

Zwischenbericht der Enquete-Kommission „Kultur in Deutschland“*

Kultur als Staatsziel

Inhaltsverzeichnis

	Seite
1 Beratungen und Beschluss der Enquete-Kommission	2
2 Allgemeiner Teil	2
2.1. Verfassungsrechtliche Grundlagen	2
2.2. Zurückliegende Diskussionen um eine Verankerung von Kultur im Grundgesetz	3
2.3. Modelle möglicher Verfassungsänderungen	3
3 Besonderer Teil: Bestandsaufnahme des Kulturverfassungs- rechts von Bund, Ländern und der Europäischen Union	3
3.1. Kulturverfassung des Bundes	3
3.2. Kulturverfassung der Länder	4
3.3. Kultur in ausgewählten europäischen Verfassungen	5
3.4. Regelungen der Europäischen Union	7
4 Erörterungen der Kommission zu inhaltlichen Fragen einer Verankerung von Kultur im Grundgesetz	8
4.1. Begrifflichkeit einer Kulturstaatsklausel/einer kulturellen Staatszielbestimmung	8
4.2. Schutz und Förderung	8
4.3. Kulturauftrag	8
4.4. Bundesstaatlichkeit	9
4.5. Überflüssigkeitsargument	9
4.6. Justiziabilität	10
4.7. Staatszielbestimmung als Kulturgestaltungsauftrag	11
4.8. Europäische Aspekte	12
5 Schlussfolgerung und Abwägung der Formulierungsalternativen	12
Anhang	13
Literatur	19

*) Eingesetzt durch Beschluss des Deutschen Bundestages vom 3. Juli 2003 (Bundestagsdrucksache 15/1308).

1 Beratungen und Beschluss der Enquete-Kommission

Die Enquete-Kommission „Kultur in Deutschland“ hat Empfehlungen zum Schutz und zur Ausgestaltung der Kulturlandschaft sowie zur weiteren Verbesserung der Situation der Kulturschaffenden zu erarbeiten. Die Bestandsaufnahme und Analyse der gegenwärtigen Situation von Kunst und Kultur in Deutschland und ihrer rechtlichen Rahmenbedingungen sind Teil dieses Auftrages. Die Kommission führte zum Thema „Kulturelle Staatszielbestimmungen“ eine öffentliche Anhörung in der 19. Kommissionssitzung am 20. September 2004 durch. Daran haben die Verfassungsrechtler Prof. Dr. Peter Badura, Prof. Dr. Max-Emanuel Geis, Prof. Dr. Friedhelm Hufen, Prof. Dr. Ulrich Karpen und Prof. Dr. Bodo Pieroth teilgenommen. Schriftlich geäußert haben sich Prof. Dr. Peter Häberle und Prof. Dr. Ernst Gottfried Mahrenholz.

Der Schutz und die Förderung von Kultur sind im Grundgesetz (GG) nicht positiv verankert. Dem gegenüber enthält das Europäische Verfassungsrecht einen Kulturartikel mit dem Artikel 151 des EG-Vertrages. Im GG gibt es bereits Staatszielbestimmungen, die die materiellen Bedingungen menschlicher Existenz abdecken: das Sozialstaatsprinzip des Artikel 20 Abs. 1 GG sowie der Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen und der Tiere durch Artikel 20a GG. Für die geistigen, ideellen Dimensionen menschlichen Daseins jedoch fehlt eine entsprechende Bestimmung. Dies führt zu einer verfassungsrechtlichen Lücke: eine ausdrückliche Formulierung zum Schutz und zur Förderung der Kultur fehlt bisher.

Die Enquete-Kommission „Kultur in Deutschland“ empfiehlt daher dem Deutschen Bundestag einstimmig, Kultur als Staatsziel im GG zu verankern und das GG um den Artikel 20b GG mit folgender Formulierung zu ergänzen: **„Der Staat schützt und fördert die Kultur“**.

2 Allgemeiner Teil

Die Kommission hat die rechtlichen Dimensionen einer Staatszielbestimmung, frühere Erörterungen zur Aufnahme einer kulturellen Staatszielbestimmung und die Modelle einer möglichen Grundgesetzänderung eingehend gewürdigt.

2.1 Verfassungsrechtliche Grundlagen

Als Definition von Staatszielbestimmungen wird nach wie vor die Umschreibung der von der Bundesregierung 1981 eingesetzten Sachverständigenkommission „Staatszielbestimmungen/Grundgesetzaufträge“ als zutreffend angesehen.

Das bedeutet:

„Staatszielbestimmungen sind Verfassungsnormen mit rechtlich bindender Wirkung, die der Staatstätigkeit die fortdauernde Beachtung oder Erfüllung bestimmter Aufgaben – sachlich umschriebener Ziele – vorschreiben. Sie umreißen ein bestimmtes Programm der Staatstätigkeit

und sind dadurch eine Richtlinie oder Direktive für das staatliche Handeln, auch für die Auslegung von Gesetzen und sonstigen Rechtsvorschriften. Im Regelfall wendet sich eine Staatszielbestimmung an den Gesetzgeber, ohne dass damit ausgeschlossen sein muss, dass die Norm auch eine Auslegungsrichtlinie für Exekutive und Rechtsprechung ist. Eine Staatszielbestimmung überlässt es der politischen Gestaltungsfreiheit des Gesetzgebers, in welcher Weise und zu welchem Zeitpunkt er die ihm eingeschränkte Staatsaufgabe durch Gesetz erfüllt und dabei etwa auch Ansprüche einzelner auf öffentliche Leistungen oder gegen Dritte entstehen lässt“.¹

Staatszielbestimmungen sind von dem Begriff des Gesetzgebungsauftrags, der sich allein an den Gesetzgeber richtet, von Programmsätzen mit bloßen Anregungen an den Gesetzgeber, in bestimmten Gebieten tätig zu werden, und von Grundrechten, die einklagbare, individuelle Rechtspositionen schaffen, zu unterscheiden.

