

**DEUTSCHER BUNDESTAG**

15. Wahlperiode

**Enquete-Kommission  
„Kultur in Deutschland“**

Protokoll Nr. 15/19

Bearbeiter: RDn Mahler-Neumann

## **Kurzprotokoll**

der 19. Sitzung (öffentlich)  
der Enquete-Kommission "Kultur in Deutschland"

am Montag, dem 20. September 2004, 13.00 Uhr,  
Berlin, Paul-Löbe-Haus, Sitzungssaal E 300

Vorsitz: Abgeordnete Gitta Connemann

## **Tagesordnung**

### **Einzigiger Tagesordnungspunkt**

### **Öffentliche Anhörung zum Thema "Kulturelle Staatszielbestimmungen"**

#### **Eingeladene Experten:**

**BADURA**, Prof. Dr. Peter (Institut für Politik und Öffentliches Recht, Ludwig-Maximilians-Universität München)  
*Schriftliche Stellungnahme: Kommissionsdrucksache 15/177*

**GEIS**, Prof. Dr. Max-Emanuel (Institut für Staats- und Verwaltungsrecht, Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg)  
*Schriftliche Stellungnahme: Kommissionsdrucksache 15/183*

**HUFEN**, Prof. Dr. Friedhelm (Fachbereich Rechts- und Wirtschaftswissenschaften, Johannes Gutenberg Universität Mainz)  
*Schriftliche Stellungnahme: Kommissionsdrucksache 15/180*

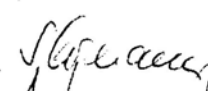
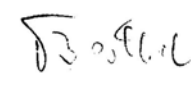
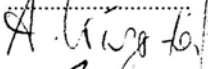
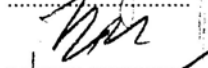
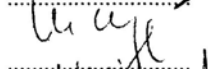
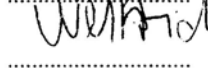
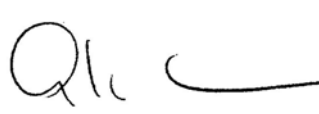
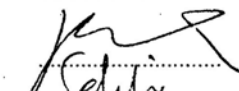
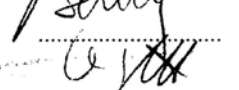
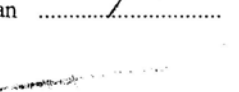
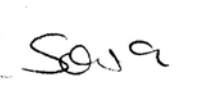
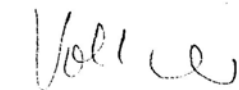
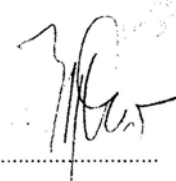
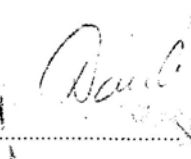
**KARPEN**, Prof. Dr. Ulrich (Fachbereich Rechtswissenschaft, Universität Hamburg)  
*Schriftliche Stellungnahme: Kommissionsdrucksache 15/174*

**PIEROTH**, Prof. Dr. Bodo (Institut für Öffentliches Recht und Politik, Westfälische Wilhelms-Universität Münster)  
*Schriftliche Stellungnahme: Kommissionsdrucksache 15/178*

Deutscher Bundestag

**Anwesenheitsliste**  
gemäß § 14 Abs. 1 des Abgeordnetengesetzes

**Sitzung der Enquete- Kommission "Kultur in Deutschland"**

<b>Ordentliche Mitglieder der Enquete- Kommission Abgeordnete(r)</b>	<b>Unterschrift</b>	<b>Stellvertretende Mitglieder der Enquete- Kommission Abgeordnete(r)</b>	<b>Unterschrift</b>
<b><u>SPD</u></b>			
Ehrmann, Siegmund		<b><u>SPD</u></b>	
Krüger-Leißner, Angelika		Barthel (Berlin), Eckhardt	.....
Kubatschka, Horst		Bürsch Dr., Michael	.....
Lucyga Dr., Christine		Kumpf, Ute	.....
Westrich, Lydia		Merkel, Petra	.....
		Weis, Petra	.....
<b><u>CDU/ CSU</u></b>			
Connemann, Gitta		<b><u>CDU/ CSU</u></b>	
Nooke, Günter		Bergner Dr., Christoph	.....
Sehling, Matthias		Dött, Marie-Luise	.....
Freiherr von Stetten, Christian		Köhler (Wiesbaden), Kristina	.....
		Mantel, Dorothee	.....
<b><u>BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN</u></b>			
Sowa, Ursula		<b><u>BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN</u></b>	
		Vollmer Dr., Antje	.....
<b><u>FDP</u></b>			
Otto (Frankfurt), Hans-Joachim		<b><u>FDP</u></b>	
		Daub, Helga	.....

Deutscher Bundestag

Anwesenheitsliste

Sitzung der Enquete-Kommission "Kultur in Deutschland"

als sachverständige Mitglieder:

Dr. Susanne Binas

*Susanne Binas*

Helga Boldt

*Helga Boldt*

Dr. Gerd Harms

*Gerd Harms*

Heinz Rudolf Kunze

*H.R.K.*

Dr. Bernhard Freiherr von Loeffelholz

*Bernhard Freiherr von Loeffelholz*

Prof. Dr. Wolfgang Schneider

*Wolfgang Schneider*

Dr. Oliver Scheytt

*Oliver Scheytt*

Prof. Dr. Dr. Thomas Sternberg

*Thomas Sternberg*

Dr. phil. Nike Wagner

*Nike Wagner*

Dr. h.c. Hans Zehetmair

*Hans Zehetmair*

Olaf Zimmermann

*Olaf Zimmermann*

Montag d. 20. Sep. 04 13:00

EK "Kultur in  
Deutschland"  
- öffentlich -

Fraktionsvorsitzende:

Vertreter:

SPD	.....	.....
CDU/ CSU	.....	.....
BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN	.....	.....
FDP	.....	.....

Fraktionsmitarbeiter:

Fraktion:

Unterschrift:

(Name bitte in Druckschrift)

LEVY	Bündnis 90/Grüne	Ug
FRUCHT	CDU/CSU	Frucht
Schwa	FDP	for
BENNE (Anwältin)	FDP	Benne (Anwältin)
Al-Analy	FDP	A. Analy
Kaschubowski	Bündnis 90/Grüne	
FRIEDRICHSEN	SPD	Friedrichsen
Ziller	BÜNDNIS 90/Grüne	Ziller
Obermann	BÜNDNIS 90/Grüne	Obermann

Sitzungsbeginn: 15.15 Uhr

Außerhalb der Tagesordnung

**Die Vorsitzende** eröffnet die Sitzung. Sie begrüßt die Kommissionsmitglieder und Gäste der öffentlichen Anhörung, insbesondere die eingeladenen Experten, die Vertreter der Länder und der Beauftragten für Kultur und Medien sowie die Medienvertreter. Sie bedankt sich im Namen der Enquete-Kommission bei den Experten für die profunden schriftlichen Stellungnahmen (K.-Drs. 15/165, K.-Drs. 15/167, K.-Drs. 15/174, K.-Drs. 15/177, K.-Drs. 15/178, K.-Drs. 15/180, K.-Drs. 15/183) und stellt sie in alphabetischer Reihenfolge vor: Prof. Dr. Peter Badura (München), Prof. Dr. Max-Emanuel Geis (Erlangen-Nürnberg), Prof. Dr. Friedhelm Hufen (Mainz), Prof. Dr. Ulrich Karpen (Hamburg) sowie Prof. Dr. Bodo Pieroth (Münster). Entschuldigt hätten sich aus terminlichen Gründen Prof. Dr. Peter Häberle sowie Prof. Dr. Ernst Gottfried Mahrenholz. Sie verweise auf die vergleichenden Übersichten (AU 15/056, 15/057 und 15/058). Sie informiert, dass die Sitzung von 3sat mitgeschnitten und über den Hauskanal des Deutschen Bundestages ausgestrahlt werde und begrüßt das DeutschlandRadio.

Mit der Einsetzung der Enquete-Kommission sei der Auftrag verbunden, Vorschläge für gesetzgeberisches oder administratives Handeln zum Schutz und zur Ausgestaltung der deutschen Kulturlandschaft vorzulegen. Dazu stelle sich die zentrale Frage, ob es hierzu eine verfassungsmäßige Staatszielbestimmung brauche. Sie könne sich der in der Stellungnahme geäußerten Skepsis von Prof. Dr. Mahrenholz zu dieser Frage nicht anschließen, dass damit die Zweitrangigkeit der Kultur in der Politik einzugestehen.

Enquete komme bekanntermaßen aus dem Französischen und bedeute untersuchen bzw. nachforschen. Wie anders als durch nachforschen könne man Erkenntnislücken schließen und Handlungsdefizite erkennen? Die Bemühungen der Enquete-Kommission seien mehr als Ausdruck von Wertschätzung und um die Bedeutung der Wichtigkeit der Kultur in Deutschland anzusehen. Von der öffentlichen Anhörung erhoffe sich die Kommission Klarstellungen, wo nötig und wo möglich neue Einsichten. Sie habe technische Hinweise zu geben. Aus organisatorischen Gründen schließe sie die Anhörung um 15.45 Uhr. Da von allen Experten schriftliche Stellungnahmen vorlägen (K.-Drs. wie oben), werde auf Eingangsstatements verzichtet. Fragen sollten kurz und präzise an die Experten gerichtet

werden, um möglichst jedem der anwesenden Mitglieder die Möglichkeit zu geben, pro Fragerunde zwei Fragen zu stellen.

Die Professoren stellen sich kurz persönlich vor.

**Einzigster Tagesordnungspunkt:            Öffentliche Anhörung zum Thema "Kulturelle Staatszielbestimmungen"**

Die Vorsitzende ruft den einzigen Tagesordnungspunkt auf. Die erste Fragerunde diene auch Verständnisfragen.

**Dr. Oliver Scheytt (SV)** bittet alle fünf Experten den Unterschied zwischen einer Kulturstaatsklausel und einer Staatszielbestimmung darzustellen.

**Prof. Dr. Wolfgang Schneider (SV)** bittet die Experten Prof. Dr. Ulrich Karpn und Prof. Dr. Max-Emanuel Geis ihre Aussagen zu der Formulierung „Die Bundesrepublik sei ein Kulturstaat“ im Grundgesetz zu konkretisieren. Prof. Dr. Max-Emanuel Geis habe weiterhin in seiner Stellungnahme aufgefordert „die kulturelle Dimension mitzubedenken“. Auch dies möge er erläutern.

**Abg. Günter Nooke (CDU/CSU)** fragt Prof. Dr. Ulrich Karpn und Prof. Dr. Peter Badura, warum sie sich gegen Kultur als Staatsziel aussprechen würden. Schließlich seien der Tierschutz, die natürlichen Lebensgrundlagen ebenfalls im GG aufgenommen worden. In seiner Stellungnahme habe Prof. Karpn begründet, Kultur sei Teil des Gemeinwohls und müsse daher nicht im GG erwähnt werden (K.-Drs. 15/174,1.3.)

**Prof. Dr. Thomas Sternberg (SV)** möchte daran anknüpfen. Statt Kultur als Pflichtaufgabe zu formulieren, habe die Kommission Kultur als Staatsziel aufgegriffen. Prof. Dr. Ulrich Karpn formuliere bereits jetzt, dass der Staat im Zusammenhang mit der Daseinsvorsorge zu kulturellen Leistungen verpflichtet sei. Dies ergebe sich aus dem Sozialstaatsprinzip. Er frage nun nach dem Nutzen einer Staatszielbestimmung. Außerdem interessiere ihn, ob alle Experten der Auffassung seien, dass die Kultur bereits als Pflichtaufgabe verankert sei und ob eine Staatszielbestimmung eine Erweiterung bringe.

