die eine historische, künstlerische oder wissenschaftliche Bedeutung haben und deren Erhaltung im „öffentlichen Interesse“¹⁴⁸ bzw. im „Interesse der Allgemeinheit“¹⁴⁹ liegt. Und nach allen Denkmalschutzgesetzen werden die Erhaltungspflichten des Eigentümers eines Denkmals durch das Kriterium der Zumutbarkeit

¹⁴⁸ Vgl. § 2 Abs. 1 DSchG Brandenburg; § 2 Abs. 1 Bremen; § 2 Abs. 1 DSchG Hamburg; § 2 Abs. 1 DSchG Hessen; § 2 Abs. 1 DSchG Mecklenburg-Vorpommern; § 3 Abs. 2 DSchG Niedersachsen; § 2 Abs. 1 DSchG Nordrhein-Westfalen; § 3 Abs. 1 DSchG Rheinland-Pfalz; § 2 Abs. 1 DSchG Saarland; § 2 Abs. 1 DSchG Sachsen; § 2 Abs. 1 DSchG Sachsen-Anhalt; § 1 Abs. 2 DSchG Schleswig-Holstein; § 2 Abs. 1 DSchG Thüringen.

¹⁴⁹ Vgl. Art. 1 Abs. 1 DSchG Bayern; § 2 Abs. 2 DSchG Berlin.

begrenzt,¹⁵⁰ das den Weg zur Abwägung der widerstreitenden Interessen und insbesondere die Berücksichtigung des Eigentumsrechts aus Art. 14 Abs. 1 GG im Einzelfall öffnet (HAMMER 1997).¹⁵¹

¹⁵⁰ Vgl. etwa § 6 DSchG Baden-Württemberg; Art. 4 DSchG Bayern; § 8 DSchG Berlin; § 12 DSchG Brandenburg; § 6 DSchG Mecklenburg-Vorpommern; § 7 Abs. 1 DSchG Niedersachsen; § 8 DSchG Sachsen; § 10 Abs. 2 Nr. 3 DSchG Sachsen-Anhalt; § 7 Abs. 1 DSchG Thüringen, anders in § 9 Abs. 1 DSchG Saarland – hier kann die Grenze der Zumutbarkeit jedoch im Wege der verfassungskonformen Auslegung eingeführt werden, vgl. HAMMER (1997).

¹⁵¹ Näher dargestellt wird das Denkmalschutzrecht der Länder und des Bundes sowie die Möglichkeiten privaten Denkmalschutzes und alternativer Verfahren in MÜLLER (2000).

7. Literatur

- ARD; ZDF; DEUTSCHLANDRADIO (2003). *Gemeinsame Stellungnahme zum Grünbuch zu Dienstleistungen von allgemeinem Interesse*. Online im Internet: http://europa.eu.int/comm/secretariat_general/services_general_interest/docs/undertakings_partners/zdf_de.pdf [Stand 28.10.03].
- ARBEITSGEMEINSCHAFT EUROPÄISCHER GRENZREGIONEN (2000). *VADE MECUM. Grenzüberschreitende und interregionale Zusammenarbeit an den Außengrenzen der Europäischen Union*. Online im Internet <http://www.aebr.net/publikationen/pdfs/vademecum.de.pdf> (14.02.04).
- ARKIO, Tuula et. al. (2003). *Towards a New Cultural Framework Programme of the European Union* (Report of the Working Group, 8 June 2003). Online im Internet (<https://www.cimo.fi/dman/Document.php/~public/Kulttuuri+2000/raportti.pdf>) [Stand 15.01.04].
- BECHLER, Ekkehard; WEIGEL, Martin (1995). *Rahmenbedingungen und Entwicklungsmöglichkeiten privater Kulturförderung und –finanzierung in der Bundesrepublik Deutschland* (Gutachten im Auftrag des Bundesministeriums des Innern). Glücksburg: Glücksburger Konzepte GmbH.
- BERGGREEN-MERKEL, Ingeborg (1995). *Die rechtlichen Aspekte der Kulturpolitik nach dem Maastrichter Vertrag* (Vortrag vor dem Europa-Institut der Universität des Saarlandes, Saarbrücken, 24. Oktober 1995). Saarbrücken: Europa-Institut der Universität des Saarlandes.
- BERNIER, Ivan (2000). List of international Instruments which make Reference to Culture. Online im Internet http://206.191.7.19/w-group/wg-cdg/list_e.pdf [Stand 22.12.03].
- BERNIER, Ivan (2001). *Catalogue of International Principles Pertaining to Culture* (Paper prepared for the International Network for Cultural Policy). Online im Internet http://206.191.7.19/w-group/wg-cdg/catalogue_e.pdf [Stand 22.12.03].
- BERNIER, IVAN; RUIZ FABRI, HÉLÈNE (2002). *Evaluation of the Legal Feasibility of an International Instrument Governing Cultural Diversity*. Québec: Groupe de travail francoquébécois sur la diversité culturelle http://www.mri.gouv.qc.ca/pdf/etude_faisabilite_en.pdf [Stand 22.12.03].
- BISCHOFF, Friedrich (1999). Neuer Stellenwert der Kultur in der Politik des Bundes. *Zeitschrift für Rechtspolitik*, 32 (6) 240 - 245.
- BKM (2001). *Nationalstiftung der Bundesrepublik Deutschland für Kunst und Kultur* (Entwurf einer gemeinsamen Konzeption, vorgelegt durch einer Arbeitsgruppe der Kulturminister von Bund und Ländern vom 6. 7. 2001). Berlin: BKM.
- BKM (2002a). *Bericht des Beauftragten der Bundesregierung für Angelegenheiten der Kultur und der Medien: Errichtung einer „Kulturstiftung des Bundes“* (Kabinettsvorlage des BKM vom 21.01.2002, Anlage 1). Berlin: BKM.
- BKM (2002b). *Stiftungsgeschäft über die Errichtung der „Kulturstiftung des Bundes“* (Kabinettsvorlage des BKM vom 21.01.2002, Anlage 2). Berlin: BKM.
- BKM (2002c). *Bericht zur Beteiligung deutscher Partner am EU-Rahmenprogramm „Kultur 2000“* (Manuskript vom 8. 1. 2002). Berlin: BKM.

