



DEUTSCHER BUNDESTAG
- Enquete-Kommission -
"Kultur in Deutschland"
Sekretariat

11011 Berlin,
Platz der Republik 1

Dienstgebäude:
Dorotheenstr. 88
Zimmer 402

14. Oktober 2005

☎ (030) 227-37708

📠 (030) 227-36708

Bearbeiterin: Sylvia Lorenz,
gepr. Rechtskandidatin

Textbaustein zu Nr. 11 der AU 15/112b

**Zusammenstellung der Verteilung der Kulturkompetenzen von Kommunen,
Ländern, Bund und Europäischer Union**

Inhaltsverzeichnis

| | |
|--|-----------|
| Literatur | 4 |
| Vorbemerkungen | 6 |
| A. Zuständigkeiten der kommunalen Gebietskörperschaften in der Kulturpolitik..... | 6 |
| I. Zuständigkeiten nach dem Grundgesetz | 7 |
| 1. Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG..... | 7 |
| 2. Art. 104 a Abs. 1 GG | 9 |
| II. Zuständigkeiten nach den Landesverfassungen | 11 |
| 1. Zuständigkeiten durch eine Garantie der Selbstverwaltung in den Landesverfassungen..... | 11 |
| 2. Kulturauftragsnormen in den Landesverfassungen..... | 11 |
| B. Zuständigkeiten der Länder in der Kulturpolitik | 12 |
| I. Die Gesetzgebungsbefugnisse der Länder nach dem Grundgesetz – Art. 30, 70 ff. GG | 12 |
| II. Die Verwaltungs- und Finanzierungsbefugnisse der Länder nach dem Grundgesetz – Art. 83 ff. und Art. 104 a ff. GG..... | 14 |
| 1. Die Verwaltungsbefugnisse der Länder – Art. 83 ff. GG..... | 14 |
| 2. Die Finanzierungsbefugnisse der Länder – Art. 104 a ff. GG..... | 14 |
| C. Zuständigkeiten des Bundes in der Kulturpolitik..... | 15 |
| I. Gesetzgebungskompetenzen..... | 15 |
| 1. Ausdrücklich von der Verfassung vorgesehene Kulturzuständigkeiten des Bundes..... | 15 |
| 2. Gesetzgebungskompetenzen des Bundes aus nicht explizit genanntem/ sog. ungeschriebenem Verfassungsrecht..... | 16 |

| | |
|---|-----------|
| a. Unstreitige Förderkompetenzen des Bundes im Kulturbereich – sog. Korb 1..... | 20 |
| b. Streitige Förderungen des Bundes im Kulturbereich – sog. Korb 2..... | 21 |
| c. Die kulturpolitische Rolle des Bundes in der Praxis – das kulturföderale Kooperationssystem..... | 22 |
| II. Finanzierungskompetenzen des Bundes nach dem Grundgesetz | 23 |
| III. Begründung einer Kompetenz des Bundes durch Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG..... | 24 |
| D. Kompetenzen der Europäischen Union in der Kulturpolitik | 25 |
| I. Die Kulturzuständigkeiten nach dem derzeit geltenden Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft (EGV) | 25 |
| 1. Art. 151 EGV – sog. Kulturartikel | 26 |
| 2. Weitere für die Kultur relevante Vorschriften..... | 27 |
| a. Art. 87 Abs. 1 EGV..... | 27 |
| b. Art. 133 Abs. 6 EGV..... | 30 |
| c. Art. 39 bzw. 49 EGV i.V.m. Art. 226 EGV | 30 |
| II. Zuständigkeiten nach der Europäischen Verfassung | 31 |
| 1. Regelungsinhalt des Art. 151 EGV..... | 31 |
| 2. Regelungsinhalt des Art. 87 EGV..... | 31 |
| 3. Regelungsinhalt des Art. 133 Abs. 6 Spiegelstrich 1 EGV | 32 |
| 4. Möglichkeit einer Klage entsprechend der Art. 39 bzw. 49 EGV i.V.m. Art. 226 EGV..... | 32 |

Literatur

Bund/Länder (2003): Eckpunkte für die Systematisierung der Kulturförderung von Bund und Ländern und für die Zusammenführung der Kulturstiftung der Länder zu einer gemeinsamen Kulturstiftung (Arbeitsstand vom 26. Juni 2003), <http://www.bundesregierung.de/Anlage485075/Eckpunkte+f%FCr+die+Errichtung+einer+'Deutschen+Kulturstiftung'+im+pdf-Format.pdf>, Stand 14. Oktober 2005.

Deutscher Bühnenverein (2004): Rechtliche und strukturelle Rahmenbedingungen von Theatern und Orchestern in der Bundesrepublik Deutschland, Köln.

Häberle, Peter (1991): Das Kulturverfassungsrecht der Bundesrepublik Deutschland, in: Kunst und Macht, Trier.

Häberle, Peter (1979): Kulturpolitik in der Stadt – ein Verfassungsauftrag, Heidelberg.

Gubelt, Manfred (2001): Grundgesetz-Kommentar von Münch, Ingo von/Kunig, Philip, Band 2, München.

Hense, Ansgar (2000): Bundespolitik als verfassungs- und verwaltungsrechtliches Problem, in: Deutsches Verwaltungsblatt, Münster.

Isensee, Josef/Kirschhof, Paul (1988): Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, Band 3, Heidelberg.

Jarass, Hans D./Pieroth, Bodo (2002): Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, München.

Löwer, Wolfgang (2001): Grundgesetz-Kommentar von MÜch, Ingo von/Kunig, Philip, Band 2, München

Mahrenholz, Ernst Gottfried (2002): Die Kultur und der Bund, in: Deutsches Verwaltungsblatt, Münster.

Müller, Lorenz/Singer, Otto (2004): Rechtliche und institutionelle Rahmenbedingungen der Kultur in Deutschland, Berlin.

Oppermann, Thomas (1969): Kultverwaltungsrecht, Tübingen.

Raue, Peter/Meinel, Gernod/Hegemann, Jan (2004): Strukturgutachten Theater und Orchester. Rechtliche und strukturelle Rahmenbedingungen des Betriebs von Theatern, Kulturorchestern und Opern in Deutschland unter Betrachtung des Spannungsfeldes von freiwilligen kulturellen Leistungen und Pflichtaufgaben der öffentlichen Hand, Berlin.

Scheytt, Oliver (1994): Rechtsgrundlagen der kommunalen Kulturarbeit, Köln.

Scheytt, Oliver (2005): Kommunales Kulturrecht, München.

Sievers, Norbert/Wagner, Bernd/Wiesand, Andreas (2004): Objektive und transparente Förderkriterien staatlicher Kulturförderung – Vergleiche mit dem Ausland, Bonn.

Stettner, Rupert (2004): Natur der Sache und Kulturförderung durch den Bund, in: Verfassung im Diskurs: Liber Amicorum für Peter Häberle zum siebzigsten Geburtstag, Tübingen.

Vorbemerkungen

Zweck dieser Zusammenstellung ist es, den Mitgliedern der Kommission einen Überblick über die Verteilung der Kulturkompetenzen von Kommunen, Ländern, Bund und Europäischer Union zu verschaffen. Sie sollte den Mitgliedern zur Vorbereitung ihrer Beratungen dienen, da die Verteilung der Kulturkompetenzen gemäß Beschluss der Arbeitsgruppe I aus der Sitzung vom 7. März 2005 auf Empfehlung der Obleute vom 18. Februar 2005 im Schlussbericht der Kommission als arbeitsübergreifende Frage in einem eigenen Unterkapitel voran zu stellen war. Zudem sah der Beschluss der Kommission über die Gliederung des Tätigkeitsberichts in der 46. Sitzung am 13. Juni 2005 vor, die Kulturkompetenzen in das Kapitel 1 aufzunehmen. Die Kommission entschied sich einstimmig dafür, diese Zusammenstellung als Textbaustein in dem Materialband des Tätigkeitsberichts aufzunehmen.

Laut Beschluss der Sitzung der Arbeitsgruppe I vom 7. März 2005 sollte bei der Betrachtung der Verteilung der Kulturkompetenzen mit den Kommunen als hauptsächlichen Trägern der Kulturkompetenzen begonnen werden. Es war sodann zur jeweils nächst höheren staatlichen Ebene bis hin zur Europäischen Union überzugehen. Da diese Zusammenstellung einen Überblick für alle Mitglieder bezweckt, wurde davon abgesehen, alle Fragen bis ins Detail abzuklären. Zudem sollten unnötige Überschneidungen mit der Ausarbeitung über die Rechtlichen Rahmenbedingungen (AU 15/82a) vermieden werden. Eine Sichtung aller relevanten Urteile oder literarischen Beiträge fand somit nicht statt. Diese Zusammenstellung beansprucht deshalb keine Vollständigkeit.

A. Zuständigkeiten der kommunalen Gebietskörperschaften in der Kulturpolitik

Die kommunalen Gebietskörperschaften gestalten das kulturelle Leben in Deutschland auf vielfältige Art und Weise mit, indem sie Kultureinrichtungen unterhalten, eigene Fördermaßnahmen ergreifen oder Veranstaltungen initiieren. Die rechtlichen Grundlagen dieser Aktivitäten gründen auf dem Verfassungsrecht des Bundes und dem der Länder.