**Die Vorsitzende** schließt die Fragerunde.

**Prof. Dr. Peter Badura** führt aus, eine Kulturstaatsklausel würde nur bedeuten, dass das Wort Kultur im GG vorkomme, sei es in der Präambel, sei es im Art. 20 GG mit den allgemeinen Staatszielen, sei es im Bereich der Grundrechte. Kulturstaatsklausel verstehe er so, dass es einen Art. im Grundgesetz gäbe, der eine Rechtsfolge im Hinblick auf den Tatbestand der Kultur anordne oder in einer sonstigen Weise das Wort Kultur verwende. Die in Art. 20a GG genannten natürlichen Lebensgrundlagen als Gegenstand einer Staatszielbestimmung seien aber noch abgrenzbar. Dies sei bei dem Begriff der Kultur nicht der Fall. Eine Staatszielbestimmung sei eine Klausel, die eine bestimmte Staatsaufgabe festlege. Staatsziele seien vom Gesetzgeber zu beachten und bei der Auslegung und Anwendung der Gesetze zu berücksichtigen. Eine solche Staatszielbestimmung könne eine unterschiedliche normative Kraft haben. Sie könne lediglich ein appellativer Programmsatz sein, der darauf hinweise, dass der Staat der Kultur positiv gegenüberstehe. Dazu bedürfe es seiner Meinung nach keiner Aufnahme. Es könne aber auch Konsequenzen haben, die er eher negativ sehen würde. Zum einen frage er sich, was eine Staatszielbestimmung für den Föderalismus bedeuten würde. Nachdem die Kulturhoheit das Hausgut der Länder sei, könne eine Kultur als Staatszielbestimmung Rückwirkungen auf die innere Architektur des Bundesstaates haben, die der Bund dann für sich beanspruchen würde. Zu nennen sei die letzte Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zu der sog. Juniorprofessur. Zum anderen spreche er einer der Experten in seiner Stellungnahme von der Bedeutung der Kultur als verfassungsimmanenter Schranke bei Grundrechten ohne Gesetzesvorbehalt. Das sei natürlich vorstellbar, aber keineswegs ein Vorteil. Wenn man sich vorstelle, dass bei Grundrechten wie der Meinungsfreiheit oder der Rundfunkfreiheit Kultur eine immanente Schranke sei, gebe man der Justiz oder dem Gesetzgeber eine Macht, die nicht mehr berechenbar sei. Diese Idee halte er für sehr angreifbar. Sie sei ein Argument gegen die Kulturstaatsklausel als Staatszielbestimmung. Der letzte Punkt sei der, dass man immerhin ein Grundrecht im Art. 5 Abs. 3 GG habe, das sich mit Wissenschaft, Kunst, Forschung und Lehre befasse und sie als frei bezeichne und garantiere. Dies sei in seinen Augen bereits ein hinreichendes Maß an Verantwortung des Staates für Kultur. Zusätzlich würde auf diese Art und Weise die Freiheit der Kultur besonders unterstrichen. Bei einer Klausel zur Kultur würde sich die juristische Frage stellen, wie sich diese zum Grundrecht auf Freiheit des Art. 5 Abs. 3 GG verhielte. Dies bewerte er als negative Konsequenz. Er komme zu dem Schluss, dass die negativen Argumente gegenüber den positiven überwiegen.



**Prof. Dr. Max-Emanuel Geis** befasst sich zunächst mit den Begrifflichkeiten. Staatszielbestimmung sei der Oberbegriff. Staatszielbestimmung in puncto Kultur könne unterschiedlich formuliert werden, z.B. als Kulturstaatsklausel oder als Kulturschutz- und Kulturförderklausel. Der Begriff des Kulturstaats, so wie er in der Staatsrechtswissenschaft nach dem Zweiten Weltkrieg gebraucht worden sei, gehe vor allem auf die Schrift von Ernst Rudolf Huber zurück, der ja in der Zeit des Nationalsozialismus ein bekannter Staatsrechtslehrer gewesen sei. Huber habe versucht, nach dem Krieg in einem relativ unscheinbaren Essay zum Kulturstaat ein neues Konzept zu entwickeln. Dieses Konzept sei dann relativ unkritisch hinterfragt und in vielen Publikationen zitiert worden. Es gehe auf eine rein hegelianische Staatskonstruktion zurück. Dies bedinge eine Dialektik der Begründung, in der einerseits die Freiheit der Kultur, andererseits aber auch die Kulturgestaltungsmacht und die Definitionsmacht des Staates ausdrücklich ausgesprochen würde. Das System ließe sich natürlich auf eine freiheitlich demokratische Grundordnung nicht übertragen. Dadurch liefen manche Argumente in eine völlig verkehrte Richtung. Der Begriff des Kulturstaats sei in der deutschen Geschichte immer ein Kampfbegriff, entstanden durch Johann Gottfried Fichte als Abgrenzung zum französischen Nationalstaat, gewesen und zwar auch in der Hegelzeit. Man hätte im Kulturstaat sozusagen den Ersatz für den gescheiterten Nationalstaat gesehen. Auch die Staatsrechtslehrer des Nationalsozialismus hätten einen Kulturstaatsbegriff ausdrücklich formuliert und diesen arisiert. Der Staat definiere, was Kultur sei, deswegen sei er Kulturstaat. Mit einer Aufnahme in die Verfassung sei die Kultur als gleichrangig neben Begriffen wie Umweltstaat zu berücksichtigen. Die Gesetzgebung im Verwaltungsrecht könne die Kultur positionieren. Ein klassischer Bereich seien beispielsweise alle Ermessens- und Abwägungsentscheidungen. Er nenne § 1 Abs. 5 Baugesetzbuch, wo die Kultur dann bei der Bauleitplanung zu berücksichtigen sei. Sei diese bei der Entscheidung zur baurechtlichen Maßnahmen nicht berücksichtigt, würde ein Abwägungsfehler vorliegen.

**Prof. Dr. Friedhelm Hufen** sieht eine Kulturstaatsklausel als Unterbegriff. Auch eine Kulturstaatsklausel sei eine Staatszielbestimmung. Eine Kulturstaatsklausel sei eine Verbindung von Kultur und Staat, die er aus den von Prof. Dr. Max-Emanuel Geis angesprochenen Gründen als äußerst bedenklich sehen würde. Die Staatszielbestimmung sei ein hochinteressantes juristisches Phänomen. Es sei eine Direktive an Gesetzgebungen, aber auch an andere Staatsorgane. Staatszielbestimmungen des Grundgesetzes würden sich grundsätzlich an jede staatliche Gewalt, also an Bund und Länder, richten. Sie seien

föderalismusneutral. Insofern ließe sich daraus kein Argument herleiten. Er stehe nicht im Ruf, ein Antiföderalist oder gegen die Freiheit der Kunst zu sein. Trotzdem denke er, trage und erfordere die Verfassung eine Staatszielbestimmung. Staatszielbestimmungen würden in der Praxis nicht nur als Direktiven für den Gesetzgeber wirken, sondern auch als Abwägungspositionen und verfassungsimmanente Schranken. Wer etwas auf die Waage der Abwägung lege, erhöhe grundsätzlich das Gewicht in der Verfassungsordnung. Beispiel: Umweltklausel. Wenn man Kultur wirklich verstärken wolle, könne er nur empfehlen, es zu tun. Die Bedenken hinsichtlich der Definition teile er. Es sei sicherlich schwierig, Kultur abschließend zu definieren. Dieses Problem gäbe es aber auch bei anderen Begrifflichkeiten. Deswegen würde er nicht sagen, dass Kultur nicht zu definieren sei. Er würde sehr genau wissen, welche kulturellen Aspekte in welchen kulturellen Abwägungsproblemen eine Rolle spielten.

**Prof. Dr. Ulrich Karpen** vermag keinen wirklichen Unterschied zwischen Kulturstaatsklausel und Staatszielbestimmung zu sehen. Formulierungen wie „Kultur sei Aufgabe des Staates und werde vom Staat gepflegt und gefördert“ würden darauf hinweisen, dass die staatliche Politik – und zwar sowohl die Legislative, wie auch die Exekutive und Judikative – diese Direktive der Verfassung zu beachten habe. In welcher Form – ob sehr präzise oder vage – sei eine andere Frage. Es gehe um eine Aufnahme der Kulturstaatsklausel ins Grundgesetz, ähnlich wie die Rechtsstaatsklausel, das Sozialstaatsprinzip und der Art. 20a GG von einem Umweltstaat sprechen. Er halte eine Kulturstaatsbestimmung für entbehrlich und beziehe sich auf einen Ausspruch von Montesquieu: „Wenn es nicht notwendig ist ein Gesetz zu machen, dann ist es notwendig, kein Gesetz zu machen.“ In der Tat sei es nicht notwendig, weil eine ganze Reihe von Bestimmungen kulturstaatsträchtig seien und weil die Kulturstaatsaufgabe des Staates Gemeinwohlbestimmungen erfasse und durch die Aufgabe des Staates zur Gewährung der Daseinsvorsorge abgesichert sei. Warum leiste man sich denn überhaupt den Staat? Man leiste sich den Staat damit man nach außen und innen in Sicherheit leben könne, weil man das Recht an der Spitze haben wolle und nicht nach Willkür des Einzelnen, des jeweiligen Machthabers leben wolle. Man leiste sich den Staat, weil jeder über das Existenzminimum und nach Möglichkeit auch ein bisschen mehr verfügen müsse. Man leiste sich den Umweltstaat nach Art. 20a GG, weil man erkannt habe, dass man die Erde nur von den Enkeln geerbt habe. Dem Rechtsstaat, dem Sozialstaat, dem Umweltstaat einen Kulturstaat an die Seite zu stellen, gäbe es auch in anderen Verfassungen, dann aber ausgewogen, beispielsweise die Schweizer Verfassung (Stand: 1999). Sie habe sozusagen

alles Sichtbare in einen Geschenkkorb gepackt und es der Bevölkerung präsentiert. Er verweise auf die Stellungnahme von Prof. Dr. Peter Häberle (K.-Drs. 15/165) mit weiteren vergleichenden Ländern. Die deutsche Verfassung enthalte die Daseinsvorsorge, die die Kultur beinhalte. Die Daseinsvorsorge sei die Grundsicherung der Bevölkerung. Die Verwirklichung des Gemeinwohls. Der Mensch lebe nicht nur vom Brot. Er brauche etwas mehr. Das müsse der Staat leisten und das würde er auch tun. Der Rechtsstaat sei unverzichtbar, weil die gesamte Konstruktion wie Grundrechte, Gewaltenteilung usw. daran hinge. Auf rhetorische Zielbestimmungen dagegen könne man verzichten. Der Nutzen sei allenfalls eine appellative Funktion einer politischen Integrationskraft. Es könne ein gewisser Impuls da sein, ein volkspädagogischer An Schub. Es könne - da würde es aber schon gefährlich - eine Auslegungshilfe sein. Seine Argumente dagegen seien, dass es erstens nicht zu dem kargen Stil der deutschen Verfassung passe. Zweitens könnten Erwartungen geweckt werden. Ein Künstler, der eine schöne Plastik machen wolle und dafür kein Geld habe, würde sich darauf berufen, dass der Kulturstaat ihn unterstützen müsse. Drittens könne sie die Entscheidungsfreiheit der Politik eingrenzen. Die Politik brauche die Entscheidungsfreiheit, auch mal von dem Kulturstaat absehen zu können und z.B. Straßen zu bauen oder die Verteidigung, wie in Afghanistan, zu stärken. Mittelverteilung und Aufgabenschwerpunkte seien Aufgaben der Politik. Wenn die Kultur in der Verfassung stände, seien es nicht die Politiker, die darüber bestimmen würden, sondern Karlsruhe mit einem Kompetenzzuwachs. Es gäbe eine Hauptstadt Kultur, eine Kulturstaatsministerin, eine Kulturstiftung des Bundes. Weiterer Kompetenzzuwachs entspreche nicht der Kompetenzverteilung des Grundgesetzes.