Die normativen Wirkungen von Staatszielbestimmungen sind im GG nicht festgelegt. Es fehlt an einer gesonderten vergleichbaren Festlegung wie etwa in Artikel 1 Abs. 3 GG: „Die nachfolgenden Grundrechte binden Gesetzgebung, vollziehende Gewalt und Rechtsprechung als unmittelbar geltendes Recht.“ Es liegt daher nahe, sich bei der Bestimmung der normativen Wirkung einer Staatszielbestimmung nicht allein auf eine abstrakte Auseinandersetzung mit dem Staatszielbestimmungsbegriff zu stützen. Im Vordergrund sollten Inhalt und Formulierung der konkreten Norm stehen.

Der Begriff „Staat“ im Wort „Staatszielbestimmung“ meint alles staatliche Handeln, also – wenn nicht ausdrücklich anders vermerkt – immer alle durch das GG gebundenen oder legitimierten Hoheitsträger. Das können Bund und Länder, aber auch Gemeinden und andere öffentliche Körperschaften und Anstalten sein, ohne dass es stets notwendig wäre, dieses jeweils ausdrücklich zu benennen.²

Im Rahmen dieser gemeinsamen Begrifflichkeit werden unter den Verfassungsrechtlern allerdings – auch in der Sachverständigenanhörung am 20. September 2004³ – unterschiedliche Akzente in Bezug auf den Adressatenschwerpunkt einer Staatszielbestimmung gesetzt.⁴

Einige Sachverständige betonten den Bedeutungszuwachs für die Gerichte und die Einschränkung der gesetzgeberischen Handlungsfreiheit. Anders als Grundrechte begründen Staatszielbestimmungen keine subjektiven Rechte einzelner; sie sind objektives Verfassungsrecht.

¹ Bundesminister des Inneren/Bundesminister der Justiz (1983), Rz. 7; ebenso die Gemeinsame Verfassungskommission, Deutscher Bundestag (1993), 77.

² Pieroth (2004) und Hufen (2004) in: Enquete-Kommission Kultur in Deutschland (2004): Ergänzende Anfrage der Enquete-Kommission Kultur in Deutschland zur Anhörung vom 20. September 2004.

³ Enquete-Kommission Kultur in Deutschland (2004): Kurzprotokoll der öffentlichen Anhörung der Enquete-Kommission Kultur in Deutschland am 20. September 2004.

⁴ Deutscher Bundestag (1993), 77.

Aber die Gerichte einschließlich des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) können in der Verfassung enthaltene Staatszielbestimmungen anwenden.⁵

Andere sahen eine maßgebende Wirkung einer kulturellen Staatszielbestimmung darin, dass die Exekutive diese bei Ermessens- und Abwägungsentscheidungen einzubeziehen habe.⁶

2.2 Zurückliegende Diskussionen um eine Verankerung von Kultur im Grundgesetz

Die Frage, ob zusätzliche Staatszielbestimmungen (auch eine die Kultur betreffende) in das GG aufgenommen werden sollen, ist im Wirkungskreis von Bundestag und Bundesregierung schon zweimal sehr intensiv diskutiert worden. Die von der Bundesregierung eingesetzte Sachverständigenkommission „Staatszielbestimmungen/Gesetzgebungsaufträge“ hat in den Jahren 1981–1983 die Frage eingehend untersucht und sich mehrheitlich für die Aufnahme einer Staatszielbestimmung, die gleichermaßen kulturelle und natürliche Lebensgrundlagen schützt, ausgesprochen, verbunden mit einem ergänzenden Formulierungsvorschlag zu Artikel 20 als Satz 2 und Artikel 28 Abs. 1 Satz 1 GG. Unterschiedliche Minderheiten der Kommission schlugen Grundgesetzänderungen im Rahmen der Grundrechte (Artikel 5 Abs. 3 und Artikel 7 Abs. 1 GG) vor.⁷

Der Einigungsvertrag (EinigV) vom 31. August 1990 umfasst ein eigenes Kapitel „VIII. Kultur, Bildung und Wissenschaft, Sport“. In diesem Zusammenhang benennt Artikel 35 EinigV Garantien und Verpflichtungen zur Erfüllung kultureller Aufgaben einschließlich ihrer Finanzierung.

Im EinigV wurde die Bedeutung der Belange der Kultur ausdrücklich betont. Artikel 35 EinigV bezeichnet das vereinte Deutschland als „Kulturstaat“ und bestimmt im Weiteren, dass die Erfüllung der kulturellen Aufgaben einschließlich ihrer Finanzierung zu sichern ist.

In Artikel 5 EinigV wurde den gesetzgebenden Körperschaften empfohlen, sich mit den in Zusammenhang mit der deutschen Einigung aufgeworfenen Fragen zur Änderung oder Ergänzung des GG zu befassen, u. a. mit Überlegungen zur Aufnahme von Staatszielbestimmungen in das GG. Dieser Empfehlung kam die Gemeinsame Verfassungskommission 1992 nach. Sie hat u. a. eine öffentliche Anhörung „Staatsziele und Grundrechte“ durchgeführt mit dem Ergebnis, einklagbare soziale Grundrechte in der Verfassung nicht zu normieren.⁸ Auf Empfehlung der Kommission wurde ein auf Artikel 20 GG folgender Artikel 20a GG zum Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen eingefügt.

⁵ BVerfGE 33, 303, 331; BVerfGE 45, 376, 387; BVerfGE 75, 348, 360; Sommermann (1995), 387 m.w.Nachw.; Pieroth/Siegert (1984), 446 m.w.Nachw.

⁶ Näheres unter Kapitel 4.6.

⁷ Bundesminister des Inneren/Bundesminister der Justiz (1983), Rz. 169 ff.

⁸ Deutscher Bundestag (1993), 77; Vitzthum (1995), 822 ff.

Zu weiteren Staatszielen oder Grundrechtsänderungen gab die Gemeinsame Verfassungskommission keine Empfehlung ab. Zur Diskussion standen insbesondere der Tierschutz⁹ sowie Ziele wie Arbeit, Wohnen, soziale Sicherheit, Bildung und Kultur.¹⁰ Die Anträge zur Aufnahme einer kulturellen Staatszielbestimmung verfehlten die notwendige Zweidrittelmehrheit.

2.3 Modelle möglicher Verfassungsänderungen

Das GG kennt als Staatszielbestimmung u. a. den Sozialstaat in Artikel 20 Abs. 1 GG¹¹, die natürlichen Lebensgrundlagen und den Tierschutz in Artikel 20a GG¹², das Europaziel in Artikel 23 Abs. 1 GG sowie das Ziel des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts in Artikel 109 Abs. 2 GG.