I. Zuständigkeiten nach dem Grundgesetz

Das Grundgesetz regelt die Gesetzgebungs- und Verwaltungszuständigkeiten in Deutschland in den Art. 30; 70 ff. und 83 ff. GG, wobei nur auf deren Verteilung zwischen Bund und Ländern eingegangen wird. Eine Zuständigkeit der Kreise und Gemeinden wird nicht angesprochen. Somit ist die Begründung kultureller Zuständigkeiten für die kommunalen Gebietskörperschaften außerhalb dieser Regelungen zu suchen.

1. Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG

Zur Begründung kultureller Zuständigkeiten von Kreisen und Gemeinden kann Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG herangezogen werden. Darin wird den Gemeinden das Recht gewährleistet, alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft im Rahmen der Gesetze in eigener Verantwortung zu regeln. Hierdurch wird ein gegen jeden gesetzlichen Zugriff verschlossener Kernbestand an hinreichend zahlreichen und gewichtigen Aufgaben verbürgt¹.

Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG richtet sich seinem Wortlaut und seiner systematischen Stellung nach an die Landesverfassungsgeber. Diese werden verpflichtet, die Staatsorganisation im Sinne der Dezentralisation so zu gestalten, dass der Bürger auf der Ortsstufe aktiv oder jedenfalls legitimierend an der ortsbezogenen Verwaltung mitwirken kann². Auch der Bundesgesetzgeber ist daran gebunden, soweit er sich legislativ oder exekutiv regelnd an die Gemeinden und Kreise wendet, da er seine für die Länder verbindliche Selbstverwaltungs-Mindestgarantie selbst zu beachten hat. Dies folgt aus dem Normativbestimmungscharakter des Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG, wonach der Bund nicht von Homogenitätspflichten frei sein kann, die er seinen Gliedern auferlegt³.

Daraus ergibt sich, dass unabhängig von der Beantwortung der Frage nach der Zuständigkeit des Bundes oder der Länder in jedem Fall die Selbstverwaltungsgarantie der Kreise und Gemeinden bewirkt, dass diese im

¹ BVerfGE 67, Seite 321 ff.

² Löwer (2001), Art. 28, Rn. 34.

Rahmen der Gesetze für lokale Belange selbst zuständig sind. Garantiert ist nicht nur der Aufgabenbereich, sondern auch die Befugnis zu eigenverantwortlicher Führung der Geschäfte in diesem Bereich⁴. Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG umschreibt somit auch die Verbandskompetenz⁵, welche nicht zur beliebigen Disposition des Gesetzgebers steht, weil Kompetenzen im Nebeneinander pluraler Verwaltungsträger je exklusiv sind, es keine Kompetenzkonkurrenz gibt⁶.

Um eine Zuständigkeit der kommunalen Gebietskörperschaften im Bereich der Kulturpolitik begründen zu können, muss es sich bei der Kultur folglich um eine Angelegenheit der örtlichen Gemeinschaft handeln.

Der Begriff der Kultur unterliegt den Wandlungen der Gesellschaft. Die Wissenschaft vom öffentlichen Recht geht regelmäßig von einem engen Kulturbegriff aus. Nach diesem umfasst die Kultur jene Sphäre, in welcher der Staat mit der Welt des Geistes eine besonders enge Verbindung eingeht: nämlich in Bildung, Wissenschaft und Kunst⁷. Denkt man jedoch nicht vom Recht zur Kultur hin, sondern umgekehrt von der Kultur zum Recht, zeigen sich schnell die Grenzen einer solchen begrifflichen Verengung. Denn das Alltagsverständnis von Kultur wird dann um anthropologische und soziologische Definitionen erweitert⁸. Deshalb ist vielmehr von einem weiten Kulturbegriff auszugehen, der variabel, erweiterungsfähig, sowohl traditional orientiert als auch offen (pluralistisch) ist. Die Kultur ist somit die Vermittlung dessen, was war, die Weiterentwicklung desselben und Ausdruck verschiedener Kulturen⁹.

Nach diesem Verständnis von Kultur zeigt sich deren starker regionaler und lokaler Bezug. Durch und in Kulturarbeit werden Bezüge zur örtlichen Geschichte, zum jeweiligen städtischen und kulturell gestalteten Raum vermittelt. Die Kulturarbeit ist in der örtlichen Gemeinschaft historisch verwurzelt¹⁰. Die eigene Geschichte der jeweiligen Region, die von Gebiet zu Gebiet sehr variieren kann, wird in und durch

³ Löwer (2001), Art. 28, Rn. 36.

⁴ BVerfGE 91, Seite 228, 236; Jarass/Pieroth (2002), Art. 28, Rn. 12.

⁵ Löwer (2001), Art. 28, Rn. 37.

⁶ Löwer (2001), Art. 28, Rn. 37a.

⁷ Oppermann (1969), Seite 8 f.

⁸ Häberle (1991), Seite 31/34.

⁹ Häberle (1991), Seite 31/35.

¹⁰ Scheytt (1994), Seite 3.

Kulturarbeit gepflegt. Kaum ein anderer Bereich hat einen solchen Bezug zum jeweiligen örtlichen Lebenszusammenhang. Insofern umfasst der Wortsinn und der Bedeutungszusammenhang des von Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG verwandten Begriffs „örtliche Gemeinschaft“ eine Fülle von Anknüpfungspunkten für die Herleitung kultureller Gestaltungsmacht der Kommunen¹¹. Somit kann die Kulturarbeit als eine Angelegenheit der örtlichen Gemeinschaft qualifiziert werden.

Mithin kann von einer kommunalen Kulturhoheit und der Ermächtigung der Kreise und Gemeinden zur Selbstdefinition ihres Kulturauftrages ausgegangen werden, da die Kultur eine Angelegenheit der örtlichen Gemeinschaft darstellt. Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG umfasst eine „Garantie örtlicher Kulturkompetenz“¹², die unabhängig von der Verteilung der Kompetenzen zwischen Bund und Ländern besteht. Diese originäre Kulturgestaltungskompetenz der kommunalen Gebietskörperschaften wie Städte, Kreise und Gemeinden spiegelt sich insofern in der Praxis wider, als 90 Prozent der Kulturausgaben in Deutschland von den Ländern und Gemeinden getragen werden¹³.

2. Art. 104 a Abs. 1 GG

Neben Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG kann auch Art. 104 a ff. GG herangezogen werden, um weitere Kompetenzen der kommunalen Gebietskörperschaften im Kulturbereich zu begründen. In Art. 104 a ff. GG wird die sog. Finanzverfassung geregelt. Diese statuiert die Finanzkompetenzen zwischen Bund und Ländern.

Nach Art. 104 a Abs. 1 GG tragen der Bund und die Länder gesondert die Ausgaben, die sich bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben ergeben, soweit das Grundgesetz nichts anderes bestimmt. Die Ausgaben folgen also den Aufgaben. Somit hat die Körperschaft, deren Aufgabe es ist, in einem bestimmten Bereich tätig zu werden, auch die mit der Aufgabenerledigung verbundenen Kosten zu tragen. Diese Norm gilt nicht nur im Verhältnis von Bund und Ländern, sondern auch im Verhältnis von Bund und Gemeinden¹⁴. Im Zusammenspiel von der in Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG

¹¹ Scheytt (2005), Rn. 100.

¹² Mahrenholz (2002), Seite 857/863; Häberle, 1979, Seite 23.

¹³ Bund/Länder (2003), Seite 1.

¹⁴ Jarras/Pieroth (2002), Art. 104 a GG, Rn. 2.

verankerten Selbstverwaltungsgarantie der Gemeinden, nach der diesen im Kulturbereich ein umfassender Aufgabenbereich, verbunden mit der Befugnis der eigenverantwortlichen Führung dieser Geschäfte, zugewiesen ist, und der in Art. 104 a Abs. 1 GG statuierten Regel, dass die Ausgaben den Aufgaben folgen, stehen den Gemeinden umfassende Finanzierungsbefugnisse im Kulturbereich zur Verfügung.

Die Einnahmen und Ausgaben der Gemeinden sind gem. Art. 106 Abs. 9 GG als Teil der Länder anzusehen. Dennoch wird den Gemeinden eine eigene Ertragshoheit zugesprochen, die in Art. 105 Abs. 5 bis 7 GG speziell geregelt wird. So steht den Gemeinden gem. Art. 106 GG ein Teil des Ertrages der Einkommenssteuer (Art. 106 Abs. 5 Satz 1 GG) und der Umsatzsteuer (Art. 106 Abs. 5a Satz 1 GG) zu. Über die Grund-, Gewerbe- und die örtlichen Verbrauch- und Aufwandsteuern haben die Gemeinden gem. Art. 106 Abs. 6 GG die vollständige Ertragshoheit. Dies stellt einen Ausfluss der gemeindlichen Selbstverwaltung dar (Art. 28 Abs. 2 Satz 3 GG), nach der den Gemeinden eine angemessene Finanzausstattung zu gewährleisten ist¹⁵. Mithin können die Gemeinden und Gemeindeverbände grundsätzlich auf eigene Finanzierungsbefugnisse verweisen.

Es kann festgestellt werden, dass der umfangreichen Kulturhoheit der Gemeinden durch die damit verbundene Aufgabenerledigung eine ebenso umfangreiche Finanzierungshoheit folgt.

II. Zuständigkeiten nach den Landesverfassungen

Neben dem Grundgesetz können auch die Landesverfassungen herangezogen werden, um die kulturellen Aktivitäten der kommunalen Gebietskörperschaften rechtlich zu untermauern.

¹⁵ Jarras/Pieroth (2002), Art. 105, Rn. 12.