**Prof. Dr. Bodo Pieroth** führt aus, er halte die Frage, ob es eine kulturelle Staatszielbestimmung oder eine Kulturstaatsklausel werden solle, für nebensächlich. Die Norm, die bereits im Grundgesetz stehe und ausdrücklich als Staatszielbestimmung ausformuliert sei (Art. 20a GG), werde in der Dogmatik längst nicht dahingehend verstanden, dass man jetzt auch den Umweltstaat nach dem Sozialstaat, dem Rechtsstaat und dem Bundesstaat habe. Umgekehrt werde aus dem Sozialstaatsprinzip eine Staatszielbestimmung in ständiger Rechtsprechung des BVerfG entnommen. Dies seien Formulierungsfragen, aber nicht substantielle Fragen. Er wolle sich wie seine Vorredner neben der begrifflichen Frage auch kurz zu den drei Argumenten der Gegner einer kulturellen Staatszielbestimmung oder Kulturstaatsklausel äußern, und zwar dem Bundesstaatsargument, dem Justiziabilisierungsargument und dem Überflüssigkeitsargument. Zum Bundesstaatsargument würde immer gesagt, eine kulturelle Staatszielbestimmung gefährde die Balance und schaffe

Kompetenzen des Bundes. Nach Art. 7 Abs. 1 GG stehe das gesamte Schulwesen unter der Aufsicht des Staates. Doch der Bund greife unstreitig nicht ein. Zugespitzt gesagt, was Staat heiße, ergebe sich aus den speziellen Kompetenzbestimmungen. Zu dem Justiziabilittsargument: In der Tat würden Staatszielbestimmungen dazu führen, den völlig freien Raum politischer Gestaltung einzuengen. Das BVerfG würde allenfalls absolute Extremfälle nicht den wesentlichen Entscheidungsspielraum ausschließen. Die normative Verbindlichkeit einer Staatszielbestimmung werde am Beispiel Sozialstaatsprinzip für Extremfälle ausgesprochen. Das BVerfG habe dieses Prinzip gegenüber dem Gesetzgeber nicht angewandt. Es gehe um die Anwendung und Auslegung des geltenden Rechts, um einen Auslegungsgesichtspunkt. Das **berflssigkeitsargument**: Bisher sei eine entsprechende Staatszielbestimmung nach der Rechtsprechung des BVerfG zu Art. 5 Abs. 3 GG als sog. objektive Wertentscheidung, als Förder- und Schutzpflicht des Staates abgeleitet worden. Das habe sich auf Kunst und Wissenschaft bezogen. Bildung würde auch dazugehören. Das Staatsziel erweitere diese Rechtsprechung. Außerdem würde das Richterrecht dann durch einen Verfassungssatz ersetzt. Diesem messe er auch eine Bedeutung zu. Das BVerfG gehe mit einer Staatszielbestimmung sehr moderat um. Und warum man als Kulturnation Deutschland die Tiere, die Umwelt, das Existenzminimum schtze aber nicht in gleicher Weise den **Überbau**, müsse man ihm erst noch erklären.

**Die Vorsitzende** eröffnet die nächste Fragerunde. Sie gestattet Abg. Hans-Joachim Otto (FDP), eine direkte Frage, weil er die Sitzung wegen eines weiteren Anhrungstermins vorzeitig verlassen muss.

**Hans-Joachim Otto (FDP)** bittet Prof. Dr. Bodo Pieroth seine These „mit einer kulturellen Staatszielbestimmung gingen Einschränkungen der Freiwilligkeit der Aufgabenerfüllung durch die Gemeinden einher. Aber diese Einschränkungen der Freiwilligkeit seien nicht als Pflichtaufgabe im Sinne des Gemeinderechts zu verstehen“ (K.-Drs. 15/178, S. 5), zu präzisieren. Er unterscheide sich dadurch von den anderen Experten, die sagen würden, dass es keine Einschränkungen der Freiwilligkeiten der Aufgabenerfüllung geben würde. Weiterhin frage er, ob es nennenswerte Auswirkungen von Art. 20a GG beispielsweise auf die Auslegung des BVerfG oder die Instanzgerichte geben würde oder ob es bei einer reinen Appellativfunktion geblieben sei.

**Prof. Dr. Bodo Piero** führt aus, er habe sich daran orientiert, dass man mit dem Wort Pflicht möglicherweise unterschiedliche Dinge assoziiere. Eine Norm sei dann eine Norm, wenn sie in ihrem rechtspositivistischen Verständnis verbindlich sei. Verbindlich heiße, dass sie eine Pflicht auferlege, d.h. mit einer Rechtsnorm gehe eine Pflicht einher. Eine Staatszielbestimmung sei eine Rechtsnorm, aber der Umfang, der durch sie herbeigeführten Pflicht, sei relativ vage. Äußerste Grenzen würden markiert. Dagegen sei der Begriff Pflicht im Zusammenhang mit Pflichtaufgabe im Gemeinderecht eine ganz andere dogmatische Kategorie. Die Pflicht unterscheide sich insofern von den freiwilligen Aufgaben und führe zu bestimmten Weisungsrechten des Landes usw. Eine Pflichtaufgabe sei gemeinderechtlich von den freiwilligen Leistungen zu unterscheiden. Freiwillige Leistungen würden aber, wenn man eine Staatszielbestimmung einführe, genauso unter äußersten Grenzen stehen, weil sich die Staatszielbestimmung an alle Organe der öffentlichen Gewalt richten würde, eben auch an die Gemeinden. Ein Beispiel: Eine Gemeinde sage, wir unterstützen nur noch soziale Belange. Kultur sei etwas für die Bonzen. Dann habe die Staatszielbestimmung eine Wirkung im Rahmen der Extremen, denn auch eine Gemeinde müsse Kultur fördern.

**Prof. Dr. Peter Badura** führt aus, dass die Formulierung, die jetzt im Art. 20a GG stehe, so kompliziert sei, weil sie das Ergebnis eines sehr langwierigen Überlegungsprozesses gewesen sei, im Wesentlichen verbunden mit der Frage, welche Wirkung diese Klausel haben werde. Diese komplizierte Formulierung sei gewählt worden, um zu vermeiden, dass sich der Richter über den Gesetzgeber hinweg zum obersten Umweltschützer erhebe. Vor kurzem sei der Tierschutz in diese Klausel aufgenommen worden. Initiatoren seien Petenten und Bürger, nicht Abgeordnete gewesen. Die Wirkung bestehe aber. Der Art. 20a GG, Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen, sei beispielsweise eine klare Schranke der Freiheit der Wissenschaft. Danach würden sich Staatszielbestimmungen nicht bloß im luftigen Raum der Parlamente oder des Gesetzgebers bewegen, sondern die Rechte und Pflichten jedes Einzelnen tangieren können. Dabei seien die natürlichen Lebensgrundlagen noch eine einigermaßen abgrenzbare Größe im Gegensatz zur Kultur. Man müsse zunächst fragen, warum man eine solche Staatszielbestimmung überhaupt wolle. Was man sich davon als Gesetzgeber erwarte.

**Prof. Dr. Friedhelm Hufen** erklärt, es gebe zwei Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichtes. Darin habe es die Staatszielbestimmung Umweltschutz konkret angewendet. Der eine Fall seien Monumentalfiguren im Außenbereich, bei der der

Umweltschutz zur Kunstfreiheit in Einschränkung gestanden habe. Der andere Fall sei die Einschränkung der Einfuhr von Elfenbeinfiguren zum Schutz der Natur. Es gäbe aber weitere Entscheidungen, bei denen er in einer Art rückwärtsgewandter Prognose zu sagen wage, sie wären anders ausgefallen, wenn es den Tier- oder Umweltschutz schon gegeben hätte. Das BVerfG müsste in seiner Entscheidung zum Schächteverbot anders argumentieren, wenn das Tierschutzgebot Grundlage gewesen wäre. Er sehe zudem den Nachteil einer Verfassungsklausel nicht. Dann müsse man Wissenschaft und Tierschutz in neuer Weise abwägen.

**Prof. Dr. Max-Emanuel Geis** sieht eine Kulturklausel als verfassungsimmanente Schranke, um ggf. Fehlentwicklungen oder zu krasse Entscheidungen zu korrigieren. Er wolle jedoch davor warnen, die Formulierung des Art. 20a GG aufzugreifen, nämlich „im Rahmen der verfassungsmäßigen Ordnung durch die Gesetzgebung und nach Maßnahme von Gesetz und Recht“. Dies sei in der Sache nichts anderes als ein Gesetzesvorbehalt aus der Grundrechtsdogmatik. In der Grundrechtsdogmatik habe der Gesetzesvorbehalt eine ganz andere Funktion. Er solle die grundsätzlich unbegrenzte Freiheit in bestimmten Fällen begrenzen. Die Staatszielbestimmung richte sich als Auftrag an den Gesetzgeber. Eine Staatszielbestimmung, die unter einen Gesetzesvorbehalt gestellt würde, sei aus seiner Sicht ein dogmatisches Monstrum. Das Staatsziel sei entweder richtig zu formulieren, aber nicht so wachsw weich, als ob man seiner eigenen Staatszielbestimmung nicht traue.

**Prof. Dr. Bodo Piero**th äußert direkt dazu, er habe den Vorschlag gemacht, die kulturelle Staatszielbestimmung in Parallele zu Art. 20a GG zu formulieren. Seine Überlegung, dass es am einfachsten sei, sich an diesen Vorgang anzulegen, sei rein pragmatisch gewesen. Die Hinweise von Prof. Dr. Max-Emanuel Geis seien natürlich berechtigt, was aber die Rechtsprechung nicht davon abgehalten habe, Art. 20a GG als Staatszielbestimmung ohne Gesetzesvorbehalt zu praktizieren.

**Prof. Dr. Ulrich Karpen** hält Art. 20a GG für einen Formulierungskompromiss. Er teile die Meinung von Prof. Dr. Max-Emanuel Geis, dass man sich von hinten durch die Brust ins Auge schieße, wenn man den Schutz der Umwelt an ein Gesetz binde und dann wieder die Umweltschutzklausel zur Auslegung heranziehe. Er kenne keinen Schriftsatz in einem wichtigen Bauprozess, wo es um den Bau eines Familienhauses oder Gewerbebetriebes gehe, der nicht Art. 20a GG enthalte. Er nenne den aus der Presse bekannten Fall der Elbvertiefung

in Hamburg, um den Airbus zu bauen. Um Ausgleichsflächen aufzuspülen und das Mühlenberger Loch auszuheben, sei es um die Auslegung des europäischen Rechts gegangen. Man habe jahrelang mit Niedersachsen und Schleswig-Holstein gekämpft, um den Anwälten ein Projekt zu präsentieren, was dem Art. 20a GG entspreche. Jetzt gehe es die nächsten fünf Jahre um die Verlängerung der Rollbahn. Hier habe das Oberverwaltungsgericht zweimal „im vorlaufendem Gehorsam“ genau auf Art. 20a GG abgestellt und damit den Obstbauern ihr Gebiet gerettet. Diese Verfahren könnten aufgrund des Umstandes, dass der Kulturstaatsbegriff noch breiter sei, noch viel schwieriger werden.