Nach Umfang und Abstraktion einer Regelung lassen sich drei verschiedene Typen unterscheiden, von denen zwei in Betracht kommen:

Möglich ist eine Art Kurzfassung, eine Grundsatzaufstellung. Sie gibt in kürzester Formulierung die Grundentscheidung des Verfassungsgebers wieder. Die Sachverständigenkommission nannte 1983 als Beispiel die Formulierung „Der Staat schützt und pflegt die Kultur“.

Gesetzgebungstechnisch besteht zum Zweiten die Möglichkeit ins Detail zu gehen, etwa indem das Schutzgut und dessen Rahmen näher bestimmt werden. Als Beispiel ist Artikel 20a GG zu nennen: „Der Staat schützt auch in Verantwortung für die künftigen Generationen die natürlichen Lebensgrundlagen und die Tiere im Rahmen der verfassungsmäßigen Ordnung durch die Gesetzgebung und nach Maßgabe von Gesetz und Recht durch die vollziehende Gewalt und Rechtsprechung“.

3 Besonderer Teil: Bestandsaufnahme des Kulturverfassungsrechts von Bund, Ländern und der Europäischen Union

In der Anhörung sowie den Stellungnahmen der Staatsrechtslehrer und in den sich anschließenden Beratungen der Enquete-Kommission wurde die Aufnahme einer kulturellen Staatszielbestimmung in das GG auch vor dem Hintergrund der derzeitigen verfassungsrechtlichen Lage im Bund, in den Bundesländern, in anderen europäischen Ländern und der Europäischen Union erörtert.

3.1 Kulturverfassung des Bundes

Die Kulturverfassung des GG im engeren Sinne erfasst im Wesentlichen die Bereiche Bildung, Wissenschaft und Kunst. Die Kulturhoheit liegt in der Bundesrepublik Deutschland entsprechend der Artikel 30, 70 ff., 83 ff. GG

⁹ Eingefügt in Artikel 20 a GG durch Gesetz vom 26. Juli 2002 (BGBl. I, 2862).

¹⁰ Deutscher Bundestag (1993); Vitzthum (1995), 822 ff.; Pieroth/Siegert (1984), 438 ff.

¹¹ BVerfGE 59, 231, 263.

¹² Artikel 20a GG eingeführt durch Gesetz vom 27.10.1994 (BGBl. I S. 3146), geändert durch Gesetz vom 26. Juli 2002 (BGBl. I S. 2862).

im Wesentlichen bei den Ländern. Zum Kulturauftrag des Staates enthält das GG nur Einzelaussagen.¹³

Als in diesem Zusammenhang besonders relevanter Artikel ist Artikel 5 Abs. 3 GG zu nennen. Dieses Grundrecht sichert u. a. der Kunst und der Wissenschaft die Freiheit der Entfaltung zu und verpflichtet den Staat zur Abwehr von Freiheitsstörungen.

Das BVerfG hatte aufgrund hochschulpolitischer Fragen 1973 den verfassungsrechtlichen Gehalt des Artikel 5 Abs. 3 GG zu definieren. Artikel 5 Abs. 3 GG ist eine das Verhältnis der Wissenschaft zum Staat regelnde wertentscheidende Grundsatznorm.¹⁴ Das BVerfG hat ebenso für den Bereich der Kunst begründet, dass Artikel 5 Abs. 3 GG zunächst jedem, der in diesem Bereich tätig ist, ein individuelles Freiheitsrecht gewährleistet.

Zugleich stellt Artikel 5 Abs. 3 GG eine objektiv wertentscheidende Grundsatznorm dar, „in der eine prinzipielle Verstärkung der Geltungskraft der Grundrechte zum Ausdruck kommt“ und die als verfassungsrechtliche Grundentscheidung für alle Bereiche des Rechts gilt.¹⁵ Auch dort, wo der Gesetzgeber – wie im Bereich der gewährenden Staatstätigkeit – größere Gestaltungsfreiheit besitzt, schränken die besonderen Wertentscheidungen des Grundgesetzes diese Freiheit ein, indem sie z. B. Unterscheidungen verbieten, die dem in der Wertentscheidung ausgedrückten Willen des Verfassungsgebers zuwider laufen würden, einem bestimmten Lebensbereich oder Lebensverhältnissen seinen besonderen Schutz angeeignet zu lassen. Diese Wertentscheidung – so das BVerfG – bedeutet nicht nur die Absage an staatliche Eingriffe in den Schutzbereich; sie schließt nach der Rechtsprechung des BVerfG vielmehr das Entstehen des Staates, der sich danach als Kulturstaat versteht, für die Idee einer freien Wissenschaft und seine Mitwirkung an ihrer Verwirklichung ein. Artikel 5 Abs. 3 GG verpflichtet den Staat, sein Handeln positiv danach einzurichten, d. h. schützend und fördernd eine Aushöhlung dieser Freiheitsgarantie vorzubeugen¹⁶ und ein freiheitliches Kunst- und Wissenschaftsleben zu erhalten und zu sichern.¹⁷

Die Tagung der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer 1983 befasste sich im Rahmen des Themenbereichs „Kulturauftrag im staatlichen Gemeinwesen“ mit der Rechtsprechung des BVerfG zu Artikel 5 Abs. 3 GG. Nach Auffassung des Berichterstatters beinhaltet diese Rechtsprechung des BVerfG keine allgemeine Verpflichtung des Staates zur Förderung der in Artikel 5 Abs. 3 GG genannten Güter, insbesondere der Kunstfreiheit. Mit der Rechtsprechung des BVerfG zu Artikel 5

Abs. 3 GG¹⁸ ist danach keine allgemeine Schutz- und Förderklausel der Kultur vorhanden.¹⁹

