

**Prof. Dr. Friedhelm Hufen**  
o.Professor für Öffentliches Recht -  
Staats- und Verwaltungsrecht  
an der Universität Mainz

D-55128 Mainz  
Backhaushohl 62  
Tel.: (06131) 3 44 44  
Fax: (06131) 36 14 49  
[hufen.friedhelm@t-online.de](mailto:hufen.friedhelm@t-online.de)

## **Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung der Enquête-Kommission „Kultur in Deutschland“**

*20. September 2004*

### **Teil 1: Staatszielbestimmung Kultur**

#### **I. Grundsätzliche Befürwortung**

1. Die Einfügung einer kulturbezogenen Staatszielbestimmung in das Grundgesetz ist **grundsätzlich zu befürworten**<sup>1</sup>. Eine solche würde die kulturellen Aufgaben des Staates gleichgewichtig neben den sozialen und umweltbezogenen im Grundgesetz verankern und damit das Gewicht der Kultur auf Verfassungsebene erhöhen. Sie würde auf verfassungsrechtlicher Ebene die Argumente derjenigen verstärken, die für öffentliche Schulen, Hochschulen und Medien die Erfüllung des Kulturauftrags und der „kulturellen Grundversorgung“ anmahnen. Sie kann dazu beitragen, die Kultur vor Ökonomisierung und „Quotendenken“ zu bewahren.

2. Eine kulturbezogene Staatszielbestimmung würde auf nationaler Ebene eine Verfassungstradition konkretisieren und verstärken, die auch auf europäischer Ebene – etwa durch die Rechtsprechung von EuGH und EGMR als **Bestandteil der gemeinsamen Verfassungstraditionen der Mitgliedstaaten** zu beachten und geeignet wäre, die einseitige Dominanz ökonomischer und sozialer Verfassungsgüter zu verhindern.

#### **II. Kompetenzfragen und Gewaltenteilung**

3. Gegen eine solche Staatszielbestimmung ergeben sich **keine Bedenken aus der Kulturhoheit der Länder**. Rein formal ergibt sich die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz insofern aus Art. 79 Abs. 1 Satz 1 GG. Inhaltlich beziehen sich auch andere Staatszielbestimmungen auf Gegenstände, für die die Länder die Gesetzgebungskompetenz haben. Eine Verstärkung der kulturbezogenen Bundeskompetenzen und ein Eingriff in die kulturelle Selbstgestaltungskompetenz der Kommunen ist damit nicht verbunden.

---

<sup>1</sup> Mit **Staatszielbestimmung** ist hier ein Verfassungssatz gemeint, der dem Staat Ziele vorgibt, ohne konkrete individuelle Ansprüche im Sinne von Art. 1 Abs. 3 GG zu vermitteln. Eine „**Kulturstaatsklausel**“ ist eine Staatszielbestimmung unter Verwendung des Begriffes „Kulturstaat“ – ebenso wie Bundesstaat, Sozialstaat, Rechtsstaat usw.

4. Nach dem Grundgedanken der Art. 30, 31 und 142 GG bleibt es den Ländern unbenommen, durch **eigene Staatszielbestimmungen und Landesgrundrechte** den Schutz und die Förderung der Kultur zu verstärken.

5. Durch Einfügung einer kulturbezogenen Staatszielbestimmung würden sich die Gewichte im bestehenden System der **Gewaltenteilung** nicht verändern. Wie jede andere Staatszielbestimmung würde sich diese gleichermaßen an Gesetzgebung, Regierung/Verwaltung und Rechtsprechung wenden und diese auffordern, im Rahmen der jeweiligen Funktion an der Erfüllung des Staatsziels mitzuwirken.

### III. Inhaltliche Fragen und Wirkungen – Insbesondere Grundrechte

6. Die Wirkung einer Staatszielbestimmung darf man weder über- noch unterschätzen. Aus ihr ergeben sich **weder konkrete individuelle Ansprüche** (auch nicht im Sinne einer „kulturellen Grundversorgung“) noch eine verfassungsunmittelbare Umwandlung freiwilliger in (z. B. kommunale) Pflichtaufgaben. Eine solche Staatszielbestimmung kann aber das grundsätzliche Gewicht der Kultur auch gegenüber dem (Landes-)Gesetzgeber erhöhen und diesen motivieren und rechtfertigen, wenn bestimmte kulturelle Aufgaben zu Pflichtaufgaben der Gemeinden und anderer öffentlicher Entscheidungsträger erklärt werden.

7. Die **Menschenwürde** als oberster Staatsgrundsatz und als Grundrecht wird durch die Einführung einer kulturbezogenen Staatszielbestimmung nicht berührt. Mittelbar aber ergäbe sich eine Verstärkung dadurch, dass unterstrichen würde, wie wichtig Kultur für die Würde des Menschen und das Menschenbild des Grundgesetzes ist.

8. Eine kulturbezogene Staatszielbestimmung verleiht dem Staat **keine Befugnis zur Definition** dessen, was inhaltlich „Kultur“ sei. Dies ist nach Art. 4, Art. 5 Abs. 3 GG und Art. 137-140 WRV vielmehr ausschließliche Aufgabe der an den kulturellen Lebensprozessen Beteiligten. Einwirkungs- und Vermittlungsbefugnisse ergeben sich aber aus Art. 7 GG für den Bereich der **Schule** – letzteres auch und gerade im Hinblick auf die **Integration kultureller Minderheiten** und die Verhinderung von „Parallel- und Gegenkulturen“ in der Schule.