**Abg. Hans-Joachim Otto (FDP)** verlässt um 14.09 Uhr die Anhörung.

**Die Vorsitzende** eröffnet die dritte Fragerunde.

**Helga Boldt (SV)** führt aus, wenn man davon ausgehe, dass es die hohe Kunst der Politik sei, zwischen öffentlichen Gütern auf dem Hintergrund begrenzter öffentlicher Mittel abwägen zu können, stelle sich für die Enquete-Kommission die Frage nach der Bindungswirkung einer Kulturstaatsklausel und zwar über längere Zeiträume hinweg und mit der Intention, der Kultur in gewisser Unabhängigkeit sich politisch verändernden Mehrheitsverhältnissen in allen Belangen ein größeres Gewicht zu geben. Sie habe noch keinen Hinweis dahingehend entnommen, dass eine Verankerung als Staatsziel im Grundgesetz für die Kultur schädlich sei. Es sei der geringe Nutzen angesprochen worden. Da hätte man noch graduell Unterschiede gehört, aber dass es schädlich sei, habe sie nicht gehört. Ihre konkrete Frage: Würde die Verankerung von Kultur als Staatsziel im Grundgesetz genutzt werden können, das Gewicht der Kultur in den Abwägungsprozessen zu unterstützen und wenn ja, wie müsse es verankert werden.

**Dr. Gerd Harms (SV)** nimmt Bezug auf die Stellungnahme von Prof. Dr. Friedhelm Karpen. Demnach gäbe es keinen Vorrang geschriebener vor ungeschriebener Staatsziele, mit der Argumentation, der Staat habe in Bezug auf seine Aufgaben ein Zugriffs- und Prioritätensetzungsrecht. Er schließe daraus, es bestehe kein Unterschied, ob Kultur im GG als Staatsziel formuliert sei oder nicht. Er würde das Argument eher umdrehen. Der Staat könne Kultur fördern und unterstützen, ob es eine Staatszielbestimmung gäbe oder nicht. Es gehe aber um den umgekehrten Fall, dass der Staat eine solche Staatszielbestimmung in seinem Handeln zu berücksichtigen habe, d.h. er könne dann nicht darauf verzichten.

Zweitens frage er nach den Auswirkungen einer solchen Staatszielbestimmung auf die föderale Architektur der Bundesrepublik Deutschland. In den schriftlichen Texten hätten Prof. Dr. Friedhelm Hufen und Prof. Dr. Max-Emanuel Geis Bedenken aufgrund der Kulturhoheit der Länder abgelehnt. Auch die Balance im System der Gewaltenteilung würde nicht verändert. Prof. Dr. Peter Badura und Prof. Dr. Friedhelm Karpen dagegen würden mittelbare Auswirkungen durch Handlungsmöglichkeiten des Bundes in Länderkompetenzen sehen, nämlich durch einen Kompetenzzuwachs des Bundes. Er frage Prof. Dr. Peter Badura und Prof. Dr. Friedhelm Karpen, ob es für die bundesstaatlichen Zweifel konkrete Anhaltspunkte gebe, die definitiv zu Veränderungen führen würden?

**Abg. Siegmund Ehrmann (SPD)** nimmt Bezug auf die Gemeindeordnungen, auf deren Grundlage die Gemeinden die für die kulturelle, wirtschaftliche und soziale Betreuung ihrer Einwohner notwendigen Einrichtungen schaffen. Nach Rechtsprechung und Kommentaren ließe sich daraus aber kein Rechtsanspruch ableiten. Sie charakterisierten sie als programmatische Orientierung. Er nehme Bezug auf Frage 5 des Fragenkatalogs (K.-Drs. 15/164) und frage zu einer verpflichtenden Herleitung der Staatszielbestimmung auch im Sinne einer kulturellen Grundversorgung. Er nehme Bezug auf die Stellungnahme von Prof. Dr. Bodo Pieroth, wonach die Verpflichtung zu einer kulturellen Grundversorgung zulässig sei. Er frage, wie diese Aussage im Verhältnis zu den Kommunalverfassungen zu sehen und wie dabei kulturelle Grundversorgung zu definieren sei.

**Olaf Zimmermann (SV)** bezieht sich auf die Frage zur Bindungswirkung einer Staatszielbestimmung oder Kulturstaatsklausel. Prof. Dr. Ulrich Karpen habe davon gesprochen, dass auch Erwartungen Einzelner geweckt werden könnten. Er wisse gerne, ob das Staatsziel für den Einzelnen justiziabel sei, etwas, worauf er sich berufen könne. Mit einer zweiten Frage wolle er die Frage von Dr. Gerd Harms (SV) verstärken. Es gehe ihm um die Erfolgsaussichten einer Grundgesetzänderung und um einem möglichen Widerstand der Bundesländer. Er frage nach den Auswirkungen einer Kulturstaatsklausel oder einer Kulturstaatszielbestimmung in dem föderalen System. Die Experten würden diese z. T. als föderalismusneutral bezeichnen. Prof. Dr. Peter Badura spreche davon, dass es Auswirkungen geben werde. Diese wisse er gerne konkret.

**Prof. Dr. Peter Badura** legt seiner Antwort zugrunde, dass im GG als Staatszielbestimmung bereits festgeschrieben sei eine Staatszielbestimmung wie etwa Art. 109 Abs. 2 GG: „Bund



und Länder haben bei ihrer Haushaltswirtschaft den Erfordernissen des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts Rechnung zu tragen“ oder Art. 20a GG „Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen“. Der Art. 20a GG verpflichte den Gesetzgeber, aber er binde ihn nicht dauerhaft. Ein möglicher Art. 20b GG „Der Staat schütze und fördere die Kultur“ würde nicht bewirken, dass ein Künstler im Stil von Prof. Dr. Friedhelm Hufen daraus ein subjektiv-öffentliches Recht ableiten könne, um seine Skulptur, sein Gemälde oder seine Installation gefördert zu bekommen. Subjektiv-öffentliche Rechte könnten aus Staatszielbestimmungen nicht abgeleitet werden. Zu der Frage, ob die Staatszielbestimmung schaden oder nützen könne: Hierin läge die zentrale Schwierigkeit, weil das Wort Kultur im Gegensatz zu anderen Begriffen der Verfassung mit Ausnahme des Wortes sozial diffus sei. Eine Antwort sei schwer möglich. Kultur nicht nur im Sinne von Art. 5 Abs. 3 GG oder im noch viel weiter gehenden, nicht mehr juristisch definierbaren Begriff der Grundversorgung sei schwer zu bestimmen. Er nenne Beispiele: Seien oder Gartenbaukunst Kultur? Es gäbe heute innerhalb unserer Rechtsgemeinschaft keine einheitliche Vorstellung von Kultur. Das könne mehr oder weniger alles sein. Da es keine (einheitliche) Begriffsbestimmung gäbe, könne es eher schaden als nützen. Außerdem halte das GG im Prinzip eine Kulturstaatsklausel durch die Rechtsprechung des BVerfGs vor. Es bestehe kein Zweifel, dass Deutschland ein Kulturstaat sei. Die Verfassung enthalte keine Selbstverständlichkeiten. Das Problem sei, was Kultur sei. Wenn die Kommission darunter mehr verstehen wolle, als die vom BVerfG in Art. 5 Abs. 3 GG festgestellte objektive Werteentscheidung und dem Freiheitsrecht und aus diesem Grunde die Verfassung ändern wolle, würde dies Wirkungen haben, da die Verfassung eine Norm sei und Normen würden Wirkungen entfalten. Bindungswirkungen an den Gesetzgeber und bei Abwägungsentscheidungen könnten auftreten. Daher müsse verlangt werden können, dass ein solcher Begriff so klar und berechenbar wie möglich sei. Es könne doch nicht sein, in der Verfassung schöne Worte aufzunehmen und die Augen davor zu schließen, dass nicht zu sagen sei, was daraus werden könne.

Er gebe zu bedenken, dass eine Kultur in der Verfassung sich auf das Verwaltungshandeln auswirke. Wenn die verfassungsrechtlich verankerte Kultur in Planungsentscheidungen einfließen würde, würde jeder Abgeordneter eines Kommunalparlamentes eine ganz unterschiedliche Vorstellung davon haben, was Kultur sei und unterschiedliche Schwerpunkte setzen. Auch innerhalb der Kultur könne es zu komplizierten Abwägungsüberlegungen kommen, wobei die Verfassung mit dem Wort Kultur nicht helfen könne. Dieses sei maßstabslos.

In Sachen Bundesstaat verweise er konkret auf die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zur Juniorprofessur. Dort habe sich der Bund das Recht angemaß, in die Organisation der Zuständigkeiten grundlegend einzugreifen, obwohl er über die Rahmenkompetenz für die allgemeinen Grundsätze hinaus dazu keine Kompetenz gehabt habe. Dies sei ein Beispiel dafür, dass der Bund, wenn es ihm politisch nützlich oder vorteilhaft sei, in Bereichen tätig würde, in denen die Länder in erster Linie Kompetenzen hätten. Es sei ein Geburtsrecht der Länder, für die Kultur verantwortlich zu sein, ein historischer und verfassungsrechtlicher Grundtatbestand.

Er komme zum Föderalismusargument. Die Kultur sei nicht ausschließlich Landessache. Läge die Kulturhoheit allein bei den Ländern, hätte eine Kulturstaatsklausel keine Auswirkungen auf den Föderalismus. Man habe eine Nationalkultur. Also bestehe von vornherein aus der Natur der Sache eine Konkurrenz zwischen dem Bund, der für Deutschland nach außen und nach innen fungiere und dem Recht und der kulturellen Verantwortung der Bundesländer. Man müsse daher jedes Gewicht, was zusätzlich auf die Waagschale zu Gunsten des Bundes gelegt werde, ausgleichen und ansonsten damit rechnen, dass der Bundesstaat aus dem Gleichgewicht gerate. Er könne keine Prognose abgeben, was ein Gericht entscheide, sondern nur sagen, dass diese Möglichkeit bestehe. Im Übrigen hätten die Länder in nahezu allen Landesverfassungen Kulturstaatsklauseln. Sie hätten die Aufgabe, Kultur zu fördern, zu stützen usw. Es sei also kein Defizit vorhanden. Er sehe keinen hinreichenden Grund für eine Verfassungsänderung. Der Bund, der handeln wolle, trage die Beweislast.