1. Zuständigkeiten durch eine Garantie der Selbstverwaltung in den Landesverfassungen

Fast alle Landesverfassungen¹⁶ garantieren den Gemeinden deren Selbstverwaltung: Art. 11 Abs. 2 Verf. Bayern; Art. 78 Abs. 1 Verf. NRW; Art. 57 Abs. 1 Verf. Niedersachsen; Art. 137 Verf. Hessen; Art. 144 Verf. Bremen; Art. 71 Abs. 1 Verf. Baden-Württemberg; Art. 49 Abs. 3 Verf. Rheinland-Pfalz; Art. 46 Abs. 1 Verf. Schleswig-Holstein; Art. 97 Abs. 1 Verf. Brandenburg; Art. 72 Abs. 1 Verf. Mecklenburg-Vorpommern; Art. 82 Abs. 1 und 2 Verf. Sachsen; Art. 87 Abs. 1 Verf. Sachsen-Anhalt; Art. 91 Abs. 1 Verf. Thüringen; Art. 117 und 118 Verf. Saarland. In den verschiedenen Ausformungen wird somit statuiert, dass die Gemeinden alle öffentlichen Aufgaben im Rahmen der Gesetze unter eigener Verantwortung erfüllen. Diese Garantie stellt, wie bereits gesagt, die Garantie örtlicher Kulturkompetenz dar und damit auch eine solche der kommunalen Gebietskörperschaften¹⁷.

2. Kulturauftragsnormen in den Landesverfassungen

Neben den Selbstverwaltungsgarantien in den Landesverfassungen begründen Bestimmungen, die den kommunalen Gebietskörperschaften einen Kulturförderauftrag erteilen, deren Zuständigkeit im Kulturbereich. Solche sog. Kulturauftragsnormen¹⁸ sind in der Mehrzahl¹⁹ der Landesverfassungen zu finden: Art. 3c Abs. 1 Verf. Baden-Württemberg; Art. 140 Abs. 1 und 3 Verf. Bayern; Art. 25 Abs. 1 und Art. 34 Abs. 2 Verf. Brandenburg; Art. 11 Abs. Abs. 3 Verf. Bremen²⁰; Art. 16 Abs. 1 Verf. Mecklenburg-Vorpommern; Art. 6 Verf. Niedersachsen; Art. 18 Abs. 1 Verf. Nordrhein-Westfalen; Art. 40 Abs. 1 Verf. Rheinland-Pfalz, Art. 34 Abs. 1 Verf. Saarland; Art. 36 Abs. 1, 2 und 3 Verf. Sachsen-Anhalt; Art. 5 Abs. 2 und Art. 9 Abs. 3 Verf. Schleswig-Holstein; Art. 30 Abs. 1 und 2 Verf. Thüringen. Durch diese werden die Gemeinden dazu verpflichtet, die Kultur zu schützen und zu fördern. Dadurch wird den Gemeinden nicht nur eine Pflicht auferlegt. Im Zusammenspiel mit den

¹⁶ Außer Hamburg und Berlin, welches allerdings die Grundsätze der Selbstverwaltung auf die Bezirke anwendet, Art. 66 Abs. 2 Verf. Berlin.

¹⁷ Häberle (1979), Seite 23.

¹⁸ Scheytt (2005), Rn. 65 f. und 102.; Häberle (1991), Seite 31/39.

¹⁹ Die Verf. Hamburg macht zu Kultur und Bildung keinerlei Aussagen und in Art. 11 Abs. 1 Verf. Sachsen wird ein Kulturauftrag dem Land erteilt.

²⁰ In Bremen und dem Saarland ist der *Staat* angehalten das künstlerische und kulturelle Schaffen zu fördern. Es wird nicht differenziert zwischen Gemeinden und Land.

kommunalen Selbstverwaltungsgarantien der Landesverfassungen konstituieren die Kulturauftragsnormen darüber hinaus die Zuständigkeit für das Handeln der Gemeinden im Bereich der Kultur²¹.

B. Zuständigkeiten der Länder in der Kulturpolitik

Neben den kommunalen Gebietskörperschaften nehmen auch die Länder eigenverantwortlich Kulturaufgaben wahr. Als rechtlichen Unterbau für die kulturellen Aktivitäten der Länder können diese auf Gesetzgebungs-, Verwaltungs- und Finanzierungsbefugnisse nach dem Grundgesetz verweisen.

I. Die Gesetzgebungskompetenzen der Länder nach dem Grundgesetz – Art. 30, 70 ff. GG

Die zentralen Normen, welche die Gesetzgebungskompetenzen zwischen dem Bund und den Ländern vom Grundsatz her regeln, sind Art. 30, 70 ff. GG.

Nach Art. 30 GG sind die Ausübung der staatlichen Befugnisse und die Erfüllung der staatlichen Aufgaben Ländersache, soweit das Grundgesetz keine andere Regelung trifft oder zulässt. Darauf aufbauend werden die Gesetzgebungskompetenzen des Bundes in den Artikeln 70 ff. GG katalogartig aufgeführt. Art. 70 Abs. 1 GG wiederholt den in Art. 30 GG bereits verankerten Grundsatz der widerlegbaren Zuständigkeitsvermutung zu Gunsten der Länder: Soweit das Grundgesetz dem Bund keine Gesetzgebungsbefugnisse verleiht, steht den Ländern das Recht der Gesetzgebung zu.

In Art. 71, 73 GG werden die Gegenstände der ausschließlichen Gesetzgebung des Bundes aufgelistet. In diesen Bereichen sind Landesgesetze unzulässig und nichtig, wenn und soweit ein Bundesgesetz nichts Gegenteiliges erlaubt. Bei Gegenständen der konkurrierenden Gesetzgebung, die in Art. 72, 74 GG aufgeführt werden, sind die Länder solange und soweit zur Gesetzgebung befugt, wie der Bund von einer solchen Möglichkeit nicht Gebrauch gemacht hat. Mit dem rechtmäßigen

²¹ Häberle (1991), Seite 31/39.

Gebrauchmachen der Kompetenz durch den Bund, tritt eine Sperrwirkung für die Landesgesetzgebung ein. Zu beachten ist dabei insbesondere das Erforderlichkeitskriterium des Art. 72 Abs. 2 GG. Nach Art. 75 GG darf der Bund in den dort aufgeführten Bereichen sog. Rahmengesetze erlassen. Diese Rahmengesetze dürfen nur inhaltlich beschränkte Gesetze sein. Die Gesetzgebungsbefugnis der Länder bleibt erhalten. Der Bund muss den Ländern die Möglichkeit lassen, die Materie entsprechend den besonderen Verhältnissen des Landes ergänzend zu regeln. Insofern müssen Rahmengesetze ausfüllungsfähig und ausfüllungsbedürftig sein²².

In Ermangelung einer ausdrücklichen Zuweisung der Zuständigkeit in der Kulturpolitik an den Bund in den Art. 70 ff. GG, kann die Vermutung der Zuständigkeit an die Länder nicht widerlegt werden. Somit sind die Länder die Träger der Kulturhoheit in Deutschland²³.

Dieses Selbstverständnis lässt sich vielen Stellen der einzelnen Landesverfassungen entnehmen, in denen teilweise detailliert deren Kulturhoheit als eigene Verfassungsautonomie konstituiert wird: Art. 3c Abs. 1 Verf. Baden-Württemberg; Art. 3 Abs. 1, Art. 108, Art. 140 Abs. 1-3, Art. 141 Abs. 2, Art. 162 Verf. Bayern; Art. 20 Abs. 2, Art. 21 Verf. Berlin; Art. 2 Abs. 1, Art. 25 Abs. 1 und 3, Art. 34 Abs. 1-3 Verf. Brandenburg; Art. 2 Abs. 1, Art. 11 Abs. 1-3, Art. 26 Nr. 4 Verf. Bremen; Art. 19, Art. 46, Art. 62, Art. 62a Verf. Hessen; Art. 7 Abs. 1, Art. 16 Abs. 1 und 2, Art. 18, Art. 75 Verf. Mecklenburg-Vorpommern; Art. 6, Art. 72 Abs. 1 Verf. Niedersachsen; Art. 18 Abs. 1-3 Verf. Nordrhein-Westfalen; Art. 9, Art. 31, Art. 40 Abs. 1-3 Verf. Rheinland-Pfalz; Art. 5 Abs. 2, Art. 34 Abs. 1 und 2, Art. 34a Verf. Saarland; Art. 1, Art. 5 Abs. 2, Art. 6 Abs. 1, Art. 11 Abs. 1-3, Art. 21 Verf. Sachsen; Art. 10 Abs. 3, Art. 36 Abs. 1-5, Art. 37 Abs. 1 und 2 Verf. Sachsen-Anhalt; Art. 5 Abs. 2, Art. 9 Abs. 1-3 Verf. Schleswig-Holstein; Art. 27 Abs. 1, Art. 30 Abs. 1-3 Verf. Thüringen.

²² BVerfGE 4, Seite 115/129.

²³ BVerfGE 6, Seite 309/310; Hense (2000), Seite 376/379; Häberle (1999), Seite 549/569 f.

II. Die Verwaltungs- und Finanzierungsbefugnisse der Länder nach dem Grundgesetz – Art. 83 ff. und Art. 104 a ff. GG

Zuständigkeiten der Länder im Kulturbereich ergeben sich auch aus den Vorschriften der Verwaltungs- und Finanzierungsbefugnisse gem. Art. 83 ff. und 104 a ff. GG.