9. Eine Staatszielbestimmung erhebt die Kultur zu einem Verfassungsgut, das als **verfassungsimmanente Schranke** und als Abwägungsposten bei der Zuordnung konfligierender Verfassungsrechte durch die Gerichte konkretisiert werden kann. So würden bestehende gesetzliche Grundrechtsschranken auch für Grundrechte ohne Gesetzesvorbehalt (Art. 4, Art. 5 Abs 3) verfassungsrechtlich verstärkt. (Beispiele: Durchsetzung denkmal-schützerischer Ziele im Verhältnis zu Kirchen und Religionsgemeinschaften; Verhinderung der Vernichtung eines Kunstwerks durch einen Eigentümer). In gewissem Ausmaß könnte eine Kulturklausel auch als Schranke der kommunalen Selbstverwaltung in Betracht kommen – etwa wenn eine Gemeinde durch bauplanerische Maßnahmen ein nationales Kulturgut zu verschandeln droht.

## Teil 2: Kulturstaatsklausel

### I. Grundsätzliche Ablehnung

10. Anders als hinsichtlich der Staatszielbestimmung wird die Einfügung einer Kulturstaatsklausel i.e.S. hier **nicht befürwortet**. Auch entsprechende Formulierungen in einigen Landesverfassungen und die vereinzelte Bezeichnung der Bundesrepublik als „Kulturstaat“ obiter dicta des BVerfG (z.B. BVerfGE 36, 321 [331] – Kunstförderung; BVerfGE 81, 108 [116] – Einkommenssteuer) erfordern eine solche Kodifizierung auf Bundesebene nicht.

### II. Bedenken aus historischer und grundrechtlicher Sicht

11. Der **Begriff „Kulturstaat“** ist in der deutschen Tradition seit dem 19. Jahrhundert mit Vorverständnissen belegt (und belastet), die das Verhältnis von Staat und Kultur nach dem Grundgesetz nicht angemessen wiedergeben. Das gilt vor allem für die immer wieder zitierte (und selten in ihren Konnotationen verstandene) Interpretation durch **Ernst-Rudolf Huber**. Weder die dort betonte „Kulturgestaltungsmacht des Staates“ noch die „Staatsgestaltungsmacht der Kultur“ entsprechen den konkreten Verfassungsnormen der Art. 5 Abs. 3 und Art. 20 GG. Auch unabhängig von dieser Formulierung sollte die Verbindung von Staat und Kultur zu einem Verfassungsbegriff nicht darüber hinwegtäuschen, dass Kultur primär eigengesetzlich entsteht.

12. Kulturstaatlichkeit kann nicht Gestaltung der Kultur durch den Staat, sondern allenfalls Förderung und **Schutz kultureller Freiheit** bedeuten. Dieser Gedanke kommt bei einer allgemeinen Staatszielbestimmung stärker zum Ausdruck als bei einer „Kulturstaatsklausel“.

13. Eine Kulturstaatsklausel käme allenfalls in Betracht, wenn sich eine allgemeine Staatszielbestimmung nicht durchsetzen ließe. Auch dann wäre allerdings sicherzustellen, dass hier dem Staat **keine erweiterte Befugnis zur Gestaltung**, sondern allenfalls zur Förderung von Kultur verliehen würde.

## Teil 3: Formulierungsvorschlag

14. Die Einbeziehung der Kultur in das Grundgesetz sollte nicht in einer „Kulturstaatsklausel“, sondern durch eine echte Staatszielbestimmung in Art. 20a GG geschehen. So könnte (bei **Änderung der Überschrift in „natürliche und kulturelle Lebensgrundlagen“**) als Satz 2 eingefügt werden: **„In gleicher Weise schützt und fördert der Staat die Kultur“**. Als Minimallösung wäre auch denkbar: Einfügung der Wörter **„und kulturellen“** vor dem Wort „Lebensgrundlagen“. Die Verbindung von „kulturell“ und „Lebensgrundlagen“ könnte dabei bewusst klarstellen, dass Menschen zum Leben nicht nur natürlicher, ökonomischer und sozialer, sondern auch kultureller Grundlagen bedürfen.

**Professor Dr. Friedhelm Hufen**

Jg. 1944, vh., 4 Kinder

- Studium Jura und Politikwissenschaft Münster, Freiburg, Princeton (USA)
- 1. und 2. juristisches Staatsexamen, Freiburg 1969 und 1975
- Promotion (Prof. Dr. Konrad Hesse), Freiburg 1974
- Habilitation (Prof. Dr. Hans-Peter Schneider), Hannover 1982
- Professor für Öffentliches Recht, Universität Augsburg (1982-1986)
- o. Professor für Öffentliches Recht und Rechtsphilosophie, Universität Regensburg (1986-1993)
- seit 1993: o. Professor für Öffentliches Recht - Staats- und Verwaltungsrecht Universität Mainz
- Gastprofessuren in New Orleans, Cape-Town, Paris.

Hauptarbeitsgebiete: Verfassungsrecht, Verwaltungsrecht, Kulturrecht, Lebensmittelrecht, Medizinrecht; Grenzfragen von Recht und Ethik; Monographien u. Lehrbücher u.a. *Gleichheitssatz und Bildungsplanung* (1975); *Die Freiheit der Kunst in staatlichen Institutionen* (1982); *Fehler im Verwaltungsverfahren* 4.Aufl., 2002); *Verwaltungsprozessrecht* (5.Aufl., 2003); zahlreiche Aufsätze u.a. zum Themenbereich Schule und Wissenschaft, Kunst und Recht sowie Medizin und Recht.

- Mitglied in der Bioethikkommission des Landes Rheinland-Pfalz und in der Zentralen Ethikkommission der Bundesärztekammer.
- Stellvertretender Vorsitzender der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer (2004/2005).
- Mitglied im Fachausschuss Öffentliches Recht der DFG (bis 2004).