**Prof. Dr. Max-Emanuel Geis** nimmt Bezug auf die Frage der Bindungswirkung, die er insbesondere im Verhältnis zum Gesetzgeber als gering erachte. Er prognostiziere keine großen staatsrechtlichen Auswirkungen in der Ausschussarbeit oder bei den Gesetzentwürfen. Die Wirkung liege in dem „verwaltungsrechtlichen Schwarzbrotbereich,“ weil man da auf eine Abwägungs- oder Ermessensentscheidung treffe. Dann wirke die Kulturstaatsklausel korrektiv. Man habe dies zu berücksichtigen. Er selbst sei nebenamtlicher Kirchenmusiker. Er habe in seiner Ausbildung nebenbei einen Kirchenchor zu kleinen Vergütungen geleitet. Er verweise auf die Diskussion, diese Tätigkeiten als Arbeitsverhältnisse bzw. Scheinarbeitsverhältnisse sozialversicherungspflichtig zu berücksichtigen. Da aber der kulturelle Aspekt einer flächendeckenden Kirchenmusikversorgung als wichtiger Punkt anzusehen sei, sei er ein relevanter Aspekt einer Abwägungsentscheidung. Er spiele seinen Fall weiter. Würden jetzt steuerrechtlich 70 % aller Chorleiter und Organisten so belastet, dass es sich nicht mehr rentieren würde, sei der kulturelle Aspekt neben steuer- und

sozialversicherungsrechtlichen Aspekten nicht hinreichend beachtet. Er sehe dies als gesetzgeberisches Ermessensdefizit. Diese Diskussion bestehe nicht nur für Chorleiter, sondern für viele kleine kulturelle Tätigkeiten (Erziehungs-, Übungsleiter). Ansonsten hätte die Gefahr bestanden, dass ein bestimmter Bereich von Volkskultur sich systematisch reduziert hätte. Auf dieser Ebene könne der Begriff Kultur segensreich wirken. Im Bereich der Föderalismusargumente gehe er davon aus, dass sich die Positionen nicht widersprechen würden. Die einen würden rechtlich argumentieren, nämlich dass Staatszielbestimmungen das Kompetenzgefüge nicht beeinträchtigen dürften. Ein andere Frage sei, was soziologisch und empirisch und in die Salamtaktik falle. Er verweise auf die Loccumer Protokolle aus dem Jahre 1991. Es sei um die Kulturkompetenz des Bundes gegangen. Sieghardt von Köckritz habe mit Vehemenz durchgefochten, dass der Bund Kulturstaat sei und deswegen auch Kulturkompetenzen habe.

**Prof. Dr. Friedhelm Hufen** nimmt Bezug auf die Frage der Bindungswirkung und der Grundversorgung. Die Frage der Bindungswirkung ziele in das verfassungstheoretische Herz. Bindungswirkung sei abstrakt die Frage der Geltung einer solchen Norm, wie Prof. Dr. Peter Badura gesagt habe, die Anordnung einer konkreten Rechtsfolge. Wenn Sie davon ausgehen, die Geltung einer Verfassungsnorm erschöpfe sich nicht in diesem normativen Sinne, sondern sei auch ein Argument in einer Diskussion, dann sei die Geltung die Differenz zwischen dem Zustand der existiere, wenn die Rechtsnorm enthalten sei und die existieren würde, wenn sie nicht enthalten sei. Hier sehe er viel Spielraum für die Geltung von Kulturstaatsklauseln oder ähnlichen Konstellationen, auch aufgezeigt an den kleinen Beispielen von Prof. Dr. Max-Emanuel Geis. Das sei mehr eine politisch-soziologische Wirkung der Verfassung denn eine normative. Die Grundversorgung zeige sehr schön die Unterschiede zwischen dieser Geltungswirkung. Pflichtaufgaben wirkten/gelten im normativ konkreten Sinne kommunalrechtlich. Eine Verletzung konkreten Rechts bestehe, wenn die Gemeinden erst die Eishockeyhalle bauten, bevor sie die Abwasserversorgung bauen würden. Der Begriff der Grundversorgung stamme aus der Rechtsprechung, der Rechtsprechung des BVerfGs zur Rundfunkfreiheit bzw. aus dem Staatsvertrag. Zur Legitimation des öffentlichen Rundfunks sei die Aufgabe der kulturellen und politischen Grundversorgung eingeführt worden. Daraus ließe sich schnell erkennen, dass selbst ein diffuser Begriff wie kulturelle Grundversorgung durchaus politische Wirkung haben könne. Nicht in der Form, dass Ansprüche daraus abgeleitet werden könnten. Auch könne kein Gericht oder Aufsichtsgremium dem Rundfunk sagen, er habe die Grundversorgung verletzt. Die Wirkung sei eine Appell- und

Warnfunktion. Wenn mit Blick auf die Einschaltquote die Anteile der Soap-Operas weiter steigen würden, könnte irgendwann jemand auf die Idee kommen, zu fragen, ob die kulturelle Grundversorgung noch vorhanden und legitimiert sei. Insofern habe selbst ein solcher Begriff durchaus Wirkung ohne normative Geltung. Das sei gerade der Charme und auch die Wichtigkeit solcher Begriffe im konkreten Leben.

**Prof. Dr. Ulrich Karpen** nennt dies nicht den Charme einer solchen Formulierung sondern die Gefahr, wie sie in Art. 35 Einheitsvertrag klassisch zum Ausdruck gekommen sei. In den Jahren der Teilung seien Kunst und Kultur trotz unterschiedlicher Entwicklung der beiden Staaten eine Grundlage der fortbestehenden Einheit der Nation (Nationalstaat) gewesen. Die Verfassung wolle dazu nichts sagen. Die Verfassung sei die rechtliche Grundordnung unseres Staates und Vieles mehr. Das bedeute, dass sie im rechtlichen Sinne bindend für Legislative, Exekutive und Judikative sei. In diesem Sinne, das hätten alle Experten bestätigt, sei eine Kulturklausel viel zu vage um konkrete Bindungswirkungen zu erzielen, z.B. einen Kindergarten zur Verfügung zu stellen. Wenn die Bestimmung diese Kraft der höchstrangigen Grundordnung unseres Staates nicht habe, sei sie eher hinderlich, denn dann werde ihr Gewicht verstärkt zu Lasten anderer Staatsziele, die möglicherweise genauso wichtig seien. Er verstehe nicht, warum der Gesetzgeber sich jetzt einer vagen Klausel bediene, die er möglicherweise in fünf Jahren gar nicht haben wolle und in 10 Jahren gar nicht haben dürfe, weil die Nation andere Aufgaben habe. Zweitens sei die Bestimmung gefährlich und hinderlich, weil der Einzelne Erwartungen an die Kulturstaatsklausel hege, die er nicht hegen dürfe. Sie sei alles andere als ein subjektiv einklagbares Recht. Die Bestimmung sei für den Gesetzgeber hinderlich, weil die Letztentscheidung von der Mehrheitsentscheidung des Deutschen Bundestages und Bundesrates zum BVerfG nach Karlsruhe abwandere. Im Unterschied zu den klar definierten Bestimmungen, wie der Bundeskanzler gewählt wird, wie der Haushalt beschlossen werde, sei diese Klausel nicht umsetzbar. Sie entferne sich damit von dem Zugriffs- und Prioritätenrecht des Parlaments. Wer solle die Priorität setzen, wer solle Zugriff auf die Aufgabe nehmen, die das Parlament vor 10 Jahren noch gar nicht für notwendig gehalten habe. Das tue der Staat und das geschehe nach Kassenlage. In der Realität kämen Umweltschutz und Kulturschutz relativ zu kurz. Zu den Grundaufgaben gehöre die Daseinsvorsorge. Nach der deutschen Gemeindeggeschichte hätten die Gemeinden nicht nur die Deutsche Kultur in ihrer unendlichen Vielfalt getragen, sondern immer die Kultur als ihre vornehmste Pflichtaufgabe angesehen. Bürgervereine, Heimatvereine, Geschichtsvereine, kleine Museumsvereine würden die Kultur tragen. Dass Erwartungen an eine

Kulturstaatsbestimmung geweckt werden könnten, zeige Art. 12 GG am sog. Numerus-Clausus-Fall. 10.000 Studenten hätten sich gegen einschneidende staatliche Entscheidungen gewandt, wegen der Finanzen und wegen des Bedarfes des Marktes die Studienplätze zu begrenzen. Sie hätten sich dabei auf das Recht aus Art. 12 GG (Recht auf Berufsausbildung) berufen. Das Bundesverfassungsgericht habe einen Eiertanz vollführt (33. Band, Seite 303). Die Parallele sei der Ansatz, kulturstaatliche Elementen zu bieten und dann nicht erfüllen zu können. Er spreche sich für die Rechtllichkeit aus, keine Wünsche, Prioritäten. In unserer Verfassung zählten Kompetenzen. Beispiel sei im Art. 91b GG. Dort habe der Bund über Kulturstaatsministerin Christina Weiss über die Kulturdenkmäler Kompetenzen. Die einzige Kompetenz die der Bund kraft Natur der Sache habe, sei z.B. die kulturelle Kompetenz der Selbstdarstellung (Fahnen, Flaggen, die parlamentarischen Gebäude). Im Übrigen würde es keine Kompetenzen für den Bund geben, es sei denn, sie stünden im GG. Diese Kompetenzen dürften im Sinne eines viel verstandenen hoch idealistischen Kulturstaatsprinzips interpretiert werden. Davor stünden die Verfassungsprinzipien der Toleranz der Nichtidentifikation und des Pluralismus.

**Die Vorsitzende** erläutert den Experten auf Nachfrage die Zusammensetzung der Kommission. Sie bestehe aus Abgeordneten und aus Sachverständigen Mitgliedern. Sie nehme Bezug auf die Aussage, die vornehmste Aufgabe der Kommunen sei die Kultur. Sie stimme zu, gebe aber zu bedenken, dass es sich bei den Kulturausgaben um freiwillige Leistungen handele. Damit hätten die Kommunalaufsichten das von Prof. Dr. Friedhelm Hufen schon aufgezeigte Abwägungsproblem.

**Prof. Dr. Bodo Piero** geht auf die Unbestimmtheit des Kulturbegriffs ein. Er nehme Bezug auf die Arbeit der Sachverständigenkommission in den Jahren 1981 bis 1983. Sie habe eine kulturelle Staatszielbestimmung vorgeschlagen, ohne sich auf eine genaue Formulierung einigen zu können. Im öffentlich-rechtlichen Schrifttum bestehe ein Konsens über einen Kulturbegriff, einen Sammelbegriff für bestimmte Tätigkeiten geistig schöpferischer Arbeit. Dazu gehörten Wissenschaft, Bildung und Kunst. Diese drei Begriffe seien hinreichend aufgearbeitete Rechtsbegriffe. Er habe einen Formulierungsvorschlag abgegeben zu der Kultur insbesondere nummerativ Wissenschaft, Bildung und Kunst aufgezählt. Damit sei eine sachadäquate Weiterentwicklung z.B. im Bereich Denkmalschutz gewährleistet. Zum Denkmalschutz frage er sich, ob dies archivierte Wissenschaft oder archivierte Kunst sei. Daher empfehle er den Grundansatz einer geistig schöpferischen Arbeit. Weiterhin würde er

der Rechtsprechung eine sachadäquate Weiterentwicklung von Kultur durchaus zutrauen. Er sehe daher weder eine völlige Unbestimmtheit noch ein schwarzes Loch. Jetzt komme er zum Gemeinderecht, zu den Gemeindeordnungen und zu evtl. Vorschriften über die Aufgabe der Gemeinden in den Gemeindeordnungen. Sei daraus zu entnehmen, kulturelle Belange der Einwohner und ihre Einrichtungen zu fördern? Stellten dies auch schon gewisse Anhaltspunkte für eine kulturelle Staatszielbestimmung auf Verfassungsebene dar. Dies würde dann nicht nur für die Kulturförderungsklausel in den Gemeinden, sondern auf Verfassungsebene gelten. Wenn die zum Gemeinderecht gehörende Literatur dem keine Bedeutung beimesse, seien die Kommentatoren nicht mehr auf dem Stand der öffentlich-rechtlichen Dogmatik. Dies sei eine objektive Pflicht. Er verweise auf Prof. Dr. Peter Badura, der hinreichend deutlich das fehlende subjektive Recht erklärt habe. Es gäbe zudem objektiv-rechtliche Pflichten, die nicht eine subjektiv-rechtliche Entsprechung hätten. Dazu würde er die Staatszielbestimmung und auch die entsprechenden Kulturförderungsklauseln der Gemeindeordnungen zählen.