- BKM (2003). *Systematisierung der Kulturförderung von Bund und Ländern und für die Zusammenführung der Kulturstiftung des Bundes und der Kulturstiftung der Länder zu einer gemeinsamen Kulturstiftung* (Eckpunktepapier von Bund und Ländern vom 26. 6. 03). Berlin: BKM www.bundesregierung.de/Anlage496687/Eckpunkte+v.+26.6.2003+im+pdf-Format.pdf [Stand 14.10.03].
- BLANKE, Herman-Josef (2002). EG-Vertrag Artikel 151: Kultur. In Calliess, Christian, Ruffert, Matthias (Hrsg.), *Kommentar des Vertrages über die Europäische Union und des Vertrages zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft – EUV und EGV* (1707-19). Neuwied: Luchterhand.
- BMI (2001). *Nationalstiftung der Bundesrepublik Deutschland für Kunst und Kultur* (Verfassungsrechtliche Stellungnahme des BMI vom 5. 10. 2001). Berlin: BMI.
- BOHR, Kurt & Albert, Helmut (1993). Die Europäische Union - das Ende der eigenständigen Kulturpolitik der deutschen Bundesländer? *Zeitschrift für Rechtspolitik*, 26 (2) 61-66.
- BORCHARDT, Klaus-Dieter (2002): *Die rechtlichen Grundlagen der Europäischen Union* (2. Auflage) Heidelberg: C.F. Müller.
- BRAUN, Günther E.; GALLUS, Thomas; SCHEYTT, Oliver (1996). *Kultur-Sponsoring für die kommunale Kulturarbeit. Grundlagen, Praxisbeispiele, Handlungsempfehlungen für Kulturmanagement und -verwaltung*. Köln: Deutscher Gemeindeverlag.
- BROß, Siegfried (2003). *Daseinsvorsorge - Wettbewerb - Gemeinschaftsrecht*, Juristen-Zeitung (JZ) 874-879.
- BUNDESMINISTERIUM DER FINANZEN (2002). Finanzbericht 2003. Berlin: BMF.
- BUNDESRAT (2002). Vermerk der spanischen Präsidentschaft „Zehn Jahre danach“ – Eine Betrachtung des Titels XII (Kultur) Artikel 151 des EG-Vertrages: Erwartungen und Ergebnisse (Drucksache 163/02 vom 22.02.02). Berlin: Bundesrat.
- BUNDESREGIERUNG (2000a). *Finanzielle Förderung von Kunst und Kultur* (Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der CDU/CSU; BT-Drucksache 14/3420 vom 18. 05. 2000). Berlin: Deutscher Bundestag.
- BUNDESREGIERUNG (2000b). *Soziokultur* (Antwort der Bundesregierung auf die Große Anfrage der Fraktion der CDU/CSU; BT-Drucksache 14/4020 vom 24.08.2000). Berlin: Deutscher Bundestag.
- BUNDESREGIERUNG (2002). *6. Bericht der Bundesregierung zur Auswärtigen Kulturpolitik 2001* (BT-Drs. 14/9760 vom 3.07.02). Berlin: Deutscher Bundestag.
- BUNDESREGIERUNG (2003). *Wirtschaftliche und soziale Entwicklung der künstlerischen Berufe und des Kunstbetriebs in Deutschland* (Antwort der Bundesregierung auf die Große Anfrage der CDU/CSU-Fraktion und der FDP-Fraktion, BT-Drucksache 15/1402). Berlin: Deutscher Bundestag.
- BUNDESVERBAND DER DEUTSCHEN INDUSTRIE (2003). *Stellungnahme zum Grünbuch zu Leistungen von allgemeinem Interesse*, 11. August 2003. Online im Internet: http://europa.eu.int/comm/secretariat_general/services_general_interest/docs/associations_enterprise/seber_2.pdf [Stand 22.10.03].
- CARDONA, Jeannine (2002). *Cultural Statistics in Europe: Updates and Trends* (Paper presented at the International Symposium on Culture Statistics, October 21-23, Montreal). Online im Internet: http://www.colloque2002symposium.gouv.qc.ca/PDF/Cardona_paper_Symposium.pdf [Stand 22.12.03].
- CASTENDYK, Oliver; BARK, Felix (2003). *Unterliegt das Filmförderungsgesetz der Beihilfekontrolle der Art. 87 ff. EGV? Ein Beitrag zu den EG-rechtlichen Grenzen der*

- Filmförderung in Deutschland*, Zeitschrift für Urheber- und Medienrecht (ZUM) 480-489.
- DEUTSCHE UNESCO-KOMMISSION (2003). Stichwort: GATS und kulturelle Vielfalt. *unesco heute online* www.unesco-heute.de/1003/stichwort.htm [Stand 22.12.03].
- DEUTSCHER GEWERKSCHAFTSBUND (2003). *Grundsätzliche Bemerkungen des Deutschen Gewerkschaftsbundes (DGB) zum Grünbuch der Europäischen Kommission zu Dienstleistungen von allgemeinem Interesse*, September 2003. Online im Internet: http://europa.eu.int/comm/secretariat_general/services_general_interest/docs/associations_enterprise/karin.pdf [Stand 28.10.03].
- DEUTSCHER KULTURRAT (2002). *Entflechtung von Bund-Länder-Kulturförderung nicht auf Kosten der Kultur! (Resolution vom 13. 3. 2002)*. Bonn: Deutscher Kulturrat <http://www.nmz.de/kiz/print.php?sid=860> [Stand 22.12.03].
- DEUTSCHER KULTURRAT (2003a). Schutz der kulturellen Vielfalt muss im Vordergrund der Überlegungen stehen! Positionspapier des Deutschen Kulturrates zum Grünbuch der Europäischen Kommission zu Dienstleistungen von allgemeinem Interesse, Berlin, 2. Oktober 2003, Online im Internet: http://europa.eu.int/comm/secretariat_general/services_general_interest/docs/associations_enterprise/kultur.pdf [Stand 28.10.03].
- DEUTSCHER KULTURRAT (2003b). *Resolution des Deutschen Kulturrates zu den GATS-2000 Verhandlungen der WTO über bestimmte audiovisuelle Dienstleistungen und über Kulturdienstleistungen vom 31.01.2003*. Berlin: Deutscher Kulturrat <http://www.kulturrat.de/aktuell/Stellungnahmen/resolution-gats.htm> (12.07.03).
- DEUTSCHER KULTURRAT u. a. (2003). *Erklärung von Cancún zur Kulturellen Vielfalt* (12.9.03). Online im Internet <http://www.kulturrat.de/aktion/Cancundeklaration.pdf> [Stand 22.11.03].
- DEUTSCHER STÄDTETAG (1996). Gemeindliche Kulturausgaben. In *Statistisches Jahrbuch Deutscher Gemeinden*. Köln: Deutscher Städtetag.
- DOHMS, Rüdiger (2000). *Die Vorstellungen der Kommission zur Daseinsvorsorge* (Vortrag beim Kolloquium „Daseinsvorsorge im Lichte des Wettbewerbsrechts des Europa-Instituts Freiburg e.V. am 8. Dezember 2000). Online im Internet: http://europa.eu.int/comm/competition/speeches/text/sp2000_025_de.pdf [Stand 17.10.03]
- ENGEL, Christoph; KELLER, Kenneth H (eds. 2000a). *Governance of Global Networks in the Light of Differing Local Values*, Baden-Baden: Nomos.
- ENGEL, Christoph; KELLER, Kenneth H (eds. 2000b). *Understanding the Impact of Global Networks on Local Social and Cultural Values*, Baden-Baden: Nomos.
- EBKER, Nikola (2000). *Politische Ökonomie der Kulturförderung: Entwicklungen zwischen Markt, Staat und 3. Sektor*. Bonn: ARCult-Media.
- ECOTEC RESEARCH AND CONSULTING (2003). *A Feasibility Study Concerning the Creation of a European Observatory of Cultural Co-operation* (A Final Report to the European Commission, 18th August 2003). Online im Internet http://europa.eu.int/comm/culture/eac/sources_info/pdf-word/final_report_aout_2003.pdf [Stand 12.01.04].
- EFAH/INTERARTS (2003). *Report on the state of cultural cooperation in Europe* (prepared for the European Commission Directorate-General for Education and Culture, 3 October 2003). Online im Internet http://europa.eu.int/comm/culture/eac/sources_info/pdf-word/study_on_cult_coop.pdf [Stand 14.01.03].