1. Die Verwaltungsbefugnisse der Länder – Art. 83 ff. GG

Gem. Art. 83 GG führen die Länder die Bundesgesetze als eigene Angelegenheit aus, soweit im Grundgesetz nichts anderes bestimmt oder zugelassen wurde. Damit wurde das Schwergewicht der Verwaltungsbefugnisse bei den Ländern belassen. Nur in den Ausnahmefällen der Auftragsverwaltung (Art. 85 GG) und der bundeseigenen Verwaltung (Art. 86 f. GG) fallen Zuständigkeiten an den Bund. Neue Administrativbefugnisse können dem Bund allenfalls über Art. 87 Abs. 3 GG für Angelegenheiten, für die dem Bund die Gesetzgebung zusteht, in Form selbständiger Bundesoberbehörden und neuer bundesunmittelbarer Körperschaften und Anstalten des öffentlichen Rechts zuwachsen²⁴. Daraus folgt, dass sogar in Bereichen, in denen der Bund nach dem Grundgesetz Gesetzgebungsbefugnisse hat, den Ländern grundsätzlich die Vollzugzuständigkeit zusteht. So verhält es sich auch mit den punktuellen Gesetzgebungskompetenzen des Bundes im Bereich der Kultur²⁵.

Folglich ergibt sich für die Länder ein die Rolle als Träger der Kulturhoheit in Deutschland bestätigender, über die Gesetzgebungskompetenz hinausreichender und von der Verfassung eingeräumter weiterer Zuständigkeitsbereich in Form der Verwaltungsbefugnisse.

2. Die Finanzierungsbefugnisse der Länder – Art. 104 a ff. GG

Die Finanzierungsbefugnisse werden wie bereits angesprochen in den Art. 104 a ff. GG geregelt, wonach die Ausgaben grundsätzlich den Aufgaben folgen (Art. 104 a Abs. 1 GG). Damit verhält sich die Finanzierungskompetenz akzessorisch zu der Vollzugzuständigkeit²⁶. Als grundsätzliche Träger der Exekutivbefugnisse (Art. 83 ff. GG) tragen die Länder somit auch grundsätzlich die Kosten der Aufgabenerfüllung.

²⁴ Stettner (2004), Seite 681/688.

²⁵ Dazu unten unter C.

Darüber hinaus erlangen die Länder in solchen Bereichen die Finanzierungskompetenz, in denen ihnen gem. Art. 30, 70 ff. GG die Gesetzgebungskompetenzen nicht zustehen. Folglich haben die Länder, auch wenn sie einschlägige Rechtsnormen des Bundes zu vollziehen haben, die Kosten der Ausführung der Gesetze zu tragen. Ausnahmen davon werden in Art. 104 a Abs. 2 oder Abs. 3 GG genannt. Sonderzuwendungen, wie sie Art. 104 a Abs. 4 GG dem Bund an die Länder erlauben, sind für kulturelle Zwecke ausgeschlossen, auch wenn diese einen wirtschaftlichen Nebeneffekt haben. Denn Art. 104 a Abs. 4 GG lässt Finanzhilfen prinzipiell nur für Agenden zu, die ihr Schwergewicht im ökonomischen Bereich haben²⁷.

Somit können den Ländern auch in solchen Bereichen der Kultur Finanzierungskompetenzen zufallen, in denen der Bund die alleinige Gesetzgebungsbefugnis hat²⁸.

C. Zuständigkeiten des Bundes in der Kulturpolitik

I. Gesetzgebungskompetenzen

Bei der Suche nach kulturellen Gesetzgebungsbefugnissen des Bundes sind ausdrückliche und nicht explizit genannte/sog. ungeschriebene Kompetenzen heranzuziehen.

1. Ausdrücklich von der Verfassung vorgesehene Kulturzuständigkeiten des Bundes

Wie bereits festgestellt, fehlt es in den Art. 30, 70 ff. GG an einer ausdrücklichen Zuweisung der Kulturpolitik an den Bund. Dem Bund werden im Bereich der Kulturpolitik weder als Gegenstand der ausschließlichen (Art. 71, 73 GG) oder der konkurrierenden (Art. 72, 74 GG) Gesetzgebung noch als Gegenstand der Rahmengesetzgebung (Art. 75 GG) Gesetzgebungsbefugnisse explizit eingeräumt.

²⁶ Stettner (2004), Seite 681/688.

²⁷ Stettner (2004), Seite 681/688.

Im Grundgesetz lassen sich aber vereinzelt ausdrücklich genannte Gesetzgebungskompetenzen des Bundes finden. Zu nennen sind Art. 135 Abs. 4 GG (Stiftung Preußischer Kulturbesitz), Art. 120 Abs. 1 Satz 1 GG (Verpflichtung des Bundes, die Kriegsfolgelasten zu tragen, was bei den besonderen Belastungen der Bundeshauptstadt Berlin relevant werden kann), Art. 91 a Abs. 1 Nr. 1 i.V.m. Abs. 2 Satz 1 und Abs. 4 Satz 3 GG (Ausbau und Neubau von Hochschulen, zum Beispiel Kunsthochschulen)²⁹.

2. Gesetzgebungskompetenzen des Bundes aus nicht explizit genanntem/sog. ungeschriebenem Verfassungsrecht

Eine Begründung von Gesetzgebungszuständigkeiten im Kulturbereich des Bundes aus nicht explizit genanntem/sog. ungeschriebenem Verfassungsrecht geschieht zum einen mittelbar aus den Befugnissen des Bundes aufgrund der konkurrierenden oder ausschließlichen Gesetzgebung. Zwar wird der Kulturbereich nicht ausdrücklich erwähnt, aber durch Gesetze des Bundes, die einen Bereich der Art. 71; 73 GG und 72; 74 GG gesetzlich regeln, wird dieser automatisch berührt. Teilweise sogar erheblich. So verhält es sich zum Beispiel mit dem gewerblichen Rechtsschutz, dem Urheber- und Verlagsrecht (Art. 71; 73 Nr. 9 GG), den auswärtigen Angelegenheiten (Art. 71; 73 Nr. 1 GG), dem Aufenthalts- und Niederlassungsrecht der Ausländer (Art. 72; 74 Abs. 1 Nr. 4 GG); dem Recht der Wirtschaft (Art. 72; 74 Abs. 1 Nr. 11 GG) und dem Arbeitsrecht (Art. 72; 74 Abs. 1 Nr. 12 GG). Gesetze wie zum Beispiel das Verlagsgesetz, das Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen oder das Gesetz über Urheberrecht und verwandte Schutzrechte spielen im Kunstbereich eine sehr große Rolle. Zudem steht dem Bund gem. Art. 105 Abs. 1 GG die ausschließliche Gesetzgebung für die Zölle und Finanzmonopole und gem. Art. 105 Abs. 2 GG die konkurrierende Gesetzgebung über die übrigen Steuern zu. Von dieser Befugnis hat der Bund zahlreich in Form verschiedener steuerrechtlicher Gesetze Gebrauch gemacht. Bundesgesetze wie zum Beispiel das Einkommenssteuergesetz oder das Umsatzsteuergesetz beeinflussen den Kunst- und Kulturbereich sehr stark. Darüber hinaus hat der Bund gem. Art. 109 Abs. 3 GG die Befugnis, ein Gesetz zu erlassen, dass die Grundsätze für das Haushaltsrecht regelt und für Länder und Bund

²⁸ Zu den Kompetenzen des Bundes siehe Punkt C.

²⁹ Oppermann (1969), Seite 581 ff; Stettner (2004), Seite 681/686 f.

gemeinsam gilt. Haushaltsrechtliche Grundsätze wie zum Beispiel das Jährlichkeitsprinzip oder der Grundsatz der Spezialität beeinflussen die Kulturpolitik enorm, da diese hauptsächlich durch öffentliche Mittel finanziert wird.

Darüber hinaus wird das Recht des Bundes zur Pflege des Kulturguts der Flüchtlinge und Vertriebenen aus Art. 74 Abs. 1 Nr. 6 GG und zu Ausbildungsbeihilfen/zur Förderung wissenschaftlicher Forschung aus Art. 74 Abs. 1 Nr. 13 GG gefolgert. Ebenso genannt werden kann Art. 75 Abs. 1 Nr. 2 GG, wonach die allgemeinen Rechtsverhältnisse der Presse Teil der Rahmengesetzgebung sind³⁰.

Neben der mittelbaren Begründung von Gesetzgebungskompetenzen des Bundes im Kulturbereich aus dessen Befugnissen aufgrund konkurrierender oder ausschließlicher Gesetzgebung werden in der juristischen Literatur des Weiteren vor allem zwei verschiedene Ansatzpunkte gewählt.

Zum einen wird versucht, solche Zuständigkeiten dem geschriebenen Verfassungsrecht zu entnehmen. Es soll vermieden werden, den Eindruck zu erwecken, dass Zuständigkeiten in das Grundgesetz „hineingelesen“ würden, um die Striktheit der grundgesetzlichen Zuständigkeitsverteilung zu bewahren und nicht um ein Element der Beliebigkeit zu erweitern³¹. Es sei nicht notwendig dies zu tun, da das Grundgesetz für den Kulturbereich genügend Ansatzpunkte biete, welche die verfassungsmäßige Grundlage der Handlungen des Bundes im Kulturbereich darstellen könnten³². Zurückgegriffen wird dabei auf Verfassungsnormen, die dem Bund in eng mit der Kultur verbundenen Bereichen Zuständigkeiten einräumen, womit auch Zuständigkeiten für den dadurch berührten Kulturbereich entstünden³³. Dabei müsse aber von einer Zersplitterung der einschlägigen Befugnisse ausgegangen werden, so dass von einer generellen Berechtigung des Bundes zu einem kulturellen Engagement nicht die Rede sein könne³⁴.