**Die Vorsitzende** eröffnet die vierte Fragerunde.

**Prof. Dr. Thomas Sternberg (SV)** knüpft an die Debatte zur Kultur als Staatszielbestimmung der Jahre 1981 bis 1983 und 1991 bis 1994 an. Er bitte Prof. Dr. Bodo Pieroth um eine Gegenüberstellung der Debatten mit seinem Formulierungsvorschlag, zu Art. 20b GG parallel zu Art. 20a GG einzufügen. Welche Ratschläge habe er vor diesem Hintergrund für eine erfolgreiche Empfehlung einer Verfassungsänderung?

**Abg. Dr. Christine Lucyga (SPD)** fragt Prof. Dr. Ulrich Karpen nach der von ihm angesprochenen Gefahr der Entparlamentarisierung von Entscheidungsprozessen, soweit es um die Kultur gehe. Er merke andererseits zu Recht an, dass Kultur nie ganz dem politischen Streit entzogen werden würde. Würde nicht durch eine Kulturstaatsklausel der Ablösungsprozess intensiver und sogar verantwortungsbewusster gehalten werden?

**Dr. Johannes Zehetmair (SV)** geht von dem alten römischen Grundsatz *rebus sic stantibus* aus. Wenn er oder ein Gremium zuständig sein würde und die Kraft habe, über die Entschlackung von Gesetzen und Verfassungen zu debattieren, würde dies seine volle Begeisterung finden. Als Kulturpolitiker müsse er *rebus sic stantibus* sagen. Umwelt und Tierschutz seien Verfassungsziele geworden. Die Zitate, die Prof. Dr. Bodo Pieroth gebracht

habe, stimmten ihn darüber hinaus nachdenklich. Er möchte an Prof. Dr. Ulrich Karpen und Prof. Dr. Peter Badura seine Frage richten. Unter der Voraussetzung des *rebus sic stantibus* frage er nach der Einschätzung des appellativen Charakters des Staatsziels und der Gültigkeit insbesondere in der Güterabwägung. Im Vergleich zu der aufgezeigten Rechtsprechung Prof. Dr. Ulrich Karpen erkläre er, dass die Kultur schon viele Nachteile erlitten habe. Er frage daher weiter, ob dieser appellative Charakter in der Zeit der finanziellen Kürzung auch gerade die Kultur betreffend eine Hilfe sein könne.

**Abg. Eckhardt Barthel (SPD)** macht deutlich, dass es bei der Frage der Wirkung nicht auf die juristische sondern auf die Adressatenbetrachtung ankomme. Adressat einer solchen Klausel sei die Gesellschaft, Bürgergesellschaft und das Engagement für die Kultur und der Stellenwert der Kultur. Er frage Prof. Dr. Peter Badura zum Verhältnis Bund/Länder, ob eine Klausel die Kompetenzen verändern würde. Die Stärkung des Bundes gegenüber den Ländern habe Prof. Dr. Peter Badura bereits angesprochen und in diesen Zusammenhang das Beispiel der Juniorprofessur gebracht. Zum einen gäbe es die Entscheidung des BVerfG, nicht aber die Klausel. Zum anderen verstehe er die Konkurrenz zwischen Bund und Ländern in dieser Frage nicht. Er frage, ob dieser höhere Stellenwert in der Verfassung nicht zu einer größeren Kooperation zwischen Bund und Ländern führen könne.

**Prof. Dr. Peter Badura** fasst den Erörterungsstand zusammen. Es gehe um die Frage, ob zwischen einer normativen Wirkung einer Verfassungsregel und einer programmatisch appellativen Wirkung ein nicht ganz juristisch bindender Zwischenschritt bestehe. Dies sei der Standpunkt von Prof. Dr. Friedhelm Hufen, insbesondere bei Abwägungsgesichtspunkten. Eine appellative Wirkung gehöre in die Präambel als Hintergrund, nicht als Teil einer rechtlichen Konsequenz. Ein Verfassungsartikel sei eine Norm mit normativer Wirkung. Man habe nicht die Wahl, eine nicht so schwerwiegende Vorschrift in die Verfassung einzufügen. Er begrüße es, dass eine Verfassungsänderung voraussetze, Farbe zu bekennen und auch Wirkungen zu akzeptieren. Er sehe diese Wirkung als möglicherweise nicht vorteilhaft an. Er sehe sog. Hilfen für die Kultur in den Landesverfassungen, da diese auch für die Fragen der Kultur zuständig seien. Der Freistaat Bayern habe die Möglichkeit mit Hilfe seiner eigenen Verfassung, den Universitäten mehr Geld zu geben. Er sei daran nicht gehindert. Es würde auch nicht besser oder schlechter, weil es im GG stehe. Ein Staatsziel habe als Abwägungsklausel immer ein gewisses Gewicht. Aber es habe das Gewicht einer Gänsefeder, ganz leicht. Alle anderen Gesichtspunkte würden sofort überwiegen, wie wohlfahrtsstaatliche

Gesichtspunkte, Sanierung der Staatsfinanzen, soziale Sicherungssysteme. Man könne mit einer Staatsbestimmung keine Strategieänderung erreichen. Er begrüße eine Hilfe der Kultur in der Verfassung, aber in der Gestalt der Landesverfassung. Wolle die Kommission ein bisschen mehr Bundesangelegenheiten, verweise er auf Art. 5 Abs. 3 GG, der beinhalte nämlich die Freiheit der Kultur. Der Staat verordne nicht die Kultur. Noch einmal nehme er zur Föderalismusfrage Stellung. Die Entscheidung des BVerfG zur Juniorprofessur stehe auch ohne Kulturklausel. Man könne nicht spekulieren, wie die Entscheidung mit einer Klausel ausgefallen wäre. Er glaube nicht anders. Er beurteile auch Art. 7 Abs. 1 GG anders. Natürlich sei die Aufsicht über die Schule Landessache. Es sei aber auch bekannt, dass sich der Bund für Schulorganisation interessiere. Er spreche die Debatte über das dreigliedrige Schulsystem an. Mit einer Staatszielbestimmung sei es möglich, dass das Gewicht des Bundes auch gegenüber dem Ausland zunehmen würde.

**Prof. Dr. Ulrich Karpen** nimmt Bezug auf die Frage der Abg. Dr. Christine Lucyga (SPD), die der Auffassung sei, dass der Abwägungsprozess im Parlament mit einer Kulturbestimmung angeregt werden könne. Mit „entparlamentarisieren“ meine auch er, dass der Gesetzgeber zu entscheiden habe, Prioritäten für bestimmte Sachbereiche zu setzen. Mit einer Kulturstaatsklausel habe man sich mit all den Fragen der Abgrenzung zwischen Bund und Ländern, Art. 91a und 91b GG, Selbstdarstellung des Gesamtstaates, kulturelle Verpflichtung, auswärtige Beziehungen zu beschäftigen. Er würde es begrüßen, diesen Terrainverlust zu vermeiden. Der Gesetzgeber müsse ansonsten seine Prioritäten zu Wirtschaft, Kernenergie und Verkehr rechtfertigen. Die Schweiz habe das Muster aufgenommen, alle Prinzipien als eine Art Geschenkkorb in der Verfassung zu präsentieren. Er plädiere dafür, Zurückhaltung zu üben. Er sehe natürlich die Zwänge der Ökonomisierung und der Globalisierung der Politik. Er möchte die Verfassung damit nicht belasten. Dies müsse das Parlament debattieren. Er zitiere die bayerische Verfassung, die an zwei Stellen über Kultur spreche: Art. 3 Abs. 1: Bayern sei ein Rechts-, Kultur- und Sozialstaat. Er diene dem Gemeinwohl. In Art. 140 Abs. 3 heiße es: „Das kulturelle Leben und der Sport sind von Staat und Gemeinden zu fördern“. Das sei fast eine Gewährung eines subjektiven Anspruches. Er wisse um die Auffassung in der Literatur, das Recht der Künstler auf Art. 5 GG laufe leer, solange er keinen Anspruch gegen den Staat habe, insbesondere wenn keine finanziellen Mittel vorhanden seien.



**Prof. Dr. Bodo Piero** stellt die Sachverständigenkommission aus den Jahren 1981 bis 1983 vor. Sie habe sich aus Sachverständigen, zum Teil von der Bundesregierung bestellte Professoren und auch Praktiker, zusammengesetzt. Die gemeinsame Verfassungskommission in den 90ern habe sich aus Abgeordneten und Bundesratsmitgliedern zusammengesetzt. Aus ihrem Vorschlag einer Staatszielbestimmung sei der Art. 20a GG entstanden. Der Antrag sei mit einer 2/3 Mehrheit nach entsprechender Empfehlung im GG aufgenommen worden. Bei dem Antrag der SPD zur Kultur habe die 2/3 Mehrheit nicht erreicht werden können. Die Einfügung des Art. 20a GG zeige, dass die Parlamentarier nicht grundsätzlich einer Normierung von Staatszielbestimmungen entgegenstehen. Der damalige Antrag habe gelautet, „Der Staat schütze und fördere den Zugang eines jeden Menschen zur Bildung“. Das habe etwas Subjektives. Auch hätten die Bundesratsmitglieder Regelungen in diesem Bereich grundsätzlich abgelehnt. Zusätzlich mache er darauf aufmerksam, dass der Unterschied zwischen landesverfassungsrechtlich normierten Staatszielbestimmungen einer bundesverfassungsrechtlich normierten Staatszielbestimmung zwei Gründe habe. Einmal hieße es, die Lücken zwischen beiden Verfassungen zu schließen, zweitens sei dann das BVerfG in letzter Instanz zuständig. Dies sei in Richtung Rechtswirksamkeit das stärkste Argument gegenüber Landesstaatszielbestimmungen.

**Die Vorsitzende** eröffnet die nächste Fragerunde und beginnt mit einer Frage an Prof. Dr. Ulrich Karpen und Prof. Dr. Friedhelm Hufen zum Verhältnis von Kultur als Staatsziel oder einer Kulturstaatsklausel im GG zum europäischen Recht. Wie sei die Kompetenzverteilung zwischen Bund, Ländern und Kommunen nach dem GG in diesem europäischen Kontext – Europäische Verfassung/ EG-Vertrag – und im Rahmen der europäischen Integration zu sehen? Hinsichtlich des Verhältnisses zu Art. 35 EV richte sie ihre Frage an Prof. Dr. Peter Badura, Prof. Dr. Max-Emanuel Geis und Prof. Dr. Ulrich Karpen. Prof. Dr. Peter Badura erläutere in seiner Bestandsaufnahme, dass die Garantien und Verpflichtungen des Art. 35 EV den Kulturstaat als Verfassungsprinzip des GG voraussetzten (K.-Drs. 15/177, S. 3). Wo stehe dieses Verfassungsprinzip? Hätte eine Kulturstaatsklausel oder Kultur als Staatsziel Auswirkungen auf Art. 35 EV? Prof. Dr. Ulrich Karpen habe in diesem Zusammenhang Art. 35 EV als eine relative und vorübergehende Bundesvorschrift eingeordnet. Was verstehe er unter diesem Befristungsargument?

**Abg. Horst Kubatschka (SPD)** bittet Prof. Dr. Max-Emanuel Geis und Prof. Dr. Bodo Piero um einen konkreten Formulierungsvorschlag für eine Grundgesetzänderung.