- ERMERT, Karl, LANG, Thomas (Hrsg.) (2001). *Die Förderung von Kunst und Kultur in den Kommunen. Kommunikationsformen, Willensbildung, Verfahrensweisen*. Wolfenbüttel: Bundesakademie für kulturelle Bildung.
- EU-KOMMISSION (1992). *Das neue Kulturkonzept der Gemeinschaft* (Mitteilung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften an den Rat, das Europäische Parlament und den Wirtschafts- und Sozialausschuss, KOM (92) 149 endg., 29.04.1992). Brüssel: EU-Kommission.
- EU-KOMMISSION (1994). *Die Aktion der Europäischen Gemeinschaften zugunsten der Kultur* (KOM (94) 356). Brüssel: EU-Kommission.
- EU-KOMMISSION (1996a). *Erster Bericht über die Berücksichtigung der kulturellen Aspekte in der Tätigkeit der Europäischen Gemeinschaft* (KOM (96) 160 end.). Brüssel: EU-Kommission.
- EU-KOMMISSION (1996b). *Leistungen der Daseinsvorsorge in Europa*, Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften vom 26.9.1996, C 281, 3-12.
- EU-KOMMISSION (1998a). *Erstes Rahmenprogramm der Europäischen Gemeinschaft zur Kulturförderung 2000-2004* (Vorschlag für eine Beschluss des EP und des Rates zum Programm Kultur 2000, KOM (1998) 266 endg.). Brüssel: EU-Kommission.
- EU-KOMMISSION (1998b). *Kultur, Kulturwirtschaft und Beschäftigung* (SEK(98)837). Brüssel: EU-Kommission http://europa.eu.int/comm/avpolicy/legis/forum/emploi-culture_de.pdf [Stand 22.12.03].
- EU-KOMMISSION (2000). *Praktisches Handbuch zur grenzübergreifenden Zusammenarbeit* (3. Aufl.). Brüssel: EU-Kommission http://www.aebr.net/publikationen/pdfs/lace_guide.de.pdf (12.01.04).
- EU-KOMMISSION (2001a). *Leistungen der Daseinsvorsorge in Europa*, Mitteilung vom 20.9.2000, Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften C 17 vom 19.1.2001, 4-23. Online im Internet: http://europa.eu.int/comm/cdp/communication/com_de.pdf [Stand 28.10.03].
- EU-KOMMISSION (2001b). *Leistungen der Daseinsvorsorge. Bericht für den Europäischen Rat in Laeken* (KOM(2001) 598 endg. vom 17.10.2001. Online im Internet: http://europa.eu.int/eur-lex/de/com/rpt/2001/com2001_0598de01.pdf[Stand 28.10.03].
- EU-KOMMISSION (2001c). *Mitteilung der Kommission über die Anwendung der Vorschriften über Staatliche Beihilfen auf den öffentlich-rechtlichen Rundfunk* (2001/C 320/04) Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften vom 15.11.2001, C 320/5-C 320/11). Online im Internet: http://europa.eu.int/comm/avpolicy/legis/key_doc/legispdffiles/staid_de.pdf [Stand 28.10.03].
- EU-KOMMISSION (2001d). *Kulturelle Zusammenarbeit in Europa - Forum 2001*. Brüssel: EU-Kommission.
- EU-KOMMISSION (2001e). *Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen zu bestimmten Rechtsfragen im Zusammenhang mit Kinofilmen und anderen audiovisuellen Werken* (KOM (2001) 534 endg. vom 26. 9. 2001), Online im Internet: http://europa.eu.int/comm/avpolicy/legis/key_doc/legispdffiles/cincom_de.pdf [Stand 28.01.2004].
- EU-KOMMISSION (2002a). *Ein Europa der Völker bauen. Die Europäische Union und die Kultur*. Brüssel: EU-Kommission.
- EU-KOMMISSION (2002b). *Kulturfinanzierung in Europa*. Brüssel: EU-Kommission

- EU-KOMMISSION (2003a). *Gestaltung des künftigen Programms für kulturelle Zusammenarbeit der Europäischen Union nach 2006. Papier zur Konsultation der Öffentlichkeit* (Europäische Kommission, Generaldirektion Bildung und Kultur, April 2003). Online im Internet http://europa.eu.int/comm/culture/eac/archive/pdf/consult_de_fin.pdf [Stand 4.01.04].
- EU-KOMMISSION (2003b). *Grünbuch zu Dienstleistungen von allgemeinem Interesse* (KOM(2003) 270) endg) vom 21.5.2003. Online im Internet: http://europa.eu.int/eur-lex/de/com/gpr/2003/com2003_0270de01.pdf [Stand 22.10.03].
- EU-KOMMISSION (2003c). *Schaffung eines internationalen Instruments für die kulturelle Vielfalt* (KOM(2003) 520 endgültig vom 27.8.03). Online im Internet http://europa.eu.int/eur-lex/de/com/cnc/2003/com2003_0520de01.pdf [Stand 4.11.03].
- EU-KOMMISSION (2003d). *Bericht über die Durchführung des Programms „Kultur 2000“ in den Jahren 2000 und 2001* (KOM(2003) 722 endgültig vom 24. 11. 03). Online im Internet http://europa.eu.int/eur-lex/de/com/cnc/2003/com2003_0722de01.pdf (13.1.04).
- EU-KOMMISSION (2003e). *Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss über die Zukunft der Europäischen Regulierungspolitik im Audiovisuellen Bereich* (KOM(2003) 784 endg. vom 15.12.2003). Online im Internet http://www.europa.eu.int/comm/avpolicy/legis/docof_de.htm#1 [Stand 26.01.03].
- EU-KOMMISSION (2004). EU-KOMMISSION (2004d). *Aktive Bürgerschaft konkret verwirklichen: Förderung der europäischen Kultur und Vielfalt durch Programme im Bereich Jugend, Bürgerbeteiligung, Kultur und audiovisuelle Medien* (Mitteilung der Kommission, KOM (2004) 154 endg., 9.03.2004). Online im Internet http://europa.eu.int/eur-lex/de/com/cnc/2004/com2004_0154de01.pdf [Stand 19.03.04].
- EUROPÄISCHER KONVENT (2003). *Entwurf eines Vertrages über eine Verfassung für Europa* (Vom Europäischen Konvent im Konsensverfahren angenommen am 13. Juni und 10. Juli 2003; dem Präsidenten des Europäischen Rates in Rom übersandt am 18. Juli 2003). Luxemburg: Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften.
- EUROPÄISCHES PARLAMENT (1997). *EntschlieÙung zum ersten Bericht der Kommission über die Berücksichtigung der kulturellen Aspekte in der Tätigkeit der Europäischen Gemeinschaft. Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften Nr. C 55, 24. 02. 97, 37.*
- EUROPÄISCHES PARLAMENT (2000). *Beschluss Nr. 508/2000/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. 2. 2000 über das Programm „Kultur 2000“.* *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften Nr. L 63, 10. 03. 00, 1-9.*
- EUROPÄISCHES PARLAMENT (2001). *EntschlieÙung über die kulturelle Zusammenarbeit in der Europäischen Union* (Ruffolo-Bericht) (endgültig A5-0281/2001 vom 5. 9.01). *Europarl-online* http://www.europarl.eu.int/plenary/default_de.htm [Stand 21.12.03].
- EUROPÄISCHES PARLAMENT (2002). *Kultur 2000-Programm. EntschlieÙung des Europäischen Parlaments zu der Durchführung des Programms „Kultur 2000“* (2000/2317(INI)). *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften C 293 E/105-109.*
- EUROPÄISCHES PARLAMENT (2003a). *EntschlieÙung des Europäischen Parlaments zu dem Allgemeinen Übereinkommen über den Handel mit Dienstleistungen (GATS) im Rahmen der WTO, einschließlich der kulturellen Vielfalt* (P5_TA-Prov(2003)0078). EU-Parlament online <http://www3.europarl.eu.int/omk/omnsapir.so/calendar?APP=PV2&PRG=CALEND&LANGUE=DE&TPV=PROV&FILE=030312> (11. 07.03).