Demgegenüber werden solche über die explizit vorgesehenen Zuständigkeiten des Bundes hinausgehenden Kulturzuständigkeiten mit dem sog. ungeschriebenen Verfassungsrecht begründet³⁵. Dabei stützt man sich auf Art. 30 und 83 GG. „Die

³⁰ Oppermann (1969), Seite 581; Stettner (2004), Seite 681/686 f.

³¹ Stettner (2004), Seite 681/692.

³² Stettner (2004), Seite 681/692, 693 und 697.

³³ Stettner (2004), Seite 681/685.

³⁴ Stettner (2004), Seite 681/685.

³⁵ Häberle (1991), Seite 31/38; Oppermann (1969), Seite 585.

Ausübung der staatlichen Befugnisse ... ist Sache der Länder, *soweit dieses Grundgesetz keine andere Regelung trifft.*“ In dieser in Art. 30 GG vorgenommenen Formulierung sei die normative Erwähnung der ungeschriebenen Zuständigkeiten des Bundes zu sehen. Ebenso verhielte es sich mit Art. 83 GG, nach dem die Länder die Bundesgesetze ausführen, „... *soweit dieses Grundgesetz nichts anderes bestimmt oder zulässt*“³⁶. Unterteilt werden die sog. ungeschriebenen Kompetenzen in die Kompetenz „kraft Sachzusammenhang“, „kraft Annexes“³⁷ und „kraft Natur der Sache“³⁸.

Fraglich ist, ob die beiden Ansätze tatsächlich so verschieden sind. Denn auch bei den sog. ungeschriebenen Kompetenzen wird davon ausgegangen, dass es sich dabei nicht um nicht geschriebene Gesetzgebungsbefugnisse handelt, sondern um solche, die sich zwar nicht unmittelbar aus dem Wortlaut der Verfassung, aber nach umfassender Auslegung dieser ergeben würden³⁹. So liegt eine Kompetenz „kraft Sachzusammenhang“ vor, wenn „eine dem Bund ausdrücklich zugewiesene Materie verständigerweise nicht geregelt werden kann, ohne dass zugleich eine nicht ausdrücklich zugewiesene andere Materie mitgeregelt wird, wenn also ein Übergreifen in nicht ausdrücklich zugewiesene Materie unerlässliche Voraussetzung ist für die Regelung einer der Bundesgesetzgebung zugewiesenen Materie“⁴⁰. Eine ausdrücklich dem Bund zugewiesene Materie wird somit durch den bestehenden Sachzusammenhang in die „Breite“ erweitert⁴¹. Eine Kompetenz kraft „Natur der Sache“, die vom Bund am häufigsten bemüht wird, um Kulturzuständigkeiten zu schaffen⁴², wird begründet „...nach einer ausdrücklichen Anerkennung durch die (Bundes-) Verfassung nicht bedürftigen Rechtsatz, wonach gewisse Sachgebiete, weil sie ihrer Natur nach eigenste, der partikularen Gesetzgebungszuständigkeit a priori entrückte Angelegenheiten des (Bundes) darstellen, vom (Bund) und nur von ihm geregelt werden können. Schlussfolgerungen ‚aus der Natur der Sache‘ müssen begriffsnotwendig sein und eine bestimmte Lösung unter Ausschluss anderer

³⁶ Mahrenholz (2002), Seite 857/860.

³⁷ Kompetenzen „kraft Annexes“ bedeutet eine Vertiefung der Sachkompetenz in die Stadien von Planung und Durchführung, d.h. in die „Tiefe“. Kompetenzen „kraft Annexes“ bleiben hier außer Acht, da solche im Kulturbereich für den Bund nicht begründet werden können, da die Annexkompetenz eine materielle Sachzuständigkeit voraussetzt (Stettner, Seite 681/694).

³⁸ Jarass/Pieroth (2002), Art. 70, Rn. 4 ff.

³⁹ Jarass/Pieroth (2002), Art. 70, Rn. 3.

⁴⁰ BVerGE 3, Seite 407/421.

⁴¹ Jarass/Pieroth (2002), Art. 70, Rn. 7.

⁴² Bund/Länder (2003), Seite 2 f; Stettner (2004), Seite 681/694.

Möglichkeiten sachgerechter Lösung zwingend fordern.“⁴³. Somit ergibt sich eine „ungeschriebene“ Kompetenz des Bundes sowohl „kraft Sachzusammenhangs“ als auch „kraft Natur der Sache“ nach einer Auslegung von ausdrücklich in der Verfassung genannten Rechtssätzen. Dies deckt sich mit der Begründung von Kulturzuständigkeiten des Bundes aus „geschriebenem“ Verfassungsrecht.

Problematisch ist ein anderer Aspekt. Da, wie oben bereits dargestellt, sich aus dem Kompetenzgefüge des Grundgesetzes (Art. 30, 70 ff. GG) eine ausschließliche Kulturhoheit der Länder ergibt und Kulturzuständigkeiten des Bundes, welche dieser vor allem „kraft Natur der Sache“ begründet, stets ausschließliche Zuständigkeiten darstellen⁴⁴, eröffnet sich ein Konfliktfeld. Das Bundesverfassungsgericht geht gerade in diesem Bereich wegen der bereits angesprochenen Konstituität der Kulturhoheit der Länder für deren Eigenstaatlichkeit von einem strengen Maßstab hinsichtlich der Annahme von „ungeschriebenen“ Bundeszuständigkeiten aus. Folglich verbiete sich gerade in diesem Bereich, Zuständigkeiten des Bundes ohne eine hinreichend deutliche grundgesetzliche Ausnahmeregelung anzunehmen⁴⁵.

Je nach Sicht, aus der des Bundes oder der Länder, variieren die Meinungen über die Zulässigkeiten von Zuständigkeiten des Bundes „kraft Natur der Sache“ im Kulturbereich. Der Bund ist der Auffassung, dass es bei der Wahrnehmung seiner Kompetenzen grundsätzlich keiner Abstimmung mit den Ländern bedarf. Demgegenüber vertreten die Länder, dass eine „ungeschriebene“ Kompetenz des Bundes mit Blick auf die grundsätzliche Zuständigkeit der Länder als Ausnahme einer besonderen Rechtfertigung bedarf. Eine Kompetenz des Bundes „kraft Natur der Sache“ lasse sich danach weder allein durch die Überregionalität einer Aufgabe, durch deren gesamtstaatliche oder nationale Bedeutung, noch durch deren Auslandsbezug oder einen internationalen Kontext rechtfertigen. Insbesondere begründe die Tatsache, dass eine Aufgabe nur von mehreren oder allen Ländern gemeinsam oder koordiniert sinnvoll erfüllt werden könne, für sich genommen keine Zuständigkeit des Bundes⁴⁶.

⁴³ BVerfGE 11, Seite 89/99.

⁴⁴ Jarass/Pieroth (2002), Art. 70, Rn. 8.

⁴⁵ BVerfGE 12, 205/229.

⁴⁶ Bund/Länder (2003), Seite 3.

Trotz der verschiedenen Standpunkte konnte im Rahmen einer Systematisierung der Kulturförderung von Bund und Ländern in vielen Fragen ein Konsens über die nicht ausdrücklich in der Verfassung erwähnten/sog. ungeschriebenen Kompetenzen des Bundes und/oder ihr Zusammentreffen mit denen der Länder bei bestimmten Förderungen hergestellt werden. In einem von den Ländern und der Beauftragten der Bundesregierung für Kultur und Medien (BKM) gemeinsam erarbeiteten Eckpunktepapier wurden die Förderungen des Bundes, bei denen sich Bund und Länder über eine verfassungsrechtlich begründete Kompetenz des Bundes einig sind, in einem „Korb 1“ und solche, bei denen keine Einigung erzielt wurde, im „Korb 2“ aufgelistet⁴⁷.

a. Unstreitige Förderkompetenzen des Bundes im Kulturbereich - sog. Korb 1

Unstreitige Förderkompetenzen des Bundes im Kulturbereich sind:

1. Auswärtige Kulturpolitik/Kulturförderung im Ausland (Art. 32 Abs. 1; Art. 87 Abs. 1; Art. 73 Nr. 1 GG)
2. Repräsentation des Gesamtstaates einschließlich der gesamtstaatlichen Darstellung und Dokumentation der deutschen Geschichte
3. Repräsentation des Gesamtstaates in der Hauptstadt (Art. 106 Abs. 8 GG; Art. 2 Abs. 1 Einigungsvertrag i.V.m. dem Berlin-Bonn-Gesetz)
4. Preußischer Kulturbesitz (Art. 135 Abs. 4 GG)
5. Weltkulturerbe und „Europäische Kulturstadt“
6. Gedenkstätten, Kriegsgräber und Gräber anderer Opfer des Krieges und Opfer von Gewaltverbrechen (Art. 74 Abs. 1 Nr. 10 a GG)
7. Sicherung von Kulturgut und Geschichte ehemals deutscher Kulturlandschaften im östlichen Europa
8. Kulturelle Bedeutung nationaler Minderheiten, fremder Volksgruppen und heimatloser Ausländer im Bundesgebiet
9. Sicherung und Erwerb national wertvollen Kulturgutes und national wertvoller Archive gegen drohende Abwanderung sowie Schutz gegen absehbare Folgen eines bewaffneten Konfliktes
10. Rückführung von Kulturgut

⁴⁷ Bund/Länder (2003), Seite 7 ff.