**Dr. Oliver Scheytt (SV)** knüpft an die Fragen der Vorsitzenden zur europäischen Dimension an. In Art. 151 des Vertrages über die Europäische Gemeinschaft heiße es: „Die Gemeinschaft leiste einen Beitrag zur Entfaltung der Kulturen der Mitgliedstaaten unter Wahrung ihrer nationalen und regionalen Vielfalt sowie gleichzeitiger Hervorhebung des gemeinsamen kulturellen Erbes“ und in der berühmten Kulturverträglichkeitsklausel des Art. 151 Abs. 4: „Die Gemeinschaft trage bei ihrer Tätigkeit aufgrund anderer Bestimmungen dieses Vertrages den kulturellen Aspekten Rechnung, insbesondere zur Wahrung und Förderung der Vielfalt ihrer Kulturen.“ Er frage daher alle Verfassungsrechtler, ob nicht mit Blick auf die europäische Dimension eine Gleichheit der Waffen notwendig sei, nämlich auf der Bundesebene eine entsprechende Norm zu schaffen und etwas Gleichrangiges neben die europäischen Regelungen zu setzen. Er frage Prof. Dr. Bodo Pieroth, wenn es eine Kulturverträglichkeitsklausel in der Verfassung gäbe, solle es sie dann nicht auch in der Europäischen Union geben? Hätte eine Staatszielbestimmung ähnliche Wirkungen für den Gesetzgeber. Er knüpfe an die Beispiele von Prof. Dr. Max-Emanuel Geis zur Kirchenmusik an. Würde diese Staatszielbestimmung dann so etwas wie eine Kulturverträglichkeitsprüfung von Gesetzen verursachen?

**Prof. Dr. Peter Badura** sieht den jetzt gültigen europäischen Vertrag als eine Art Politik und Union im Hinblick darauf, die kulturelle Vielfalt und damit auch der nationalen Identität der Mitgliedstaaten zu fördern. Sie enthalte in dieser Richtung keine Vorschriften gegenüber den Mitgliedsstaaten, auch nicht, wie sie ihre Verfassung im Hinblick auf die Fragen der Kultur zu gestalten habe. Eine Notwendigkeit im rechtlichen Sinne, aufgrund der Regelungen des Europäischen Vertrages das GG zu ändern, sehe er nicht. Er sehe auch keine Förderung des europäischen Interesses durch die Änderung des GG. Er komme zu Art. 35 EV. Diese Bestimmung habe eine historisch konkrete Bedeutung, die auf die Wiedervereinigung bezogen sei. Sie gelte im Wesentlichen als erledigt, weil nunmehr die Wiedervereinigung vollzogen und sich die Verhältnisse nach dem Grundgesetz in allen Teilen Deutschlands zu richten hätten. Garantie und Verpflichtungen dieser Bestimmungen würden zwar bis heute für ein sehr spezielles Anwendungsfeld gelten, die Formulierung des Art. 35 EV lasse erkennen, dass er eine ungeschriebene Staatszielbestimmung im Sinne von Kulturstaat/Verfassungsprinzip voraussetze. Er schließe sich den Kommentatoren des Einigungsvertrages an. Es stehe nicht ausdrücklich im GG. Er nehme Bezug auf das Urteil des BVerfG und zitiere: „Als objektive Wertentscheidung für die Freiheit der Kunst stellt sie (d.h. die Verfassungsnorm des Art. 5

Abs. 3 GG) dem Staat, der sich im Sinne einer Staatszielbestimmung auch als Kulturstaat verstehe zugleich die Aufgabe ein freiheitliches Kunstleben zu halten und zu fördern“ (BVerfG E 35, 79, 112; 36, 321, 331; 81, 108, 116). Daraus schließe er, dass nach Auffassung des BVerfGs eine ungeschriebene Kulturstaatsklausel bestehe. Diese Rechtsprechung gelte seit 1974, also 30 Jahre. Daher sei die Wiederholung dieser Klausel nicht notwendig. Sie hätte jedenfalls nicht mehr zur Folge, als das, was bereits als geltendes Verfassungsrecht anzusehen sei.

**Prof. Dr. Max-Emanuel Geis** sieht Auslegungshilfen aus dem EV eher als skeptisch an. Untersuchungen zu Art. 35 Abs. 1 EV hätten in den zurückliegenden Jahren keine große politische Ausstrahlungskraft gezeigt. Insgesamt gäbe es 10-12 Aufsätze zu diesem Thema. Eine Kulturklausel würde seines Erachtens nicht den Art. 35 EV beflügeln, sondern aus sich heraus leben. Zur konkreten Formulierung gefragt, erläutere er kurz seinen Vorschlag zu Art. 20b GG im Wege einer Subtrahier-Methode. Er schlage vorher alles aus, was er nicht haben wolle. Er möchte keine Prämisse haben, Kultur überhaupt in das Grundgesetz aufzunehmen. Er möchte keine Formulierung in Richtung soziale Grundrechte aussprechen. Er begründe dies mit der Verfassungstradition, der Weimarer Reichsverfassung und den Länderverfassungen nach 1945. Das GG habe sich damals bewusst eine rechtlich normative Ausprägung gewählt und sich auch kultureller Beschreibungen enthalten. Dabei solle man es belassen. Mit Verfassungslyrik schade man der Verfassung eher, als sie nütze. Er habe die Gründe dargelegt, warum er gegen eine Kulturstaatsklausel im Sinne des Art. 20 GG sei. Es solle aber dann zum Ausdruck kommen, dass Schutz-, Pflege- und Förderaspekte im Vordergrund stehen würden. Dies sei letztlich immer eine Ausprägung der Menschenwürde, Ausfluss und Konkretisierung des Individuums. Es gelte der alte Verfassungsgrundsatz, der Staat sei für den Menschen da und nicht der Mensch für den Staat. Daraus schließe er, der Staat sei für die Kultur da. Er appelliere dafür, nicht den Art. 20a GG abzuschreiben. Dies sei ein Systembruch. Ebenso spreche er sich gegen eine so ausladende Kulturklausel aus, wie sie Prof. Dr. Häberle vorgeschlagen habe (kulturelles Erbe, kulturelle Zukunft). Er schlage daher vor, neutral zu formulieren und zwar. „Der Staat schütze und fördere die Kultur“.

**Prof. Dr. Friedhelm Hufen** knüpft an die Europäische Dimension einer Staatszielbestimmung an und beginnt mit dem verfassungsrechtlichen Grundverständnis. Formal lägen Verträge und eine nicht ratifizierte Verfassung vor. Das Ergebnis sei Art. 151 EG-Vertrag. Sehe man die Verfassung als eine an, die sich entwickle aus einer gemeinsamen

Tradition konkretisiert durch Formulierungen auf nationaler Ebene auf europäischer Ebene, scheine es ihm nützlich den Gehalt der Kultur auf Verfassungsebene zu steigern. Wichtig sei nun die Methode, die der Europäische Gerichtshof bei der Auslegung der Europäischen Grundrechte und bei deren Entstehung und Auslegung anwende. Man sage, es gebe europäische Traditionen und aus denen entstehe europäisches Verfassungsrecht. In diesem Zusammenhang sei es wichtig, so viel wie mögliche Gewichte in die Verfassung einzubringen. Das Gegenstromprinzip besage, die nationalen Verfassungen fördern das europäische Verfassungsdenken. Damit komme es nicht zu einer Kompetenzerweiterung des europäischen Rechts. Er plädiere dafür, aus einer Wirtschaftsgemeinschaft hervorgegangenen Europäischen Union eine Kulturgemeinschaft zu machen.

**Prof. Dr. Ulrich Karpen** begründet den Art. 35 EV in seiner Stellungnahme, der ein Staatsvertrag sei. Er habe ihn erwähnt, weil damit nicht nur der selbstverständliche Auftrag des Staates in Bund und Ländern erklärt, sondern weil dort auch der Begriff Kulturstaat ausdrücklich erwähnt sei. Er habe sich weitgehend erledigt; spreche im ersten Teil noch von Kultur und im zweiten Teil noch ausführlicher von Bildung und im dritten Teil von der Wissenschaft. Zweck des EV sei es gewesen, die Aufgaben der DDR vorwiegend auf die Länder und von den Ländern auf die Gemeinden zu verteilen. Auch ginge es um die Aufrechterhaltung des kulturellen Bestandes und der Regelung der Zuständigkeiten in diesem Punkt. Dem Vertrag sei Weiteres nicht zu entnehmen.

**Prof. Dr. Bodo Pieroth** versteht die einschlägige Norm des europäischen Rechts als eine Zielbestimmung. Sie habe legitimatorische Funktionen bzw. könne so verwendet werden. Die europäischen Subventionen in Millionenhöhe für Forschung, Bildung u. a. Aktivitäten seien auf entsprechende Klauseln im europäischen Recht zurückzuführen. Es bestehe natürlich keine Notwendigkeit, die Bundesebene in dieser Hinsicht zu verstärken. Er spreche sich dafür aus, Kultur in das Grundgesetz aufzunehmen, da es auch auf europäischer und auf Landesverfassungsebene bestehe. Dies stehe im Einklang mit den anderen Staatszielbestimmungen des Grundgesetzes, z. B. zum Tierschutz. Als Formulierung, habe er schon gesagt, schlage er aus pragmatischen Gründen und unter Zurückstellung dogmatischer Bedenken eine Parallele zu Art. 20a GG vor, die laute:“ Der Staat schützt und fördert die Kultur insbesondere Bildung, Wissenschaft und Kunst“.

Mit der Frage einer Kulturverträglichkeitsprüfung habe er sich noch nicht beschäftigt.

**Die Vorsitzende** eröffnet die letzte Fragerunde.

**Olaf Zimmermann (SV)** fragt Prof. Dr. Ulrich Karpen nach den Auswirkungen einer Kulturstaatszielbestimmung im GG sowie zu dem Bereich Europa und den Vertretungsregelungen der Kultur in Europa. In der Föderalismuskommission werde heftig über den Art. 23 GG und die Frage, wie Bund und Länder gemeinsam arbeiten, gestritten. Er mache auf den Vorschlag des Landes Baden-Württemberg aufmerksam, die Vertretung der Kultur und der Bildung auch im Sinne der EU vollständig auf die Länder zu delegieren. Dann würden die Länder die Vertretung übernehmen. Hätte eine Kulturstaatsklausel im GG Auswirkungen auf die Frage der Vertretung der Interessen der Kultur gerade gegenüber der EU? Außerdem bestehe die Kultur in Europa aus Rahmenbedingungen des Steuerrechts, Urheberrechts, Arbeitsrechts. Dort gehe es auch um die Frage, wie die Vertretungsregeln aussehen könnten.

**Abg. Ursula Sowa (BÜNDNIS/DIE GRÜNEN)** fragt, wie Deutschland im Verhältnis zu den europäischen Mitgliedsstaaten stehen würde und fragt, ob ein Defizit bestehe.

**Prof. Dr. Peter Badura** vermag ein Defizit in der verfassungsrechtlichen Frage von Kultur und Kulturstaatlichkeit weder politisch noch kulturell zu erkennen. Die Bundesrepublik Deutschland sei ein Kulturstaat, auch wenn das nicht in der Verfassung stehe. Der Bund habe eine aus der Natur der Sache folgende ungeschriebene Zuständigkeit für die auswärtige Kulturpolitik. Die Kompetenzen seien geklärt. Soweit es sich um die europäische Seite handle, liege der Art. 23 GG bereits vor. Unter dessen Voraussetzungen könnten in den europäischen Organen auch Interessen der Länder einzubringen seien, sei es treuhänderisch durch den vom Bund bestellten Vertreter, sei es in der ausschließlichen Landeskompetenz durch einen Vertreter, den der Bundesrat für die Länder bestimme. Sofern der Art. 23 GG in seinen Absätzen 5 und 6 nicht zum Gegenstand einer Änderung gemacht werde, sei die Frage mit dem geltenden Recht zu beantworten. Dann hätten die Länder die Möglichkeit, soweit es um ihre eigenen Angelegenheiten gehe, also Universitäten beispielsweise, Schulwesen etc., auch auf europäischer Ebene ihr Recht zur Geltung zu bringen. Die EU bestehe aus den Mitgliedsstaaten. Es gäbe keine dritte Ebene im Sinne der Länder. Der Bund, der Mitgliedsstaat der EU sei, habe nach Maßgabe seiner Verfassung die Möglichkeit, soweit Europarecht nicht entgegen stehe, die Interessen der Bundesländer auf europäischer Ebene zur Geltung zu bringen.