3.2 Kulturverfassung der Länder²⁰

In nahezu allen Bundesländern sind der Schutz, die Pflege bzw. die Förderung von Kunst und Kultur eine staatliche Aufgabe von Verfassungsrang. Dabei variieren die Formulierungen in den Landesverfassungen:²¹ In manchen Verfassungen ist die Aufgabe der Kulturförderung knapp und allgemein beschrieben (so heißt es beispielsweise in Berlin schlicht: „Das Land schützt und fördert das kulturelle Leben.“). Andere Landesverfassungen gehen in der Umschreibung der Schutzpflicht weiter. Das gilt vor allem für die Verfassungen des Freistaats Sachsen²² und des Landes Sachsen-Anhalt,²³ die u. a. auch konkret den Unterhalt von Theatern als staatliche benennen. Als Adressaten der Kulturpflege- und Kulturförderpflicht benennen die Landesverfassungen der meisten Flächenstaaten neben dem „Staat“ auch ausdrücklich die kommunalen Gebietskörperschaften. Die Kulturförderbestimmungen in den übrigen Landesverfassungen richten sich hingegen allgemein an den „Staat“, implizit also auch an die Gemeinden und die Gemeindeverbände, soweit diese als Träger der mittelbaren Staatsverwaltung handeln.²⁴

Ebenso wenig wie aus dem vom BVerfG formulierten objektiven Gehalt des Artikel 5 Abs. 3 S. 1 GG ergeben sich aus den landesverfassungsrechtlichen Staatszielbestimmungen individuell einklagbare Rechte auf Kulturförderung, so dass sich aus ihnen grundsätzlich auch keine Ansprüche auf Erhaltung oder Errichtung bestimmter kultureller Einrichtungen herleiten lassen. Gleichwohl stellen die Staatszielbestimmungen in den Landesverfassungen verbindliches Recht dar. Sie gebieten bzw. verpflichten die Länder und die kommunalen Gebietskörperschaften, die Belange der Kultur zu berücksichtigen (wie unter Kapitel 2.1 beschrieben) und zwar auch bei Abwägungen im Verwaltungsvollzug. Sie enthalten keine Aussagen darüber, wie die Länder und Gemeinden ihre Kulturpolitik im Einzelnen zu gestalten haben. Auch

¹³ Bundesminister des Inneren/Bundesminister der Justiz (1983), Rz. 172 ff.

¹⁴ BVerfGE 35, 79 f.

¹⁵ BVerfGE 35, 79, 114.

¹⁶ BVerfGE 30, 173, 188; BVerfGE 35, 79, 112; BVerfGE 36, 321, 331.

¹⁷ Scholz (2004), Artikel 5 Abs. 3, Rz. 5 ff. m.w.Nachw.; Wendt (2000), Artikel 5 III, Rz. 104.

¹⁸ BVerfGE 81, 108, 116.

¹⁹ Steiner (1984), 43; Denninger (2001), 146, Rz. 27 ff.

²⁰ Raue/Meinel/Hegemann (2004), 12 ff.; Scheytt (2005), Rz. 67.

²¹ Auszüge abgedruckt im Anhang.

²² Artikel 11 Abs. 2 Landesverfassung Sachsen: „Die Teilnahme an der Kultur in ihrer Vielfalt und am Sport ist dem gesamten Volk zu ermöglichen. Zu diesem Zweck werden öffentlich zugängliche Museen, Bibliotheken, Archive, Gedenkstätten, Theater, Sportstätten, musikalische und weitere kulturelle Einrichtungen sowie allgemein zugängliche Universitäten, Hochschulen, Schulen und andere Bildungseinrichtungen unterhalten.“

²³ Artikel 36 Abs. 3 Landesverfassung Sachsen-Anhalt: „Kunst, Kultur und Sport sind durch das Land und die Kommunen zu schützen und zu fördern.“

Artikel 36 Abs. 1 Landesverfassung Sachsen-Anhalt: „Das Land und die Kommunen fördern im Rahmen ihrer finanziellen Möglichkeiten die kulturelle Betätigung aller Bürger insbesondere dadurch, dass sie öffentlich zugängliche Museen, Büchereien, Gedenkstätten, Theater, Sportstätten und weitere Einrichtungen unterhalten.“

²⁴ Raue/Meinel/Hegemann (2005), 3.

zum Verhältnis der kulturpolitischen Verantwortung der Länder einerseits und der Gemeinden andererseits enthalten die Länderverfassungen keine Aussagen.²⁵

3.3 Kultur in ausgewählten europäischen Verfassungen

Die Enquete-Kommission befasste sich in den Beratungen mit den Verfassungen anderer europäischer Staaten, um dem europäischen Gedanken Rechnung zu tragen, der ein Hauptargument für eine Staatszielbestimmung Kultur im GG darstellt. Eine vergleichende Betrachtung anderer europäischer Verfassungen gibt Aufschluss darüber, wie eine ausdrückliche verfassungsrechtliche Verankerung von Kultur aussehen kann. Für diese Betrachtung wurden Verfassungen europäischer Staaten ausgesucht, in denen die Kultur in verschiedenen Stadien der verfassungsgeschichtlichen Entwicklung verankert wurde.

In der spanischen Verfassung, die eine „junge“ Demokratie und zugleich eines der „alten“ EG-Mitgliedsländer repräsentiert, wurde die Kultur von Beginn an ausdrücklich erwähnt. In der Verfassung Polens aus dem Jahr 1997, als eine der „jungen“ Verfassungen, wird die Kultur ebenfalls seit deren Inkrafttreten ausdrücklich erwähnt. Als Beispiel einer Verfassung, in der die Kultur anfangs nicht genannt wurde, diese aber durch Verfassungsänderungen später ihren Platz fand, wurde die schwedische Verfassung aus dem Jahr 1974 betrachtet.

Verfassung des Königreiches Spanien vom 29. Dezember 1978

Die Verfassung des Königreiches Spaniens (C.E.²⁶) gliedert sich in Präambel, Vortitel, zehn Titel und die Zusatz-, Übergangs-, Aufhebungs- und Schlussbestimmungen. Die Titel unterteilen sich in Kapitel, und diese wiederum in Abschnitte.