11. Dokumentation, Nachforschung und Rückgabe NS-verfolgungsbedingt entzogener Kulturgüter
12. Förderung von Kultureinrichtungen in Ostdeutschland („Leuchttürme“) (Art. 35 Abs. 4 Einigungsvertrag)
13. Förderung der kulturellen Einheit Deutschlands (Art. 35 Abs. 7 Einigungsvertrag)
14. Filmförderung und Verlags- und Übersetzungsförderung (Art. 73 Nr. 9; Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG)
15. Förderung von bundesweit tätigen Einrichtungen im Kulturbereich, die sozialleistungsähnliche Leistungen vergeben (Art. 74 Abs. 1 Nr. 12 GG).

Diese Liste ist abschließend.

b. Streitige Förderungen des Bundes im Kulturbereich – sog. Korb 2

Bei den Bundesförderungen im Kulturbereich, wo keine Einigung mit den Ländern erzielt werden konnte, handelt es sich um die Förderung von gesamtstaatlich bedeutsamen Kultureinrichtungen und Kulturprojekten.

Insbesondere fällt darunter:

1. Förderung einzelner Kultureinrichtungen von nationalem Rang entsprechend jahrzehntelanger Staatenpraxis und Vereinbarungen mit dem jeweiligen Sitzland
2. Förderung von nationalen Denkmälern, insbesondere Geburtsstätten herausragender deutscher Künstlerinnen und Künstler
3. Förderung der baulichen Erhaltung national bedeutsamer Kulturdenkmäler
4. Sicherung und Erwerb national wertvollen Kulturgutes und national wertvoller Archive allgemein, d.h. über den mit den Ländern unstreitigen und in der Praxis auch häufigsten Fall der drohenden Abwanderung hinaus
5. Bundesweite Förderung besonders begabter Künstlerinnen und Künstler aus allen Kultursparten, insbesondere durch Kulturförderungsfonds und Bundeswettbewerbe
6. Projektförderungen für nationale und internationale Musik-, Tanz-, Theater- und Literaturprojekte sowie solcher Projekte der bildenden Kunst oder Architektur

7. Förderung nichtstaatlicher inländischer Kulturorganisationen und Kulturverbände gesamtstaatlicher Bedeutung auf der Bundesebene (Dachverbände).

c. Die kulturpolitische Rolle des Bundes in der Praxis – das kulturföderale Kooperationssystem

Trotz der gefundenen Einigung zwischen den Ländern und dem Bund auf dem Sektor der Kulturpolitik herrschen über die Reichweite und Ausschließlichkeit der Bundeskompetenzen weiterhin Meinungsverschiedenheiten. Der Bund hat in den letzten Jahren zahlreiche Aktivitäten und Fördermaßnahmen aufgenommen, zum Beispiel fördert er Einrichtungen von nationaler Bedeutung in den neuen Bundesländern oder auch die Hauptstadtkultur. Damit ist eine neue Aufmerksamkeit auf die kulturverfassungsstaatlichen Fragen gelenkt worden. Nach Meinung der Länder fehlt es an einer verfassungsrechtlichen Rechtfertigung. Die Länder fordern im Rahmen der Entflechtungsverhandlungen eine Begrenzung der Aktivitäten des Bundes und für eine Reihe von Förderbereichen ein Konsultationsverfahren zur Abstimmung mit den Ländern. Der Bund rechtfertigt diese Kompetenzbündelung zu seinen Gunsten mit dem Anspruch, gegenüber dem Ausland als Interessenvertreter der deutschen Kultur aufzutreten. Während der neunziger Jahre sei immer deutlicher geworden, dass gerade im Kontext der Europäischen Union die Bundesrepublik Deutschland mit einer Stimme sprechen müsse. Dem Anspruch des Sprechens mit einer Stimme wurde 1998 mit der Einrichtung des Amtes eines „Beauftragten der Bundesregierung für Angelegenheiten der Kultur und der Medien beim Bundeskanzler“ (BKM) Rechnung getragen.

Aufgrund der weit reichenden Mitfinanzierung vielfältiger Kultureinrichtungen durch den Bund hat sich ein kulturföderales Kooperationssystem entwickelt, das von den Ländern nicht nur in Kauf genommen, sondern häufig auch zur Voraussetzung für eigenes kulturelles Engagement gemacht worden ist. Dies zeigt sich an dem Beispiel der auswärtigen Kulturpolitik. In deren Praxis 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. Dies geschieht in formalisierter Weise ausgehend von den

Bestimmungen des Grundgesetzes bis hin zu einem formlos vereinbarten Zusammenwirken von Bund und Ländern (Verständigungen, Absprachen, Abkommen, Bund-Länder-Vereinbarungen). Von besonderer Bedeutung ist hierbei das sog. Lindauer Abkommen. Dabei handelt es sich um eine Verständigung zwischen der Bundesregierung und den Staatskanzleien über das Vertragsschließungsrecht des Bundes, die allerdings rechtlich nicht bindend ist.

Dieses Kooperationssystem findet seine verfassungsrechtliche Verankerung in den in Art. 91a und b GG beschriebenen Gemeinschaftsaufgaben⁴⁸.

Somit entspricht das heute vorherrschende Grundmuster in der Kulturpolitik dem Prinzip des kooperativen Föderalismus. Dieses sieht einerseits eine grundsätzliche Aufgabentrennung zwischen Bund und Ländern vor. Andererseits ist es von einer Vielfalt von Kooperations- und Verflechtungstatbeständen zwischen den Ebenen gekennzeichnet. Bund und Länder bekennen sich zu einer engen Zusammenarbeit in der Kulturförderung und zu der Idee des kooperativen Föderalismus auf der Grundlage einer grundsätzlichen Trennung und klaren Zuordnung von Kompetenzen und Verantwortlichkeiten. So erweisen sich Bund-Länder-Kooperationen nicht nur als idealerweise wünschenswert, sondern in einem wohlverstandenen Sinne auch als gesamtstaatlich notwendig⁴⁹.

II. Finanzierungskompetenzen des Bundes nach dem Grundgesetz

Neben den Gesetzgebungsbefugnissen des Bundes spielen auch Finanzierungskompetenzen im Kulturbereich eine wichtige Rolle.

Wie bereits festgestellt, sind hauptsächlich die Länder die Träger der Finanzierungsbefugnisse. Auch können solche wie bereits angesprochen für den Bund auf dem Kultursektor nicht aus Art. 104 a Abs. 4 GG abgeleitet werden, der eine Ausnahme vom Grundsatz der Akzessorietät zwischen Finanzierungs- und

⁴⁸ Hense (2000), Seite 376/379.

⁴⁹ Hense (2000), Seite 376/383.

Exekutivbefugnis und der damit verbundenen Dominanz der Länderbefugnisse gegenüber solchen des Bundes darstellt.

Finanzierungsbefugnisse des Bundes ergeben sich aber aus Art. 91 a Abs. 4 GG und Art. 120 Abs. 1 Satz 1 GG. Sowohl Art. 120 GG als auch Art. 91 a GG beinhalten, wie bereits festgestellt, ausdrückliche Gesetzgebungskompetenzen des Bundes im Kulturbereich. Mit diesen Gesetzgebungskompetenzen gehen gem. Art. 91 a GG und Art. 120 GG auch Finanzierungszuständigkeiten des Bundes einher. So hat der Bund im Bereich des Aus- und Neubaus von Hochschulen (Art. 91 a Abs. 1 Nr. 1 GG) die Hälfte der Ausgaben in jedem Land und die Kriegsfolgelasten im Ganzen (Art. 120 Abs. 1 GG) zu tragen. Als Kriegsfolgelasten könnten die besonderen Belastungen der Bundeshauptstadt Berlin qualifiziert werden, was in den Kulturbereich ausstrahlen würde. Diese Finanzkompetenznormen begründen nicht nur eine Pflicht des Bundes, sie berechtigen diesen auch dazu, fördernd tätig werden. Mithin werden dem Bund in den angesprochenen Bereichen der Kultur vom Grundgesetz ausdrücklich Finanzhoheiten zugesprochen.

III. Begründung einer Kulturkompetenz des Bundes durch Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG

Neben den durch Gesetzgebungs- und Finanzierungsbefugnisse punktuell begründeten Kompetenzen des Bundes im Kulturbereich könnte Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG ein Handeln des Bundes legitimieren.

Bei Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG handelt es sich in erster Linie um ein subjektives Abwehrrecht des Bürgers gegenüber dem Staat vor Eingriffen in dessen Kunstfreiheit. Aber durch die Qualifizierung des Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG als eine objektiv wertentscheidende Grundsatznorm, „in der eine prinzipielle Verstärkung der Geltungskraft der Grundrechte zum Ausdruck kommt“ und die als verfassungsrechtliche Grundentscheidung für alle Bereiche des Rechts gilt⁵⁰, wird der Staat verpflichtet, sein Handeln positiv danach einzurichten, d. h. schützend und fördernd einer Aushöhlung dieser Freiheitsgarantie vorzubeugen⁵¹ und ein

⁵⁰ BVerfGE 35, 79, 114.

⁵¹ BVerfGE 30, 173, 188; BVerfGE 35, 79, 112; BVerfGE 36, 321, 331.

freiheitliches Kunst- und Wissenschaftsleben zu erhalten und zu sichern⁵². Diese Verpflichtung beinhaltet notwendigerweise auch das Recht des Staates, dieser Pflicht nachzukommen. Somit kann der Bund tätig werden, um der künstlerischen und kulturellen Betätigung des Einzelnen genügend Freiraum zu schaffen, so dass man von einer Freiheit auf diesem Sektor sprechen kann.