- EUROPÄISCHES PARLAMENT (2003b). Bericht über die Erhaltung und die Förderung der kulturellen Vielfalt: Die Rolle der europäischen Regionen und internationaler Organisationen wie der UNESCO und des Europarates (2002/2269(INI) vom 15. 12. 2003). Online im Internet <http://www.ccp-deutschland.de/down/down-ccp/Bericht%20EP%20kulturelle%20Vielfalt%20-%2015.12.%202003.doc> [Stand 14.01.04].
- FECHNER, Frank (1999). Kultur. In Groeben, Hans v. d., Thiesing, Jochen & Ehlermann, Claus-Dieter (Hrsg.), *Kommentar zum EU-/EG-Vertrag* (Band 3, pp. 1487-1524). Baden-Baden: Nomos.
- FEIGENBAUM, Harvey (2001). *Globalization and Cultural Diplomacy*. Center for Arts and Culture. Online im Internet <http://www.culturalpolicy.org/pdf/globalization.pdf> (14.11.03).
- FISCHER, Heinz (1988). *Kulturförderung durch Unternehmen in der Bundesrepublik Deutschland*. Diss. Universität Köln.
- FORBECK, Karla; WIESAND, Andreas, J. (1989a). *Von der Industriegesellschaft zur Kulturgesellschaft?* München: Beck.
- FORBECK, Karla; WIESAND, Andreas, J. (1989b). *Private Kulturförderung in der Bundesrepublik Deutschland*. Bonn: Inter Nationes.
- FRANK, Rainer (1990). *Kultur auf dem Prüfstand. Ein Streifzug durch 40 Jahre kommunaler Kulturpolitik*. München: Miverva.
- FUCHS, Max (1998). *Kulturpolitik als gesellschaftliche Aufgabe*. Wiesbaden: Westerwaldverlag.
- FUCHS, Max (2003a). *Cancùn und die Folgen für die Kultur* (Ein Abschlussbericht zu den GATS-Verhandlungen in Cancùn von Prof. Dr. Max Fuchs, Vorsitzender des Deutschen Kulturrates e.V., 17. September 2003) <http://www.kulturrat.de/aktion/cancun-bericht.htm> [Stand 22.01.04].
- FUCHS, Max (2003b). *Kultur als Daseinsvorsorge? Einige grundsätzliche Überlegungen aus aktuellem Anlass* (21.11.2003). Online im Internet <http://www.kulturrat.de/texte/mf-Daseinsvorsorge.htm> [12.01.04].
- GALLWAS, Hans-Ulrich (2001). Verfassungsrechtliche Aspekte des Kulturföderalismus und exemplarische Problemfelder in der Praxis. *Politische Studien*, 53 (375) 63-72.
- GEIGER, Rudolf (2000). *EUV/EGV. Vertrag über die Europäische Union und Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaften* (3. Auflage) Köln: Verlag C.H. Beck.
- GEIS, Max-Emmanuel (1990). *Kulturstaat und kulturelle Freiheit*. Baden-Baden: Nomos.
- GEIS, Max-Emmanuel (1992). Die Kulturhoheit der Länder - Historische und verfassungsrechtliche Aspekte des Kulturföderalismus am Beispiel der Bundesrepublik Deutschland. *Die Öffentliche Verwaltung*, 45 (12) 522-529.
- GEIBLER, Birgit (1995). *Staatliche Kunstförderung nach Grundgesetz und Recht der EG*. Berlin: Duncker & Humblot.
- GERSORF, Hubertus (1999). Rundfunkrecht, Online im Internet: <http://www.uni-rostock.de/fakult/jurfak/Gersdorf/medienrecht/Vorlesungsskript%20RFR/inhalt.htm> [12.01.04].
- GÖRSCH, Markus (2001). *Komplementäre Kulturfinanzierung. Das Zusammenwirken von staatlichen und privaten Zuwendungen*. Diss. Universität Leipzig.
- GRABER, Christoph (1994). *Zwischen Geist und Geld. Interferenzen von Kunst und Wirtschaft aus rechtlicher Sicht*. Baden-Baden: Nomos 1994

- HÄBERLE, Peter (1998). *Verfassungslehre als Kulturwissenschaft* (2. Auflage). Berlin: Duncker & Humblot.
- HÄBERLE, Peter (1999). Kulturhoheit im Bundesstaat - Entwicklung und Perspektiven. *Archiv des öffentlichen Rechts*, 124 (4) 549 - 582.
- HABISCH, André (Hrsg.) (2003). *Corporate Citizenship - Gesellschaftliches Engagement von Unternehmen in Deutschland*. Heidelberg: Springer.
- HAHN, MICHAEL J. (1996). Eine kulturelle Bereichsausnahme im Recht der WTO? *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht (ZaöRV)* 56 (1/2) 315-352.
- HAKENBERG, Waldtraud; ERLBACHER, Friedrich (2001). *Die Rechtsprechung des EuGH und des EuGe I auf dem Gebiet der staatlichen Beihilfen in den Jahren 1999 und 2000*, Europäisches Wirtschafts- & Steuerrecht (EWS) 208-220.
- HAKENBERG, Waldtraud; ERLBACHER, Friedrich (2003). *Die Rechtsprechung des EuGH und des EuGe I auf dem Gebiet der staatlichen Beihilfen in den Jahren 2001 und 2002*, Europäisches Wirtschafts- & Steuerrecht (EWS) 201-216.
- HAMMER, Felix (1997). *Das Schutzsystem der deutschen Denkmalschutzgesetze*, Juristische Schulung (JuS) 971-976.
- HEINRICHS, Werner (1997). *Kulturpolitik und Kulturfinanzierung: Strategien und Modelle für eine politische Neuorientierung*. München: Beck.
- HEINZE, Thomas (Hrsg.) (1999). *Kulturfinanzierung. Sponsoring - Fundraising - Public-Private-Partnership*. Münster: LIT 1999.
- HENSE, Ansgar (2000). Bundeskulturpolitik als verfassungs- und verwaltungsrechtliches Problem. *Deutsches Verwaltungsblatt*, 115 (6) 376-384.
- HINGST, Hermann (1964): *Denkmalschutz und Denkmalpflege in Deutschland*. Badische Fundberichte, Sonderheft 7, Freiburg..
- HIRSCH, Günter (1998). Die Rechtsprechung des EuGH zum Binnenmarkt im Medien- und Kulturbereich. In Jürgen Schwarze, Jürgen Becker (Hrsg.), *Geistiges Eigentum im Spannungsfeld von nationaler Regelungskompetenz und europäischem Wirtschafts- und Wettbewerbsrecht* (pp. 159-167). Baden-Baden: Nomos.
- HOFECKER, Franz O.; SÖNDERMANN, Michael; WIESAND, Andreas J. (1994). *Kulturfinanzierung im Föderalismus*. Bonn: ARCult.
- HOFECKER, Franz O.; TSCHMUCK, Peter (Hrsg.) (2003). *Kulturpolitik, Kulturforschung und Kulturstatistik. Zur Abklärung einer spannungsreichen Textur*. Innsbruck; StudienVerlag.
- HOFFMANN, HILMAR (Hrsg.) (2001). *Kultur und Wirtschaft. Knappe Kassen - Neue Allianzen*. Köln: Dumont.
- HOMOLKA, WALTER (2002). Das Modell des Corporate Citizen. Wirtschaft im Dialog mit Kultur und Gesellschaft. In Hoffmann, Hilmar; Schneider, Wolfgang (Hrsg.). *Kulturpolitik in der Berliner Republik* (149-160). Köln: DuMont.
- HUMMEL, Marlies (1995). *Kulturfinanzierung durch Unternehmen in Zeiten verschärfter ökonomischer Sachzwänge* (Ifo-Studien zu Kultur und Wirtschaft, Band 16). München: Ifo-Institut.
- HUMMEL, Marlies, BERGER, Manfred (1988). *Die volkswirtschaftliche Bedeutung von Kunst und Kultur*. München: Ifo-Institut.
- INSTITUT FÜR KULTURPOLITIK (Hrsg.) (2001). *Jahrbuch für Kulturpolitik 2000*. Essen: Klartext-Verlag.