Die Präambel enthält die Aussage, Kultur zu fördern. Vor dem Vortitel, in dem in neun Artikeln die Grundbausteine der spanischen Gesellschaft wie der Rechtsstaat (Artikel 1 C.E.), die Staatsgewalt des Volkes (Artikel 2 C.E.), die Monarchie (Artikel 3 C.E.) oder die Streitkräfte (Artikel 8 C.E.) statuiert werden, findet die Kultur Erwähnung. Im letzten Artikel (Artikel 9 C.E.) des Vortitels, der das Prinzip des Rechtsstaates konkretisiert (Abs. 1), wird dem Staat die Pflicht auferlegt „... die Teilnahme aller Bürger am ... kulturellen Leben zu fördern ...“ (Abs. 2). Die spanische Verfassung trifft somit vor den Grundrechten und Grundpflichten (Artikel 10 ff. C.E.) eine Wertentscheidung zu Gunsten der Kultur. Im Abschnitt 1 des ersten Kapitels unter Titel 1, mit dem Titel „Grundrechte und öffentliche Freiheiten“, wird in Artikel 20 Abs. 1 b C.E. das Recht auf künstlerische Schöpfung anerkannt und geschützt.

In Kapitel III des ersten Titels werden die Leitprinzipien der Sozial- und Wirtschaftspolitik (Artikel 39 ff. C.E.)

festgelegt. Die sozialen Grundrechte hat die spanische Verfassung ausdrücklich vom Geltungsbereich des grundrechtlichen Gesetzesvorbehalts und der Wesensgehaltsgarantie ausgenommen (Artikel 53 Abs. 3 C.E.). Es handelt sich um Bestimmungen, die den Staat zu sozialem Handeln verpflichten.

Im Gegensatz zu den unmittelbar wirkenden Freiheitsrechten bedarf es eines Gesetzes, damit der Bürger von den sozialen Rechten profitieren kann. Insofern sind die sozialen Rechte in dem Sinne eines Verfassungsauftrages oder einer Staatszielbestimmung zu verstehen.²⁷ Artikel 44 Abs. 1 C.E. fördert und schützt den Zugang zur Kultur für jedermann. Nach Artikel 46 C.E. gewährleistet die öffentliche Gewalt die Erhaltung und fördert die Bereicherung des kulturellen Erbes, jeden Verstoß gegen das Kulturerbe ahndet das Strafgesetzbuch. Auch hat die öffentliche Gewalt die Voraussetzungen für eine freie und wirksame Beteiligung der Jugend u. a. an der kulturellen Entwicklung zu fördern (Artikel 48 C.E.). Darüber hinaus ist der Staat verpflichtet, ein System sozialer Leistungen zu fördern, durch das die Kulturbedürfnisse des Bürgers im Ruhestand berücksichtigt werden (Artikel 50 C.E.).

Auch im Titel VII „Wirtschaft und Finanzwesen“ findet die Kultur Erwähnung. Nach Artikel 132 Abs. 3 C.E. hat ein Gesetz neben dem Staatsvermögen auch das Kulturerbe der Nation, seine Verwaltung, seinen Schutz und seine Erhaltung zu regeln.

Nach Artikel 148 Abs. 1 C.E. können die autonomen Gebietskörperschaften auf dem Gebiet Messen und Ausstellungen (Nr. 12), Museen, Bibliotheken und Musikkonservatorien (Nr. 15), Pflege von Bau- und Kulturdenkmälern (Nr. 16) und der Förderung der Kultur (Nr. 17) Zuständigkeiten übernehmen.

Gem. Artikel 149 Abs. 1 C.E. verbleibt beim Staat die ausschließliche Zuständigkeit im Bereich der grundlegenden Normen für Presse, Rundfunk und Fernsehen (Nr. 27) und im Bereich des Schutzes des kulturellen, künstlerischen und baulichen Erbes Spaniens gegen Ausfuhr und Plünderung und des Schutzes staatlicher Museen, Bibliotheken und Archive (Nr. 28). Unbeschadet der Zuständigkeiten, die die autonomen Gemeinschaften übernehmen können, betrachtet der Staat den Dienst an der Kultur als seine Pflicht und wesentliche Aufgabe und erleichtert in Abstimmung mit den autonomen Gemeinschaften den kulturellen Austausch zwischen ihnen (Artikel 149 Abs. 2 C.E.).

Verfassung der Republik Polen vom 2. April 1997

Die Verfassung der Republik Polen (VP) ist in 13 Kapitel gegliedert, die der Präambel folgen. Einige der Kapitel unterteilen sich in weitere Überschriften. Kapitel I „Die Republik“ regelt die Grundprinzipien des Staates (u. a. Rechtsstaats- und Demokratieprinzip – Artikel 2 VP; Einheitsstaat – Artikel 3 VP; Pressefreiheit – Artikel 14 VP). In Kapitel II werden die Freiheiten, Rechte und Pflichten

²⁵ Raue/Meinel/Hegemann (2005), 3 f.

²⁶ Constitució Espanola.

²⁷ Kimmel (1991), 33 f.

der Menschen und des Staatsbürgers und in Kapitel III die Rechtsquellen statuiert. Kapitel IV bis VII regeln den Staatsaufbau (Kapitel IV: der Sejm und der Senat, Kapitel V: der Präsident, Kapitel VI: der Ministerrat und die Regierungsverwaltung, Kapitel VII: die örtliche Selbstverwaltung).

In der Präambel beschließt das polnische Volk, sich u. a. für die Kultur, die im christlichen Erbe des Volkes und in allgemeinen menschlichen Werten verwurzelt sei, die Verfassung zu geben. Wie auch in Spanien findet die Kultur somit in der Präambel Erwähnung, womit sich der Staat zu seiner kulturellen Verantwortung bekennt, wenn auch keine Rechte oder Pflichten daraus abgeleitet werden können.

Nach Artikel 6 Abs. 1 VP, der im Kapitel I verortet ist, schafft die Republik die Voraussetzungen für die Verbreitung und den gleichen Zugang zur Kultur, welche die Quelle der Identität des polnischen Volkes, seines Bestandes und seiner Entwicklung sei.

Weitere Regelungen befinden sich in Artikel 15 Abs. 2 VP.

In Kapitel II gewährleistet der Staat den polnischen Staatsangehörigen, die nationalen und ethnischen Minderheiten angehören, die Freiheit der Erhaltung und der Entwicklung der eigenen Kultur (Artikel 35 Abs. 1 VP). Ebenso wird in diesem Kapitel unter der Überschrift „Ökonomische, soziale und kulturelle Freiheiten und Rechte“, welche Artikel 64 bis 76 VP umfasst, die Freiheit der künstlerischen Beschäftigung für jedermann gewährleistet (Artikel 73 VP).