D. Kompetenzen der Europäischen Union in der Kulturpolitik

Nicht nur das nationale Recht bestimmt die Kulturpolitik in der Bundesrepublik Deutschland. Als Teil einer überstaatlichen Wertegemeinschaft, zu welcher sich die Bundesrepublik Deutschland in unzähligen internationalen Abkommen bekennt, wirkt die Teilhabe an supranationalen Organisationen in die Kulturpolitik mit hinein. Indem Deutschland mit dem Beitritt zur Europäischen Gemeinschaft und der Gründung der Europäischen Union Kompetenztitel auf diese übertragen hat, muss gefragt werden, inwieweit dies die Zuweisung der Kultur als Teil der staatlichen Aufgaben verschiebt. Neu aufgeworfen wird diese Frage nicht zuletzt durch die bevorstehende Ratifizierung einer Europäischen Verfassung (VV⁵³).

I. Die Kulturzuständigkeiten nach dem derzeit geltenden Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft (EGV)

Die Europäische Union stellt einen Zusammenschluss europäischer Staaten dar, welcher durch den Abschluss von Verträgen Hoheitsgewalt von den Mitgliedstaaten durch diese übertragen bekommt. Dabei hat die Europäische Union im Gegensatz zu einem Staat keine Kompetenz, sich selbst Zuständigkeiten zuzuweisen (sog. Kompetenz zur Kompetenz). Sie ist vielmehr darauf angewiesen, dass die Mitgliedstaaten ihr diese einräumen. Nur im Rahmen der ihr durch Vertrag eingeräumten Befugnisse darf die Union tätig werden (Art. 5 Abs. 1 EGV, sog. Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung). Im Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft (EGV) wurde eine solche Zuweisung im Kulturbereich

⁵² Scholz (2004), Art. 5 Abs. 3, Rz. 5 ff. m.w.Nachw.; Wendt (2000), Art. 5 III, Rz. 104.

⁵³ Europäischer Verfassungsvertrag.

an die Europäische Union nicht explizit vorgenommen, womit die Verantwortung für die Kulturpolitik grundsätzlich bei den Mitgliedstaaten liegt.

1. Art. 151 EGV – sog. Kulturartikel

Trotz der grundsätzlichen Zuständigkeit der Mitgliedstaaten im Bereich der Kultur lassen sich im EGV vereinzelt Artikel finden, die diesen Bereich berühren. Als zentrale Norm ist dabei Art. 151 EGV zu nennen, wonach die Gemeinschaft einen Beitrag zur Entfaltung der Kulturen der Mitgliedstaaten unter Wahrung ihrer nationalen und regionalen Vielfalt sowie gleichzeitiger Hervorhebung des gemeinsamen kulturellen Erbes leistet (Art. 151 Abs. 1 EGV).

Dieser mit dem Inkrafttreten des Vertrages von Maastricht geschaffene sog. Kulturartikel⁵⁴ erteilt der Europäischen Union den Auftrag zur Kulturförderung unter Wahrung der kulturellen Selbstbestimmung der Mitgliedstaaten. Art. 151 EGV schafft damit keine Kulturkompetenz der Europäischen Union⁵⁵. Es bleibt bei dem Grundsatz der Kulturhoheit der Mitgliedstaaten. Art. 151 EGV schafft jedoch die rechtliche Grundlage für die Programme, Aktionen und Initiativen der Europäischen Union, die gezielt zur Förderung kultureller Aktivitäten im Gemeinschaftsgebiet aufgelegt werden.

Zu beachten ist dabei die sog. Kulturverträglichkeitsklausel des Art. 151 Abs. 4 EGV, wonach die Gemeinschaft bei ihrer Tätigkeit aufgrund anderer Bestimmungen des EGV den kulturellen Aspekten Rechnung zu tragen hat. Aus dieser Regelung folgt das Gebot der Rücksichtnahme auf die kulturellen Interessen der Mitgliedstaaten für alle Politikbereiche der Union. Hinzu kommt das Verbot von Harmonisierungen der Rechts- und Verwaltungsvorschriften in diesem Bereich (Art. 151 Abs. 5 EGV), was letztlich dem Gebot des Schutzes der kulturellen Vielfalt der Mitgliedstaaten Rechnung trägt.

⁵⁴ Dieser Artikel erhielt seine jetzige Fassung und Verortung durch den Vertrag von Amsterdam 1997.

⁵⁵ Hense, 2000, Seite 376/380.

2. Weitere für den Kulturbereich relevante Vorschriften

a. Art. 87 Abs. 1 EGV

Eine besondere Rolle spielt auch das Beihilfenrecht, das in den Art. 87 ff. EGV geregelt wird. Nach Art. 87 Abs. 1 EGV sind staatliche oder aus staatlichen Mitteln gewährte Beihilfen, 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 den Mitgliedstaaten beeinträchtigen. Davon können nur Ausnahmen nach den Absätzen 2 und 3 gemacht werden.

Art. 87 EGV könnte somit für den Kultursektor gelten, wenn zunächst die Zuwendungen des Staates auf dem Kultursektor (z.B. Subventionen oder Rundfunkgebühren) europarechtlich als Beihilfe i.S.d. Art. 87 Abs. 1 EGV zu qualifizieren sind.

Der Begriff der Beihilfe ist weit auszulegen. Er umfasst grundsätzlich jede Begünstigung, gleich welcher Art, sofern sie unentgeltlich oder für ein zu niedriges Entgelt gewährt wird. Dazu gehören nicht nur klassische Subventionen in Form unmittelbarer finanzieller Zuwendungen, sondern auch Steuerbefreiungen, die Gewährung von Bürgschaften, die Überlassung von Gebäuden oder andere Formen der Begünstigungen. Die Begünstigung muss aber „staatlich“ oder „aus staatlichen Mitteln“ gewährt sein⁵⁶. Nach dieser Definition der Beihilfen können Kulturfördermaßnahmen des Staates darunter subsumiert werden.

Darüber hinaus müsste es sich bei den Kulturbetrieben um Unternehmen handeln, durch deren von staatlicher Seite vorgenommene Begünstigung eine Wettbewerbsbeeinträchtigung mindestens zu befürchten ist.

Auch der Unternehmensbegriff wird weit verstanden, womit jede eine wirtschaftliche Tätigkeit ausübende Einheit, unabhängig von der Rechtsform und der Art ihrer Finanzierung, darunter fällt. Weshalb auch rechtlich unselbständige öffentliche Einrichtungen davon erfasst werden. Folglich handelt es sich bei kulturellen

⁵⁶ Raue/Meinel/Hegemann (2004), Seite 17.

Einrichtungen wie zum Beispiel Theater- und Orchesterbetrieben regelmäßig um Unternehmen im Sinne des Art. 87 Abs. 1 EGV, da diese Dienstleistungen anbieten⁵⁷.

Fraglich ist, inwieweit öffentliche Zuwendungen dazu geeignet sind, den Wettbewerb zu verfälschen, so dass der Handel zwischen den Mitgliedstaaten beeinträchtigt werden könnte, da Kulturbetriebe einen eher lokal begrenzten Wirkungsbereich haben. Zwar könnte in Grenzgebieten eine derartige Beeinflussung denkbar sein, was aber schon durch die sprachlichen Barrieren relativiert wird. Auch könnten zum Beispiel Gastspielaufführungen von Theatern oder deren Teilnahme an internationalen Festivals für die im Rahmen des Art. 87 Abs. 1 EGV erforderliche Beeinflussung sorgen. Aufgrund des eher punktuellen Auftretens dieser Situationen dürfte dies aber nur in Einzelfällen relevant werden.

Eher geeignet, eine Beeinträchtigung des Handels zwischen den Mitgliedstaaten zu verursachen, sind zum Beispiel die Musiktheater und Orchester. Der relevante räumliche Markt wird hier nicht durch die Sprachgrenzen vorgegeben. Das Entstehen einer Wettbewerbsverfälschung durch die Gewährung staatlicher Beihilfe ist im Orchesterbereich daher grundsätzlich wahrscheinlicher, bedürfte aber gleichwohl einer konkreten Prüfung im Einzelfall. Somit kann festgestellt werden, dass die Existenz eines gemeinschaftsweiten Wettbewerbs im Kulturbereich grundsätzlich nicht verneint werden kann, womit eine Verfälschung des Wettbewerbs möglich ist⁵⁸.

Jedoch könnte eine staatliche Kulturfördermaßnahme trotz deren Beihilfeneigenschaft i.S.d. Art. 87 Abs. 1 EGV gem. Art. 87 Abs. 3 d EGV als mit dem Markt vereinbar zu betrachten sein. Dies ist bei Beihilfen zur Förderung der Kultur und der Erhaltung des kulturellen Erbes der Fall, soweit diese die Handels- und Wettbewerbsbedingungen in der Gemeinschaft nicht in einem Maß beeinträchtigen, das dem gemeinsamen Interesse zuwiderläuft (sog. Kulturklausel). Somit wird der Kultur im Bereich des Beihilfenrechts eine besondere Rolle zugestanden. Zur Beantwortung der Frage nach der Wirkung dieser Klausel kann die Systematik des Art. 87 EGV herangezogen werden. Denn während in Art. 87 Abs. 2 EGV die

⁵⁷ Raue/Meinel/Hegemann (2004), Seite 17 und 20.

⁵⁸ Raue/Meinel/Hegemann (2004), Seite 21.