- INSTITUT FÜR KULTURPOLITIK (Hrsg.) (2002). *Jahrbuch für Kulturpolitik 2001/2002*. Essen: Klartext-Verlag.
- INSTITUT FÜR KULTURPOLITIK (Hrsg.) (2003). *Jahrbuch für Kulturpolitik 2002/2003*. Essen: Klartext-Verlag.
- INSTITUT FÜR LÄNDERKUNDE (Hrsg.) (2002). *Nationalatlas Bundesrepublik Deutschland. Band 6: Bildung und Kultur*. Heidelberg: Spektrum Akademischer Verlag.
- ISENSEE, JOSEF (1990). Idee und Gestalt des Föderalismus im Grundgesetz. In Isensee & Kirchhof (Hrsg.). *Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland*, Bd. IV: Finanzverfassung – Bundestaatliche Ordnung (517 - 691). Heidelberg: C.F. Müller Juristischer Verlag.
- JENNERT, Carsten (2003). *Staatliche Daseinsvorsorge zwischen Beihilferecht und Vergaberecht*, Wettbewerb in Recht und Praxis (WRP) 459-468.
- KÄMMERER, Jörn Axel (2002). *Daseinsvorsorge als Gemeinschaftsziel oder: Europas „soziales Gewissen“*, Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht (NVwZ) 1041-1046.
- KÄMPF, Andreas (1998). Europa - Was soll's? *Bundesvereinigung Soziokultureller Zentren Online* (Juni 1998) http://www.soziokultur.de/_seiten/texte90er/europa.htm [Stand 22.12.03].
- KIRCHHOF, Paul (2001). *Vorläufige gutachterliche Äußerung zum Vorhaben des Bundes, eine gemeinsame Kulturstiftung von Bund und Ländern zu errichten* (November 2001). Heidelberg: Universität Heidelberg.
- KIRCHHOFF, Ulrich; TRILLING, Gerhard (Hrsg.) (2003). *Öffentliche Wirtschaft, Sozialwirtschaft und Daseinsvorsorge im Wandel. Zum Spannungsfeld von europäischer Wettbewerbsordnung und Allgemeininteresse*. Festschrift für Helmut Cox, Regensburg: Transfer Verlag.
- KLEINEGEES, Udo u. a. (1994). *Im Blickpunkt: Kultur in Deutschland* (Zahlen und Fakten des Statistischen Bundesamtes). Stuttgart: Metzler-Poeschel.
- KMK (1988). *Vorschläge zur Abgrenzung der Zuständigkeiten zwischen Bund und Ländern in kulturellen Angelegenheiten* (Beschluss der Kultusministerkonferenz vom 13./14. 10. 1988). Bonn: KMK.
- KMK (1999). *Öffentliche Ausgaben für Kunst und Kulturpflege, Kunsthochschulen, Erwachsenenbildung und Bibliothekswesen 1985-1998*. Bonn: KMK.
- KMK (2000). *Positionspapier zur Auswärtigen Kulturpolitik*. Bonn: KMK <http://www.kmk.org/doc/positionspapier.pdf> [Stand 22.12.03].
- KMK (2001). Europäische, internationale und multilaterale Angelegenheiten im Überblick. *KMK online* <http://www.kmk.org/intang/home.htm?europ> (12.12.03).
- KMK (2002). *Stellungnahme der Kultusministerkonferenz zur Verbesserung der Rahmenbedingungen im Bereich des Kultursponsoring* (Beschluss der KMK vom 07.11.2002). Bonn: KMK <http://www.kmk.org/doc/beschl/sponsor.pdf> [Stand 22.12.03].
- KNAUFF, Matthias (2003) *Das Grünbuch der Kommission über Dienstleistungen von allgemeinem Interesse*, Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht (EuZW), 453-455.
- KOENIG, Christian (2003). *Die neuen EG-beihilferechtlichen Kompensationsmaßstäbe in der Daseinsvorsorge - das Altmark-Trans-Urteil in der Praxis*, Der Betriebsberater (BB) 2185-2188.

- KOENIG, Christian; KÜHLING, Jürgen (2000). *Mitgliedstaatliche Kulturförderung und gemeinschaftliche Beihilfekontrolle durch die EG-Kommission*, Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht (EuZW) 197-203.
- KOENIG, Christian; KÜHLING, Jürgen; RITTER, Nicolai (2002). *EG-Beihilfenrecht*, Heidelberg: Verlag Recht und Wirtschaft.
- KÖSTLIN, Thomas (1989). *Die Kulturhoheit des Bundes. Eine Untersuchung zum Kompetenz- und Organisationsrecht des Grundgesetzes unter Berücksichtigung der Staatspraxis in der Bundesrepublik Deutschland*. Berlin: Duncker & Humblot.
- KULTURKREIS DER DEUTSCHEN WIRTSCHAFT (2003). *GATS lässt der Kultur alle Chancen* (Erklärung des Kulturkreises der deutschen Wirtschaft im BDI zum Thema „GATS und die Folgen für die Kultur“ vom 14. 7. 03). Online im Internet <http://www.kulturkreis.org/steckbriefdownload.shtml?dbAlias=kulturkreis&identifizier=290&version=1&content=file.pdf> (14.07.03.)
- KULTURPOLITISCHE GESELLSCHAFT/DEUTSCHER KULTURRAT (Eds.) (2002). *Europa fördert Kultur* (Handbuch zur Kulturförderung der Europäischen Union). Essen: Klartext Verlag.
- LANDTAG NRW (1999). *Stärkung der Bundeskulturpolitik und Kulturhoheit der Länder* (Ausarbeitung des Landtags NRW, Referat II.5 vom 24.02.1999). Düsseldorf: Landtag NRW.
- LANGMAAK (1998). Öffentliche Kulturförderung – Bundesdeutsche Fördertöpfe für Kulturprojekte. In BENDIXEN, Peter (Hrsg.) (1998). *Handbuch KulturManagement* (Loseblatt-Sammlung D 3 .4.). Stuttgart: Raabe-Verlag.
- LITZEL, SUSANNE; LOOCK, FRIEDRICH; BRACKERT, ANNETTE (Hrsg.). (2003). *Handbuch Wirtschaft und Kultur. Formen und Fakten unternehmerischer Kulturförderung*. Berlin: Springer.
- LKD, BJKE, PARITÄTISCHES JUGENDWERK (Hrsg.) (2002). *Kursbuch Kulturförderung. Finanzierungsleitfaden zur Jugend und Kulturarbeit*. Unna: LKD-Verlag.
- LUEDTKE, Astrid (2001). *Rundfunkgebühren als staatliche Beihilfen auf dem Prüfstand der Kommission*, Archiv für Presserecht (AfP) 373-375.
- LUTZMANN, Eva-Maria (2001). *Kampf um Kultur. Determinanten der Kooperation zwischen Kulturakteuren und Gründe für ihren Erfolg bei dem europäischen Rahmenprogramm „Kultur 2000“* (Diplomarbeit, Universität Konstanz). Konstanz: Universität Konstanz.
- MAECENATA INSTITUT (1999). *Kulturförderung im internationalen Vergleich* (Gutachten im Auftrag des wissenschaftlichen Dienstes des Deutschen Bundestages, 20. 2. 1999). Berlin: Maecenata Institut.
- MAHRENHOLZ, Ernst Gottfried (2001). Rechtsgutachterliche Äußerung „Über die Kompetenzen des Bundes zur Errichtung einer nationalen Kulturstiftung“ vom 22. 11. 2001 (o.O.).
- MARQUART, Christian (1997): Inmitten des Ernstfalls: Denkmalpflege auf dem Weg zur erweiterten Praxis, in: Wüstenrot-Stiftung Deutscher Eigenheimverein, e.V.: *Denkmalpflege im Vereinigten Deutschland*, Stuttgart.
- MICHEEL, MONIKA; WIEST, KARIN (2002). Kulturförderung im föderalen Staat - Länder und Gemeinden. In Institut für Länderkunde (Hrsg.), *Nationalatlas Bundesrepublik Deutschland. Band 6: Bildung und Kultur* (pp. 132-135). Heidelberg, Berlin: Spektrum Akademischer Verlag.