Weitere Regelungen zur Freiheit des Wortes, dem Informationsrecht sowie dem öffentlichen Interesse an Rundfunk und Fernsehen befinden sich in Artikel 213 bis 215 VP.

Verfassung des Königreiches Schweden vom 28. Februar 1974

Die Verfassung des Königreiches Schweden (VS) enthält 13 Kapitel: Grundlagen der Staatsform (Kapitel 1), Grundrechte und Freiheiten (Kapitel 2); der Staatsapparat ist in den Kapiteln 3 bis 7 geregelt (Kapitel 3: der Reichstag, Kapitel 4: die Reichstagsgeschäfte, Kapitel 5: der Staatsschef, Kapitel 6: die Regierung, Kapitel 7: die Regierungsgeschäfte). In den folgenden Kapiteln werden die Gesetze, die Finanzgewalt, die Beziehungen zu anderen Staaten, die Rechtspflege und Verwaltung, die Kontrollgewalt und Krieg und Kriegsgefahr geregelt.

Die Kultur wird in der schwedischen Verfassung in den Kapiteln eins und zwei angesprochen.

Kapitel 1 statuiert die Grundlagen der Staatsform. Als zweite Festlegung dieses Kapitels enthält die Verfassung Aussagen zur Kultur in folgender Form: Die persönliche, finanzielle und kulturelle Wohlfahrt des einzelnen hat das primäre Ziel der öffentlichen Tätigkeit zu sein (§ 2 Abs. 2 VS).

Im Kapitel 2 „Grundrechte und Freiheiten“ spricht die Verfassung u. a. von den kulturellen Belangen, wonach

bei der Beurteilung der Frage, welche Einschränkungen gem. Abs. 1 zulässig sind, die Bedeutung einer möglichst weitgehenden Freiheit der Meinungsäußerung und Informationsfreiheit in politischen, religiösen, gewerkschaftlichen, wissenschaftlichen und kulturellen Belangen besonders zu beachten ist (§ 13 Abs. 2 Kapitel 2 VS). Nach § 19 desselben Kapitels haben Künstler gemäß den gesetzlichen Bestimmungen das Recht am eigenen Werk. Bezüglich der Rechte der Künstler an ihren Werken sind Ausländer den schwedischen Staatsbürgern gleichgestellt (§ 20 Nr. 8 VS).

Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999

Die Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BVS) enthält sechs Titel, die sich der Präambel anschließen. Der erste Titel umfasst die „Allgemeinen Bestimmungen“, in denen zum Beispiel die Grundsätze des rechtsstaatlichen Handelns (Artikel 5 BVS) oder die Landessprachen (Artikel 4 BVS) geregelt werden. Dem folgen im zweiten Titel die „Grundrechte, Bürgerrechte und Sozialziele“. Dieser Titel unterteilt sich in drei Kapitel, von denen das erste die Grundrechte statuiert. Im zweiten Kapitel werden die Bürgerrechte und politischen Rechte und im dritten Kapitel die Sozialziele festgelegt. Titel 3 bis 5 befassen sich mit dem Staatsapparat (3. Titel: Bund, Kantone und Gemeinden; 4. Titel: Volk und Stände; 5. Titel: Bundesbehörden). Der 6. und letzte Titel befasst sich mit der Revision der Bundesverfassung und den Übergangsbestimmungen.

In den „Allgemeinen Bestimmungen“, die im ersten Titel der Präambel folgen, findet die Kultur in Artikel 2 BVS Erwähnung. Artikel 2 BVS beschreibt die schweizerische Eidgenossenschaft. Nach Abs. 2 hat die Eidgenossenschaft u. a. die kulturelle Vielfalt des Landes zu fördern. Wieder kann festgestellt werden, dass vor den Grundrechten (2. Titel) unmittelbar der Präambel folgend eine Grundentscheidung zu Gunsten der Kultur getroffen wurde.

Unter den „Grundrechten, Bürgerrechten und Sozialzielen“ (2. Titel) wird im ersten Kapitel „Grundrechte“ die Freiheit der Kunst gewährleistet (Artikel 21 BVS „Kunstfreiheit“). Im dritten Kapitel „Sozialziele“ dieses Titels wird dem Bund und den Kantonen u. a. der Auftrag erteilt die kulturelle Integration von Kindern und Jugendlichen zu unterstützen, indem sich der Staat in Ergänzung zu persönlicher Verantwortung und privater Initiative dafür einzusetzen hat (Artikel 41 Abs. 1 g BVS).

Im dritten Titel „Bund, Kantone und Gemeinden“ unter Kapitel 2 „Zuständigkeiten“ befindet sich ein eigener Abschnitt (der dritte), der sich mit den Zuständigkeiten der Bildung, Forschung und Kultur befasst. Nach Artikel 69 BVS sind die Kantone für den Bereich der Kultur zuständig (Absatz 1). Der Bund kann aber kulturelle Bestrebungen von gesamtschweizerischem Interesse unterstützen sowie Kunst und Musik, insbesondere im Bereich der Ausbildung, fördern (Absatz 2). Zudem hat der Bund bei der Erfüllung seiner Aufgaben Rücksicht auf die kulturelle und die sprachliche Vielfalt des Landes zu nehmen (Absatz 3). Nach Artikel 71 BVS, der sich ebenfalls in

diesem Abschnitt befindet, kann der Bund die Schweizer Filmproduktion und die Filmkultur fördern (Absatz 1). Er kann zudem Vorschriften zur Förderung der Vielfalt und der Qualität des Filmangebots erlassen (Absatz 2).