**Prof. Dr. Max-Emanuel Geis** nimmt Stellung zum europäischen Vergleich. Teile der Staaten seien Zentralstaaten, andere seien föderalistisch. Es sei ein Fehlschluss zu sagen, weil Deutschland ein föderalistischer Staat sei, sei alles viel schwieriger. Wenn sich das Volk für einen föderalistischen Aufbau entschieden habe, müsse man das akzeptieren. Auch zentralistische Staaten hätten Probleme, z.B. das Paris-Syndrom in Frankreich. Alle zentralen Staaten tendierten insbesondere im kulturellen Bereich zur Regionalisierung. Regionalismus sei auch in Italien und in Frankreich ein Thema. Kultur sei flächendeckend schlecht bezahlt.

**Prof. Dr. Friedhelm Hufen** ergänzt zur auswärtigen Kulturpolitik, der Bund habe hier die unbestrittene Kompetenz. Es komme auf Art. 32 Abs. 1 GG und Art. 32 Abs. 3 GG an. Danach dürften Länder in Bereichen, in denen sie die Gesetzgebungszuständigkeit hätten, also Kultur und Schule, auch Verträge abschließen. Dies sei die verfassungsrechtliche Basis für die Rechtschreibreform mit Österreich und der Schweiz. In diesem komplexen Geflecht würde mit einer Kulturstaatsklausel oder eine Kulturstaatszielbestimmung nichts geändert. Sie würde nicht zu einer Verstärkung des Bundes in dem internationalen Geflecht führen, aber sehr wohl zu einer Verstärkung der Kultur, weil ein größeres Gewicht vorhanden sei. Das gleiche würde spiegelbildlich für den Art. 23 GG gelten. Die Ländermitwirkung würde auch dort nicht geschwächt, sondern gestärkt werden.

**Prof. Dr. Ulrich Karpen** sieht die Rechte der Länder nach der Entwicklung der letzten Monate nicht gestärkt. In der auswärtigen Kulturpolitik sei ein weiterer Punkt erreicht, bei dem eine praktische Präponderanz des Bundes unübersehbar sei. Die auswärtige Kulturpolitik kaufe im Ausland die regulierten Studiengänge, Bachelor und Master, ein. Die Umsetzung sei natürlich Aufgabe der Kultusministerkonferenz. Der Bund solle in der Ferne als ein Zeichen dafür, dass er in Bereichen tätig werde, die ihm an sich nicht gehörten, handeln.

**Prof. Dr. Bodo Piero** spricht zur Verfassungsrechtslage in Frankreich. Dort gäbe es auf dem Papier sehr verheißungsvoll klingende Normen. Ein soziales Grundrecht auf Arbeit, auf Wohnung und auf Bildung. Das sei nicht nur die objektiv rechtliche Pflicht, Arbeit zu verschaffen, Wohnung zu verschaffen, Bildung zu verschaffen, sondern sogar ein subjektives Recht. Die Durchsetzungskraft dieser Norm sei schon im Hinblick auf die Gesamtverfassung sehr gering, weil die Verfassungsgerichtsbarkeit in Frankreich bei weitem nicht so ausgebaut sei wie in der Bundesrepublik. Der Conseil d'État, der bisher hauptsächlich über solche

Rechte entschieden habe, habe im Gesamtsystem der Verfassung immer auch die Entscheidungsgewalt des Parlaments gesehen., sodass im Ergebnis konkrete Leistungsansprüche ebenso wenig wie in Deutschland herzuleiten seien. Die aktuelle Geltungswirkung – inzwischen gäbe es auch eine präventive Normenkontrolle von dem Conseil constitutionnel – habe zu Abwägungsprozessen geführt. Er verweise auf die Prognose der heutigen Sitzung im Hinblick auf eine entsprechende Staatszielbestimmung. Der Conseil könne nicht den Gesetzgeber binden. Daher seien die praktischen Wirkungen sehr gering. Gleichwohl habe auch Frankreich sehr um die Charta der Europäischen Grundrechte gekämpft, die Kultur nicht enthalte. Die europäische Grundrechtecharta habe Ansätze zu Regelungen im Bereich Bildung.

**Die Vorsitzende** schließt die Fragerunde und gibt den Experten die Möglichkeit zu einem kurzen Fazit.

**Prof. Dr. Peter Badura** stellt fest, dass eine Staatszielbestimmung im GG die Gestaltungsfreiheit des Parlamentes beschneiden würde. Rechtsnormen in der Verfassung würden den Gesetzgeber binden, seine Gestaltungsfreiheit einschränken. Sofern man die Frage einer Staatszielbestimmung in Betracht ziehe, sei es wichtig, sich klar zu machen, warum man das wolle, und mit welchem Ziel. Die Verfassung sei die Grundnorm des deutschen Staates. Sie solle nur aus tragenden und wichtigen Gründen geändert werden.

**Prof. Dr. Max-Emanuel Geis** weist darauf hin, dass sowohl 1981-1983, 1992-1994 als auch in der Folge der deutschen Wiedervereinigung die Argumente immer die gleichen geblieben seien. Die ganze Diskussion sei antizipiert. Neu dazugekommen sei der europäische Aspekt. Zu Bedenken sei, dass die Gefahr der Entparlamentarisierung nicht bestehe. Der wesentliche Wirkungsbereich einer Kulturförderklausel sei dezidiert auf die Exekutive beschränkt. Der Kulturbereich stehe ja generell nicht unter Gesetzesvorbehalt. Es sei nicht der klassische Eingriffsbereich, sondern vielmehr der Bereich der leistenden Kultur. Der Staat, der eben Kultur gewähre und bezuschusse, müsse ja deswegen nicht unter Gesetzesvorbehalt stehen. Der im Rechtsvollzug sei vor allem auf der Ebene der Exekutive an die sich eine solche Klausel richten würde zu sehen, ohne dass dabei der Gesetzgeber in z.B. steuer- und sozialversicherungsrechtlichen Vorgängen maßgeblich Schaden leiden würde. In dem mühsamen Kleingeflecht der alltäglichen Entscheidungen vor Ort, könne eine Kulturklausel etwas bringen. Dies dürfe nichts mit Kompetenzverschiebungen zu tun haben. Darin würde er

den eigentlichen relativ unspektakulären aber in der Breitenwirkung nicht zu unterschätzenden Sinn einer solchen Klausel sehen.

**Prof. Dr. Friedhelm Hufen** sieht die Verfassung als rechtliche Grundnorm der Gesellschaft. Das habe Prof. Dr. Peter Badura zu Recht gesagt. Die Verfassung habe aber seit langem den Weg eingeschlagen, darüber hinaus auch die wesentlichen Ziele dieser Gesellschaft zu formulieren. Das sei im sozialen Bereich, im wirtschaftlichen Bereich und im Umweltbereich bis zum Tierschutz geschehen. Es entstünde eine bedenkliche Lücke, wenn man neben den natürlichen Lebensgrundlagen nicht auch die kulturellen Lebensgrundlagen des Menschen mit aufnehmen würde. Denn Kultur sei eine Lebensgrundlage des Menschen und gehöre in die Verfassung.

**Prof. Dr. Ulrich Karpen** betont noch mal, die Frage der Notwendigkeit einer Bestimmung. Auch bei reichlichen Anhaltspunkten für Kultur als einen wichtigen Bestandteil unseres Grundgesetzes komme man schon ins Grübeln darüber, warum eine Kulturstaatsklausel notwendig sei. Es sei für ihn unbestritten, ob mit oder ohne Kulturstaatsklausel, dass der Staat verpflichtet sei, den Bürgern eine Grundversorgung zu bieten, keine Maximalversorgung auch keine unzureichende Minimalversorgung, aber eine Versorgung, die zur Gestaltung des menschenwürdigen Daseins – und das bedeutet eine Anlehnung an Art. 1 GG - ausreiche. Das gelte für die Krankenversorgung, das Bildungswesen und auch für die kulturelle Versorgung. Dafür sei der Staat da. Der Staat und die Gemeinden müssten pflegen und fördern, aber eben alles unter dem Vorbehalt dessen, was der Einzelne von der Gesellschaft sinnvoll erwarten dürfe.

**Prof. Dr. Bodo Pieroth** greift nochmals sein Zitat von Freud auf. Seine Freud-Reminiszenz stehe in Zusammenhang mit der Tatsache, dass es in Art. 20a GG eine Staatszielbestimmung für den Tierschutz gäbe. In seiner berühmten Abhandlung über das Unbehagen habe Freud Kultur als „die ganze Summe der Leistungen und Einrichtungen, in dem sich unser Leben von dem unserer tierischen Ahnen entferne“, bezeichnet. Er knüpfe an die rhetorische Frage an, ob man wirklich nur die Ahnen schützen wolle.

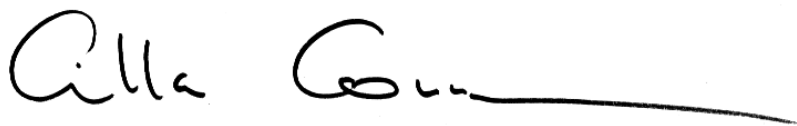
**Die Vorsitzende** schließt die Anhörung und bedankt sich im Namen aller Mitglieder der Kommission bei den Experten ganz herzlich dafür, so offen Rede und Antwort gestanden zu haben. Sehr hilfreich seien die schriftlichen Unterlagen und Hinweise gewesen. Bei der Frage



der Verankerung einer Kulturstaatszielbestimmung handele es sich um einer der wesentlichen Fragen für die Enquete-Kommission. Die Kommission werde über die Anhörung kurzfristig in der nächsten Sitzung am 27. September 2004 beraten. Die Anhörung habe gezeigt, dass mit Kultur als Staatsziel wohl kaum etwas zu verlieren, sondern mehr zu gewinnen sei und sei es das Gewicht einer Gänsefeder, wie Prof. Dr. Peter Badura gesagt habe. Das sachverständige Mitglied Dr. Bernhard Frhr. von Loeffelholz spreche gerne in Analogie zum berühmten „Contrat Social“ von der Notwendigkeit eines „Contrat Culturel“. Die Kommission habe sich die Frage zu stellen, ob die Gleichstellung der zu schützenden kulturellen Lebensgrundlagen mit den natürlichen Lebensgrundlagen ein erster Schritt auf diesem Weg zu einem Contrat Culturel sei.

Als Abschluss gratuliert die Vorsitzende dem sachverständigen Mitglied Dr. h. c. Johannes Zehetmair. Er sei letzte Woche mit dem goldenen Ehrenring der Stadt Bamberg für seine Verdienste für die Kultur ausgezeichnet worden. Dieser Ehrenring sei zuletzt vor 7 Jahren vergeben worden. Sie bedankt sich noch mal bei den Experten und Zuhörern. Die Vorsitzende schließt die Sitzung.

Sitzungsende: 15.45 Uhr

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Gitta Connemann', with a long horizontal flourish extending to the right.

**Gitta Connemann MdB**

**Vorsitzende**