- MIHATSCH, Michael (1989). Öffentliche Kunstsubventionierung. Verfassungs- und verwaltungsrechtliche Probleme, insbesondere bei Einschaltung nicht-staatlicher Instanzen in das Subventionsverfahren (Schriften zum öffentlichen Recht, Band 559). Berlin: Duncker & Humblot.
- MOENCH, Christoph (1998). *Die Entwicklung des Denkmalschutzrechts*, Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht (NVwZ) 304-316
- MÜLLER, Lorenz (2000). *Denkmalschutz - Versuch einer reformorientierten Analyse anhand der Denkmalschutzgesetze der Bundesländer, der Bedeutung der Bundespolitik für den Denkmalschutz, des privaten Denkmalschutzes sowie ausgewählter Vorschläge für eine grundlegende Erneuerung* (Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, WF X – 60/00). Berlin: Deutscher Bundestag.
- MÜLLER, Lorenz (2003a): *Kulturförderung im Spannungsfeld zwischen Daseinsvorsorge und europäischem Wettbewerbsrecht* (Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, WF X – 089/03). Berlin: Deutscher Bundestag.
- MÜLLER, Lorenz (2003b). *Kulturgüterschutz als internationale, europäische und nationale Aufgabe – völker- und europarechtliche Instrumente sowie nationales Recht* (Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, WF X – 080/03). Berlin: Deutscher Bundestag http://www.bundestag.de/bic/analysen/2003/2003_10_08_kulturgueter.pdf [Stand 22.02.04].
- MÜLLER, Lorenz (2003c). *Politische und rechtliche Bewertungen des Presse-Grosso* (Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, WF X – 004/03). Berlin: Deutscher Bundestag.
- MÜLLER, Lorenz (2003d). *Zum Vorschlag einer Quote zugunsten neuer und deutscher Musik im Radioprogramm* (Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, WF X 44/03). Berlin: Deutscher Bundestag.
- NAUMANN, Stefan (2002). *Kulturförderpolitik*. Marburg: Tectum.
- NETTESHEIM, Martin (2002). *Das Kulturverfassungsrecht der Europäischen Union*. JZ (JuristenZeitung), 57 (4) 157-204.
- NIDA-RÜMELIN, Julian (2002). Eine nationale Verantwortung für die Kultur steht nicht im Widerspruch zum Kulturföderalismus: Zur kulturpolitischen Rolle des Bundes (Die kulturelle Dimension des Nationalstaates.). *Frankfurter Rundschau* 8. 3. 2002.
- NIEDOBITEK, Matthias (1995). Die kulturelle Dimension im Vertrag über die Europäische Union. *EuR* 30 (4) 349-376.
- NOWAK, Carsten (2003). *Die Entwicklung des EG-Beihilfenkontrollrechts in den Jahren 2001 und 2002*, Europäische Zeitschrift für Wettbewerbsrecht, 389-403.
- PALM, Wolfgang (1998). *Öffentliche Kulturförderung zwischen Kunstfreiheitsgarantie und Kulturstaat*. Berlin: Duncker & Humblot.
- PALMER, Christoph (2002). Die Länder. Garanten der Kulturstaatlichkeit. In Hoffmann, Hilmar; Schneider, Wolfgang (Hrsg.). *Kulturpolitik in der Berliner Republik* (106-119). Köln: DuMont.
- PASCHEN, Herbert; BANSE, Gerhard; COENEN, Christopher; WINGERT, Bernd (2001). *Neue Medien und Kultur. Bisherige und zukünftige Auswirkungen der Entwicklung Neuer Medien auf den Kulturbegriff, die Kulturpolitik, die Kulturwirtschaft und den Kulturbetrieb* (TAB-Arbeitsbericht Nr. 74, BT-Drs. 8434 v. 4.3.02). Berlin: Deutscher Bundestag.

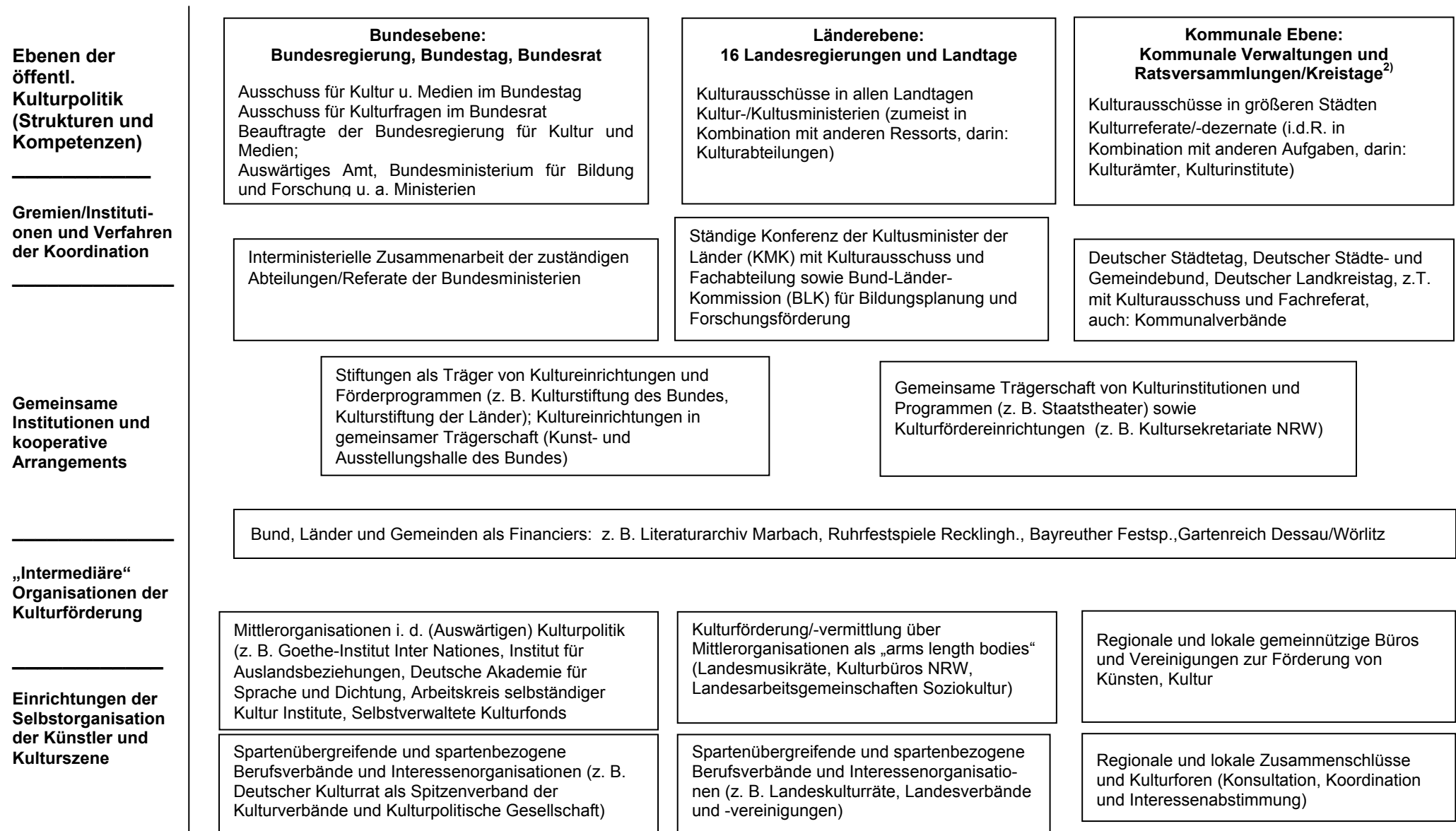
- PECHTL, Esther M. (1999). Staatliche Kulturförderung contra Beihilfenverbot: Die Kompetenzverteilung im Kulturbereich in der EG und in Österreich. Innsbruck: Studien-Verlag.
- PELNY, Stefan (2003). *Das Verfahren der EU-Kommission gegen Dänemark: Ein Menetekel für die Länderregierungschefs in Deutschland?*, Zeitschrift für Urheber- und Medienrecht (ZUM) 643-653.
- PRESSE- UND INFORMATIONSAMT DER BUNDESREGIERUNG (1985). *Was tut der Bund für die Kultur*. Bonn: BPA.
- PRESSE- UND INFORMATIONSAMT DER BUNDESREGIERUNG (2002). *Im Bund mit der Kultur. Neue Aufgaben für die Kulturpolitik*. Berlin: BPA.
- RAT DER EUROPÄISCHEN UNION (1994). Schlussfolgerungen des Rates vom 10. November 1994 zur Mitteilung der Kommission über die Aktion der Europäischen Gemeinschaften zugunsten der Kultur. *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* vom 9. 12. 94 C 348, 1-2.
- RAT DER EUROPÄISCHEN UNION (1995). Entschließung des Rates vom 20. November 1995 über die Förderung der Statistiken im Bereich von Kultur und Wirtschaftswachstum. *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* vom 7. 12. 95 C 327, 1.
- RAT DER EUROPÄISCHEN UNION (1997a). Entschließung des Rates vom 20. Januar 1997 ueber die Einbeziehung der kulturellen Aspekte in die Tätigkeit der Gemeinschaft (97/C 36/04). *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* vom 5. 02. 97 C 036, 4-5.
- RAT DER EUROPÄISCHEN UNION (1997b). Beschluss des Rates vom 22. September über die künftige europäische Tätigkeit im Kulturbereich (97/C 305/01). *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* vom 7. 10. 97 C 305, 1.
- RAT DER EUROPÄISCHEN UNION (2002a). Entschließung des Rates vom 21. Januar 2002 über die Bedeutung der Kultur im europäischen Aufbauwerk (2002/C 32/02). *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften*, 5.2.2002, C 32, 2.
- RAT DER EUROPÄISCHEN UNION (2002b). Entschließung des Rates vom 25. Juni 2002 über einen neuen Arbeitsplan für die Europäische Zusammenarbeit im Kulturbereich (2002/C162/03). *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften*, 6.7.02, C 162, 5-7.
- RAT DER EUROPÄISCHEN UNION (2003). Entschließung des Rates vom 19. Dezember 2002 zur Umsetzung des Arbeitsplans für die Europäische Zusammenarbeit im Kulturbereich: Zusätzlicher europäischer Nutzen und Mobilität von Personen und Umlauf von Werken im Kulturbereich (2003/C 13/03). *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften*, 6.7.02, C 13, 5-7.
- RAT DER KULTURMINISTER (1992). Schlussfolgerungen der im Rat vereinigten Minister für Kulturfragen vom 12. November 1992 zu Leitlinien für ein Kulturkonzept der Gemeinschaft *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* vom 19. 12. 92 C 336, 1-2.
- RESS, Georg (1992). Die neue Kulturkompetenz der EG. *Die Öffentliche Verwaltung*, 45 (22) 944-955.
- RICHTER, Reinhart, SIEVERS, Norbert, SIEWERT, Jörg (Hrsg.) (1995). „*Unternehmen Kultur*“. *Neue Strukturen und Steuerungsformen im kommunalen Kulturbereich*. Essen: Klartext.
- RUGE, Reinhard (2003). *Das Grünbuch der EG-Kommission zu den Leistungen der Daseinsvorsorge - Neue Konturen für einen alten Irrwisch?*, Zeitschrift für Rechtspolitik (ZRP) 353-357.
- SANCHEZ RYDELSKI, Michael (2003). *Handbuch EU Beihilferecht*, 1. Auflage, Baden-Baden: Nomos.