Zusammenfassung

Es kann festgestellt werden, dass sowohl in der polnischen als auch in der spanischen Verfassung die Kultur seit dem Inkrafttreten ausdrücklich Erwähnung findet. Spanien stellt als „altes“ EU-Mitgliedsland eine dennoch relativ „junge“ Demokratie dar. Polen ist unter den hier ausgewählten europäischen Ländern die „jüngste“ Demokratie und stellt einen der EU-Neulinge dar. Beide Verfassungen erwähnen die Kultur bereits in der Präambel. In der spanischen Verfassung wird die Kultur von allen ausgewählten Verfassungen am häufigsten erwähnt. Die Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft ist die „jüngste“ der hier betrachteten Verfassungen (1999). Auch in dieser wird die Kultur seit Inkrafttreten erwähnt. Im Gegensatz zu der spanischen und polnischen Verfassung geschieht dies erst nach der Präambel. Sowohl in der spanischen als auch in der schweizerischen Verfassung wird dem Staat ausdrücklich aufgetragen, Kultur zu fördern.²⁸ Die schwedische Verfassung stellt ein Beispiel für eine Verfassung dar, in der die Kultur erst später durch Verfassungsänderung ihren Platz fand. Alle die Kultur erwähnenden Verfassungsnormen wurden später eingefügt. Die schwedische Verfassung ist von den hier betrachteten Verfassungen die einzige, die ausdrücklich als primäres Ziel der öffentlichen Tätigkeit u. a. die kulturelle Wohlfahrt des einzelnen nennt.²⁹

3.4 Regelungen der Europäischen Union

Seit der Gründung der Bundesrepublik Deutschland ist die Kulturordnung des Gesamtstaates vielfältig in die größeren Zusammenhänge europäischer und weltweiter kultureller Zusammenarbeit eingebettet worden.³⁰

Seit dem Vertrag von Maastricht 1992 ist die Kultur als Zuständigkeit in die europäischen Verträge aufgenommen und in einem eigenen Titel geregelt. Artikel 151 des EG-Vertrags (EGV)³¹ stellt inzwischen die zentrale Norm für die Kulturpolitik der Europäischen Union dar.

Allerdings ist die Kulturkompetenz der Europäischen Gemeinschaft aufgrund des in Artikel 5 EGV geregelten Subsidiaritätsprinzips nach Artikel 151 EGV so ausgestaltet, dass die Europäische Gemeinschaft lediglich ergänzend und unterstützend tätig wird: Sie unterstützt die

Tätigkeiten der Mitgliedstaaten, ihre Maßnahmen müssen erforderlich sein und der Rat muss seine Empfehlung einstimmig erlassen.

Danach wird die Gemeinschaft nur tätig, sofern und soweit die Ziele auf der Ebene der Mitgliedstaaten nicht hinlänglich erreicht und daher wegen ihres Umfangs oder ihrer Wirkung besser auf Gemeinschaftsebene ausgeführt werden können, womit politische Entscheidungen auf einer möglichst bürgernahen Ebene getroffen werden sollen.

Von besonderer Bedeutung ist die Kulturverträglichkeitsklausel des Artikel 151 Abs. 4 EGV. Diese Bestimmung trägt der Tatsache Rechnung, dass sich viele Entscheidungen in anderen Politikbereichen auf die Kultur auswirken und damit kulturelle Belange auch dann betroffen sind, wenn Regelungen nicht im engeren Sinne auf den Kulturbereich bezogen sind. Aus der Regelung folgt für alle Politikbereiche der Gemeinschaft das Gebot der Rücksichtnahme auf die kulturellen Interessen der Mitgliedstaaten sowie den Schutz des gemeinsamen kulturellen Erbes, die als Entscheidungsfaktoren im supranationalen Willensbildungsprozess angemessen zu berücksichtigen sind. Die Gemeinschaft soll kulturellen Belangen positiv Rechnung tragen.

Artikel 151 Abs. 3 EGV regelt die Kompetenzverteilung zwischen der Gemeinschaft und den Mitgliedstaaten bei der kulturellen Zusammenarbeit mit dritten Staaten. Es handelt sich um eine Aufgabe, zu der die Gemeinschaft und die Mitgliedsländer gleichermaßen berufen sind.

Die Art der im kulturellen Bereich zu treffenden Maßnahmen wird in Artikel 151 Abs. 2 und 5 EGV geregelt. Die Europäische Union darf Fördermaßnahmen durchführen, die europäische Projekte mit den genannten Zielsetzungen unterstützen.³²

Auch das Beihilfenrecht des EGV ist zu beachten. Gem. Artikel 87 Abs. 1 EGV sind staatliche Beihilfen verboten, wenn sie den Handel zwischen den Mitgliedstaaten durch Vergünstigungen bestimmter Unternehmen oder Produktionszweige zu beeinträchtigen drohen. Gemäß Artikel 87 Abs. 3 EGV kann die Kommission bestimmte Beihilfen, die an sich den Tatbestand des Beihilfeverbots erfüllen, ausnahmsweise genehmigen. Genehmigungsfähig sind unter anderem Beihilfen „zur Förderung der Kultur und zur Erhaltung des kulturellen Erbes, soweit sie Handels- und Wettbewerbsbedingungen der Gemeinschaft nicht in einem Maß beeinträchtigen, das dem gemeinsamen Interessen zuwider läuft“.

Der am 29. Oktober 2004 von den Staats- und Regierungschefs unterzeichnete (und nunmehr in die Mitgliedsstaaten zu ratifizierende) europäische Verfassungsvertrag (VV) wird die kulturellen Regelungen der Europäischen Union nicht erweitern. Vielmehr wird die bestehende Regelung des Artikel 151 EGV ohne Änderung übernommen (Artikel III-280 VV). Allerdings ist das Einstimmigkeits-

²⁸ Artikel 2 Abs. 2 BVS: Sie (die Eidgenossenschaft) fördert die gemeinsame Wohlfahrt, die nachhaltige Entwicklung, den inneren Zusammenhalt und die kulturelle Vielfalt des Landes.

Artikel 9 Abs. 2 C.E.: Der öffentlichen Gewalt obliegt es ... die Teilnahme aller Bürger am politischen, wirtschaftlichen, kulturellen und gesellschaftlichen Leben zu fördern.

²⁹ § 2 Abs. 2 Kapitel 1 VS: Die persönliche, finanzielle und kulturelle Wohlfahrt des einzelnen hat das primäre Ziel der öffentlichen Tätigkeit zu sein.

³⁰ Bundesminister des Inneren/Bundesminister der Justiz (1983), Rz. 180.

³¹ Siehe Anhang.

³² Raue/Meinel/Hegemann (2005), 12 f.; Scheytt (2005), Rz. 69 ff.

erfordernis bei der Beschlussfassung des Ministerrats zum Erlass von kulturellen Fördermaßnahmen entfallen (Artikel 151 Abs. 5 Spiegelstrich 1 EGV). Ersetzt wurde dieses durch das generelle Erfordernis der qualifizierten Mehrheit bei der Festlegung von Fördermaßnahmen gem. Artikel I-23 und I-34 VV i.V.m. Artikel III-396 VV und bezüglich der Abgabe von Empfehlungen durch den Ministerrat gem. Artikel I-23 VV, womit niedrigere Anforderungen an die Beschlussfassung gestellt werden.