Beihilfen aufgelistet werden, die als mit dem Markt vereinbar zu betrachten **sind**, **können** die in Art. 87 Abs. 3 EGV aufgeführten Maßnahmen mit dem Markt vereinbar sein. Art. 87 Abs. 3 EGV räumt damit der Kommission einen Ermessensspielraum ein. Dieser wird erweitert durch die vorgeschriebene Prüfung, ob die Genehmigung der Beihilfe gem. Art. 87 Abs. 3 d EGV zu einem Zuwiderlaufen der gemeinsamen Interessen führt. Somit sind Kulturfördermaßnahmen nicht von vornherein der Beihilfenkontrolle entzogen, vielmehr bedarf es einer Einzelfallentscheidung.

In Betracht kommt darüber hinaus eine Freistellung vom Beihilfenverbot gem. Art. 86 Abs. 2 EGV, wonach für Unternehmen, die mit Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse betraut sind, die Vorschriften des EGV nur insoweit gelten, als dass deren Anwendung nicht die Erfüllung der ihnen übertragenen besonderen Aufgaben rechtlich oder tatsächlich verhindert. Wiederum liegt die Beurteilung der eventuell vorliegenden Behinderung bei der Kommission. Einen beihilfenrechtlichen Sonderfall stellen wegen ihrer staatlichen Finanzierung durch die Rundfunkgebühren die Orchester der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten dar. In einem gesonderten Protokoll über den öffentlich-rechtlichen Rundfunk in den Mitgliedstaaten (sog. Amsterdamer Protokoll) haben die Parteien des Amsterdamer Vertrages die grundsätzliche Freiheit der Mitgliedstaaten zur Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks anerkannt. In einer gesonderten Mitteilung vom 15. November 2001 hat die Kommission allerdings drei Bedingungen dafür aufgestellt: Der Mitgliedstaat muss den öffentlich-rechtlichen Auftrag klar und präzise definiert haben, es muss eine förmliche Beauftragung, zum Beispiel durch ein Rundfunkgesetz, eines oder mehrerer Unternehmen mit der Ausführung des Rundfunkauftrages erfolgt sein und drittens muss die Gebührenfinanzierung verhältnismäßig sein. Nur wenn diese Voraussetzungen erfüllt sind, will die Kommission das Beihilfenrecht gem. Art. 86 Abs. 2 EGV nicht auf den gebührenfinanzierten Rundfunk anwenden. Dafür hat sich die Kommission ausdrücklich das Recht der Einzelfallprüfung vorbehalten⁵⁹.

Mithin hat die EU im Bereich der Kulturförderung, aufgrund der ihr gem. Art. 87 EGV eingeräumten Zuständigkeit im Bereich der staatlichen Beihilfen, die Kompetenz zu

⁵⁹ Raue/Meinel/Hegemann (2004), Seite 23 f.

beurteilen, ob eine gem. Art. 87 Abs. 1 EGV unzulässige Beihilfe oder eine Befreiung gem. Art. 87 Abs. 3 d EGV oder Art. 86 Abs. 2 EGV gegeben ist.

b. Art. 133 Abs. 6 EGV

Ein weiterer den Kultursektor betreffender Artikel ist Art. 133 EGV. In diesem werden die Grundsätze der gemeinsamen Handelspolitik geregelt. In Art. 133 Abs. 3 ff. EGV werden umfangreiche Kompetenzen für den Abschluss von Handelsabkommen auf die EU übertragen, womit die Mitgliedstaaten ihre Zuständigkeiten verlieren. Allerdings ist gem. Art. 133 Abs. 6 Satz 2 EGV für den Sektor des Handels u.a. mit kulturellen und audiovisuellen Dienstleistungen und solchen im Bereich der Bildung eine Mischzuständigkeit vorgeschrieben. Danach muss für das Wirksamwerden von Handelsabkommen in den dort genannten Bereichen eine Ratifikation auf europäischer und auf nationaler Ebene stattfinden.

c. Art. 39 bzw. 49 EGV i.V.m. Art. 226 EGV

Für den Kulturbereich könnte zudem die Einleitung eines Vertragsbruchsverfahrens gem. Art. 226 EGV von Bedeutung sein. Diese Norm räumt der Kommission das Recht ein, gegen jeden Mitgliedstaat den Europäischen Gerichtshof anzurufen, der nach Auffassung der Kommission gegen eine Verpflichtung aus dem EGV verstößt.

Als solche für den Kultursektor relevante Verpflichtungen kommen Art. 39 EGV (Freizügigkeit der Arbeitnehmer) und Art. 49 EGV (Freier Dienstleistungsverkehr) in Betracht.

Beide Normen stellen in erster Linie ein Diskriminierungsverbot dar. Im Rahmen der Arbeitnehmerfreizügigkeit ist der Mitgliedstaat verpflichtet, die Arbeitnehmer aus anderen Mitgliedstaaten gleich den eigenen zu behandeln. Damit verbunden ist das uneingeschränkte Recht auf Einreise, Aufenthalt und Ausübung zur Beschäftigung ohne besondere Arbeitsberechtigung. Gerade im Bereich von Kunst und Kultur spielt diese Vorschrift eine entscheidende Rolle, da Künstler und Kulturschaffende oftmals über Landesgrenzen hinaus agieren.

Die Freizügigkeit der Dienstleistungen verbietet Maßnahmen der Mitgliedstaaten, durch die grenzüberschreitende Dienstleistungen von Selbständigen in irgendeiner

Weise erschwert werden. Gem. Art. 50 EGV sind Dienstleistungen alle Leistungen, die in der Regel gegen Entgelt erbracht werden. Darunter fallen somit auch Tätigkeiten von Künstlern und Kunstschaffenden.

Wenn der Mitgliedstaat in irgendeiner Weise diskriminierend handelt, was im Kulturbereich gut denkbar ist (z.B. Regelungen, wodurch die heimischen Künstler oder Theater gegenüber den ausländischen besser gestellt sind), hat die Kommission das Recht, dagegen im Wege des Vertragsbruchsverfahrens vorzugehen. Mithin besitzt die Europäische Union eine eigene Kompetenz in diesem Bereich.

II. Zuständigkeiten nach der Europäischen Verfassung (VV)

Zu prüfen bleibt, inwieweit in der zu ratifizierenden Europäischen Verfassung von den für den Kulturbereich relevanten Regelungen des EGV abgewichen wird.

1. Regelungsinhalt des Art. 151 EGV

Die Regelung des Art. 151 EGV, als zentrale Norm der europäischen Kulturpolitik, findet sich beinahe unverändert in Art. III-280 VV wieder, der in Teil III, Titel III, Kapitel V im Abschnitt 3 „Kultur“ geregelt ist. Verändert wurde nur redaktionell die Bezeichnung „Gemeinschaft“ in „Union“ und „Verordnung bzw. Richtlinie“ in „Europäisches Gesetz bzw. Rahmengesetz“. Darüber hinaus ist das Einstimmigkeitserfordernis bei der Beschlussfassung des Ministerrats zum Erlass von kulturellen Fördermaßnahmen entfallen (Art. 151 Abs. 5 Spiegelstrich 1 EGV). Ersetzt wurde dieses durch das generelle Erfordernis der qualifizierten Mehrheit bei der Festlegung von Fördermaßnahmen gem. Art. I-23 und I-34 VV (unter Teil I, Titel IV, Kapitel I) i.V.m. Art. III-396 VV und bezüglich der Abgabe von Empfehlungen durch den Ministerrat gem. Art. I-23 VV.

2. Regelungsinhalt des Art. 87 EGV

Wie Art. 151 EGV hat auch Art. 87 EGV keine weit reichende inhaltliche Änderung erfahren. Unter Titel III, Kapitel I, Abschnitt V, Unterabschnitt 2 werden im Verfassungsvertrag die Beihilfen der Mitgliedstaaten geregelt. Art. III-167 VV ersetzt

Art. 87 EGV. Es bleibt bei dem generellen Verbot von staatlichen Beihilfen, die geeignet sind, den Wettbewerb zu verfälschen. Auch findet wieder die in Art. 87 EGV vorgenommene Staffelung der Ausnahmen in zwingende und solche, die von der Kommission als Ausnahmen qualifiziert werden müssen, statt. Darunter fällt wie gehabt der Kultursektor.

3. Regelungsinhalt des Art. 133 Abs. 6 Spiegelstrich 1 EGV

Im Bereich des Abschlusses von Handelsabkommen über kulturelle und audiovisuelle Dienstleistungen gab es eine Veränderung. Gem. Art. III-315 VV (Titel III, Kapitel III) bleiben diese zwar gegenüber dem Abschluss von Handelsabkommen über anderen Dienstleistungen insofern privilegiert, als dass für diese gem. Art III-315 Abs. 4 VV eine einstimmige Beschlussfassung des Rates erforderlich ist. Allerdings entfällt die Mischzuständigkeit, womit die Mitgliedstaaten keine Kompetenz mehr in diesem Bereich haben.

4. Möglichkeit einer Klage entsprechend der Art. 39 bzw. 49 i.V.m. Art. 226 VV

Die Möglichkeit der Kommission, ein Vertragsbruchsverfahren gegen einen Mitgliedstaat vor dem Europäischen Gerichtshof wegen Verstoßes gegen die Arbeitnehmer- und Dienstleistungsfreizügigkeit einzuleiten, besteht weiterhin gem. Art. III-133 VV (Arbeitnehmerfreizügigkeit, Titel III, Kapitel I) bzw. Art. III-144 VV (Freier Dienstleistungsverkehr) i.V.m. Art. III-360 VV (Vertragsbruchsverfahren eingeleitet durch die Kommission, Titel VI, Abschnitt 1, Unterabschnitt 5).