- SCHEUER, Alexander; STROTHMANN, Peter (2001). *Europäisches Medienrecht - Entwicklungen 2000/2001*, Multimedia & Recht (MMR) 576-586.
- SCHMAHL, Stefanie (1996). *Die Kulturkompetenz der Europäischen Gemeinschaft*. Baden-Baden: Nomos.
- SCHMIDT-JORTZIG, Etzard (1998). Herausforderungen für den Föderalismus in Deutschland: Plädoyer für einen neuen Wettbewerbsföderalismus. *Die öffentliche Verwaltung*, 51 (18) 746-751.
- SCHÖNEICH, Michael (Hrsg.) (1996). *Reformen im Rathaus. Die Modernisierung der kommunalen Kulturverwaltung*. Köln: Deutscher Gemeindeverlag.
- SCHULZE-FIELITZ, Helmuth (1991). Art. 35 Einigungsvertrag - Freibrief für eine Bundeskulturpolitik? *Neue Juristische Wochenschrift*, 44 (39) 2456 - 2460.
- SCHWARZE, Jürgen (1998). Die Kompetenzen der Europäischen Gemeinschaft auf dem Gebiet der Kultur. In Jürgen Schwarze, Jürgen Becker (Hrsg.), *Geistiges Eigentum im Spannungsfeld von nationaler Regelungskompetenz und europäischem Wirtschafts- und Wettbewerbsrecht* (pp. 125-158). Baden-Baden: Nomos.
- SCHWARZE, Jürgen (2001). *Daseinsvorsorge im Lichte des europäischen Wettbewerbsrechts*, Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht (EuZW) 334-339.
- SCHWENCKE, Olaf (Hrsg.) (1992). *Kulturföderalismus und Kulturförderung. Neue Bundesstaatlichkeit im Kulturstaat Deutschland*. Hagen/Loccum: Akademie Loccum.
- SIEGEL, Michael (1985): *Denkmalpflege als öffentliche Aufgabe. Eine ökonomische, institutionelle und historische Untersuchung*, Göttingen: Vandenhoeck und Ruprecht.
- SINGER, Otto (2001). *Der Beauftragte der Bundesregierung für Angelegenheiten der Kultur und der Medien. Aufgaben und föderale Funktionsabgrenzung* (Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, WF X – 088/01). Berlin: Deutscher Bundestag.
- SINGER, Otto (2002a). *Die Systematisierung und Entflechtung kulturpolitischer Aktivitäten von Bund und Ländern. Themen, Problembereiche und aktuelle Kontroversen* (Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, WF X – 028/03). Berlin: Deutscher Bundestag.
- SINGER, Otto (2002b). *Kultur und Nachhaltige Entwicklung. Die kulturellen Dimensionen des Nachhaltigkeitsdiskurses* (Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, WF X – 050/02). Berlin: Deutscher Bundestag.
- SINGER, Otto (2003b). *Die Förderung von Kunst und Kultur* (Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, WF X – 060/03). Berlin: Deutscher Bundestag www.bundestag.de/bic/analysen/2003/2003_09_01_foerdkunst.pdf [Stand 22.1.04].
- SINGER, Otto (2003c). *Festivals und Events. Von der Kulturverwaltung zum Kulturmanagement*. (Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, WF X – 070/02). Berlin: Deutscher Bundestag.
- SINGER, Otto (2003d). *Kulturpolitik und Parlament. Kulturpolitische Debatten in der Bundesrepublik Deutschland seit 1945* (Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, WF X – 078/03). Berlin: Deutscher Bundestag http://www.bundestag.de/bic/analysen/2003/2003_10_22.pdf [Stand 22. 01.04].
- SINGER, Otto (2003e). *Auswärtige Kulturpolitik in der Bundesrepublik Deutschland. Konzeptionelle Grundlagen und institutionelle Entwicklung seit 1945* (Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, WF X – 095/03). Berlin: Deutscher Bundestag www.bundestag.de/bic/analysen/2003/2003_12_22_kultur.pdf [Stand 22.01.04].

- SÖNDERMANN, Michael (2001). Zur Lage der öffentlichen Kulturfinanzierung in Deutschland. Ergebnisse der Kulturstatistik. In Institut für Kulturpolitik (Hrsg.), *Jahrbuch für Kulturpolitik 2000* (341-371). Essen: Klartext-Verlag.
- SÖNDERMANN, MICHAEL (2003). Wie hat sich die öffentliche Kulturfinanzierung weiterentwickelt? In Institut für Kulturpolitik (Hrsg.), *Jahrbuch für Kulturpolitik 2003/20003* (383-408). Essen: Klartext Verlag.
- SPARR, Jürgen (1991). *Kulturhoheit und EWG-Vertrag: Eine Untersuchung zur Einschränkung des gesetzgeberischen Handlungsspielraums der Mitgliedstaaten in kulturellen Angelegenheiten durch den EWG-Vertrag, dargestellt an Hand des freien Waren- und Dienstleistungsverkehr*. Baden-Baden: Nomos.
- SPARR, Jürgen (2000). Art. 151 EGV: Kultur. In Schwarze, Jürgen (Hrsg.), EU-Kommentar (pp. 1544-1561). Baden-Baden: Nomos.
- STATISTISCHES BUNDESAMT (2001). *Kulturfinanzbericht 2000*. Stuttgart: Metzler-Poeschel.
- STEINER, Udo; GRIMM, Dieter (1984). Kulturauftrag im staatlichen Gemeinwesen. In: Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer (VVDStRL) Band 42 (pp. 7-45). Berlin: de Gruyter.
- STETTNER, Rupert (2002). Zur Kompetenzabgrenzung zwischen Bund und Ländern bei der Kulturförderung. *Zeitschrift für Gesetzgebung* 17 (4) 315-34.
- STRACHWITZ, Rupert Graf (2003). *Die Kultur der Zivilgesellschaft stärken – ohne Kosten für den Staat* (Gutachten für den Deutschen Kulturrat). Berlin: Maecenata Institut <http://www.kulturrat.de/gutachten/strachwitz.htm> [Stand 22.09.03].
- STRACHWITZ, Rupert Graf; TOEPLER, Stefan (Hrsg.) (1993). *Kulturförderung. Mehr als Sponsoring*. Wiesbaden: Gabler.
- UNESCO (2001). *Allgemeine Erklärung zur Kulturellen Vielfalt*. Online im Internet http://www.unesco.de/pdf/deklaration_kulturelle_vielfalt.pdf [Stand 22.12.03].
- UNESCO (2003). Preliminary study on the technical and legal aspects relating to the desirability of a standard-setting instrument on cultural diversity (166 EX/28, 12 March 2003). Online im Internet <http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001297/129718e.pdf> [Stand 12.12.03].
- VERBAND DEUTSCHER STÄDTESTATISTIKER (2000). *Statistische Woche in Nürnberg* (Tagungsbericht des Verbands Deutscher Städtestatistiker, 25.-29. September 2000). Oberhausen: VDSt.
- VERBAND PRIVATER RUNDFUNKVERANSTALTER UND TELEKOMMUNIKATION (VPRT) (2003). *Positionspapier des VPRT zum Grünbuch der Europäischen Kommission zu Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse*, Online im Internet: http://europa.eu.int/comm/secretariat_general/services_general_interest/docs/associations_enterprise/vprt_1.pdf [Stand 28.10.03].
- VON BEYME, Klaus (1998). *Kulturpolitik und nationale Identität*. Opladen: Westdeutscher Verlag.
- VON BEYME, Klaus (2002). *Kulturpolitik zwischen staatlicher Steuerung und gesellschaftlicher Autonomie* (Festpiel-Dialoge 2002). Online im Internet: http://www.festspielfreunde.at/deutsch/dialoge2002/d_03_klaus_v_beyme.pdf [Stand 22.10.03].
- VON MUTIUS, Albert; FRIEDRICH, Thomas (1992). *Denkmalschutz in den neuen Bundesländern – Konfliktsteuerung Rechtsetzung und Rechtsanwendung*, Landes- und Kommunalverwaltung (LKV) 247-254.

- WAGNER, Bernd, SIEVERS, Norbert (1998). Public Private Partnership. Begründungen und Modelle kooperativer Kulturpolitik. In BENDIXEN, Peter (Hrsg.) (1998). *Handbuch KulturManagement* (Loseblatt-Sammlung D 4.4.). Stuttgart: Raabe-Verlag.
- WALDENBERGER, Arthur (2002). *Preisbindung bei Zeitungen und Zeitschriften: Der neue § 15 GWB*, Neue Juristische Wochenschrift (NJW) 2914-2918.
- WEMMER, Benedikt (2002). *Die neuen Kulturklauseln des EG-Vertrages: Eine Analyse der Art. 128 EGV und Art. 92 Abs. 3 lit. d) EGV*. Frankfurt: Lang.
- WERNER, Michael Jürgen; KÖSTER, Thomas (2003). *Anmerkung zu EuGH R.s 280/00, Altmark Trans GmbH*, Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht (EuZW) 503-504.
- WERNICKE, Stephan (2003). *Die Wirtschaftsverfassung der Gemeinschaft zwischen gemeinwirtschaftlichen Diensten und Wettbewerb, oder: Wer hat Angst vor Art. 86 II EG?*, Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht (EuZW) 481.
- WIEDEMANN, Verena (2002). Gesamtziel: Vielfalt. Audiovisuelle Medien in den GATS-Verhandlungen. *epd medien* Nr. 92, 3-39.
- WIENANDS, Günter (2003). (Still-)Stand der Systematisierung der Kulturförderung. *Politik und Kultur* online <http://www.kulturrat.de/puk2003/puk04-03.pdf> [Stand 27.12.03].
- WIESAND, Andreas, J. (1996). *Acht Überlegungen zur Entwicklung von Kulturpolitik und Kunstförderung in Deutschland*. Bonn: Zentrum für Kulturforschung.
- WIESAND, Andreas, J. (Hrsg.) (2000). *Handbook of Cultural Affairs in Europe* (3rd Ed.). Baden-Baden: Nomos.
- WISSENSCHAFTLICHER BEIRAT BEIM BUNDESMINISTERIUM FÜR WIRTSCHAFT UND TECHNOLOGIE (1999). Gutachten „Offene Medienordnung“, BMWi-Dokumentation Nr. 473. Online im Internet: http://www.bmwi.bund.de/Redaktion/Inhalte/Downloads/Homepage_2Fdownload_2FMedienordnung1.pdf.property=pdf.pdf [Stand 22.12.03].
- WISSENSCHAFTLICHER BEIRAT BEIM BUNDESMINISTERIUM FÜR WIRTSCHAFT UND TECHNOLOGIE (2002). „Daseinsvorsorge“ im europäischen Binnenmarkt, BMWi-Dokumentation Nr. 503. Online im Internet: http://www.bmwi.bund.de/Redaktion/Inhalte/Downloads/Homepage_2Fdownload_2Fdoku_2FDoku503.pdf.property=pdf.pdf [Stand 22.12.03].
- ZEHETMAIR, Hans (2001). Verfassungsrechtliche Aspekte des Kulturföderalismus und exemplarische Problemfelder in der Praxis. *Politische Studien*, 53 (375) 57-62.
- ZITZMANN, Mark (2003). Kunst contra Handel. Zum Konzept der französischen „Exception culturelle“. *Neue Zürcher Zeitung*, 8. 9., S. 19 <http://www.nzz.ch/2003/09/08/fe/page-article8T88W.html> [Stand 22.12.03].

Abbildung 1: Kompetenzen und Institutionen der Kulturpolitik in der Bundesrepublik Deutschland¹⁾



1) Das Schaubild folgt der Darstellung in SIEVERS UND WAGNER (2002).

2) Nach dem Grundgesetz sind die Kommunen Teil der Länder. Sie haben außerdem das grundgesetzlich verbrieftete Recht (Art. 28 Abs. 2 GG), die örtlichen Belange in eigener Verantwortung zu regeln, also auch über die kulturellen Angelegenheiten der lokalen Gemeinschaft freiwillig und autonom zu entscheiden.