4 Erörterungen der Kommission zu inhaltlichen Fragen einer Verankerung von Kultur im Grundgesetz

Vor dem Hintergrund der generellen Regelungsmöglichkeiten und der Bestandsaufnahme kulturverfassungsrechtlicher Regelungen werden im Folgenden die wesentlichen Elemente des Für und Wider einer kulturellen Staatszielbestimmung dargelegt, die in der Anhörung der Staatsrechtslehrer und den Erörterungen der Kommission eine Rolle gespielt haben.

4.1 Begrifflichkeit einer Kulturstaatsklausel/ einer kulturellen Staatszielbestimmung

Die Experten erläuterten den Kommissionsmitgliedern in der Anhörung die Unterschiede einer Kulturstaatsklausel und einer kulturellen Staatszielbestimmung.

Eine Kulturstaatsklausel sei in dem Sinne zu verstehen, dass im GG ein Artikel das Wort „Kultur“ verwende oder im Hinblick auf den Tatbestand der Kultur eine Rechtsfolge anordne. Eine Staatszielbestimmung könne unterschiedlich formuliert werden, z.B. als Kulturstaatsklausel oder als Kulturschutz- und Kulturförderklausel.

Staatsziele legen eine bestimmte Staatsaufgabe fest, seien vom Gesetzgeber zu beachten und bei der Auslegung und Anwendung der Gesetze zu berücksichtigen. Eine Staatszielbestimmung könne eine unterschiedliche normative Kraft haben. Sie könne lediglich ein appellativer Programmsatz sein, der darauf hinweise, dass der Staat der Kultur positiv gegenüber stehe. Sie könne auch weiterreichendere Wirkung entfalten.

Ausfluss einer Staatszielbestimmung Kultur sei, dass Kultur eine Aufgabe des Staates darstelle und von diesem zu pflegen und zu fördern sei. Kritiker weisen auf die Unbestimmtheit des Begriffs „Kultur“ hin, der für eine Verfassungsnorm nicht klar und berechenbar genug sei.³³

Die Befürworter einer Staatszielbestimmung sehen diese Bedenken aufgrund der Auslegungsmöglichkeiten unbestimmter Rechtsbegriffe nicht. Im öffentlich-rechtlichen Schrifttum bestehe Konsens über einen Kulturbegriff, der

³³ Mahrenholz (2004) in: Enquete-Kommission Kultur in Deutschland (2004): Schriftliche Beantwortung des Fragenkatalogs der Enquete-Kommission Kultur in Deutschland des Bundestages, 1 f. spricht von dem Erfordernis, der notwendigen Schärfe, um die von einer Verfassung gebotene Anleitung für politisches Handeln zu geben.

ein Sammelbegriff für bestimmte Tätigkeiten geistig schöpferischer Arbeit sei. Dazu gehöre die Wissenschaft, Bildung und Kunst. Diese drei Begriffe seien hinreichend aufgearbeitete Rechtsbegriffe.³⁴

Einhellige Auffassung herrscht über den Begriff des „Kulturstaats“. Die Kommission teilt die Auffassung der Experten, dass der Begriff „Kulturstaat“ in der deutschen Tradition vorbelastet und daher problematisch ist.³⁵ Überlegungen hinsichtlich einer Ergänzung des Artikel 20 GG um das Wort „Kulturstaat“ wurden daher verworfen.

4.2 Schutz und Förderung

Die Kommission hat erwogen, welche Auswirkungen eine Staatszielbestimmung „Schutz und Förderung“ der Kultur als kurze oder auch ausführlichere Ergänzung des GG auf Artikel 1 Abs. 1 Satz 2 GG hätte. Die Menschenwürde als oberster Staatsgrundsatz und als Grundrecht wird durch die Einführung einer kulturbezogenen Staatszielbestimmung indes nicht berührt. Mittelbar aber ergibt sich eine Verstärkung des Artikel 1 Abs. 1 GG, indem unterstrichen wird, wie wichtig Kultur für die Würde des Menschen und das Menschenbild des GG ist. Der Schutz und die Förderung von Kultur im GG verleiht dem Staat keine Befugnis dazu, inhaltlich festzulegen, was Kultur ist. Dies ist ausschließlich Aufgabe der an den kulturellen Lebensprozessen Beteiligten.³⁶

Kulturstaatlichkeit soll nicht Gestaltung der Kultur durch den Staat, sondern allenfalls Förderung und Schutz kultureller Freiheit bedeuten.³⁷ In Anlehnung an Artikel 1 Abs. 1 Satz 2 GG bedeutet der Schutz und die Förderung von Kultur ein Tätigwerden in dem Sinne, dass die notwendigen Maßnahmen ergriffen werden müssen, um Beeinträchtigungen vom Schutzgut abzuwehren und ihnen vorzubeugen.³⁸ Dies stellt einen ständigen Appell an den Staat dar, kulturelle Erfordernisse zu berücksichtigen, ohne dass eine Verpflichtung zu ganz bestimmten Umsetzungsmaßnahmen vorliegt. Fördern ist mit einer Dynamik verbunden, die einem Gebot zum Tätigwerden eigen ist.³⁹

4.3 Kulturauftrag

Die Bundesrepublik Deutschland versteht sich nach der Rechtsprechung des BVerfG als Kulturstaat im Sinne

³⁴ Pieroth (2004) in: Enquete-Kommission Kultur in Deutschland (2004): Kurzprotokoll der öffentlichen Anhörung der Enquete-Kommission Kultur in Deutschland am 20. September 2004, 22.

³⁵ Hufen (2004) in: Enquete-Kommission Kultur in Deutschland (2004): Schriftliche Beantwortung des Fragenkatalogs der Enquete-Kommission Kultur in Deutschland des Bundestages, 3; Geis (2004) in: Enquete-Kommission Kultur in Deutschland (2004): Schriftliche Beantwortung des Fragenkatalogs der Enquete-Kommission Kultur in Deutschland des Bundestages, 1.

³⁶ Hufen (2004) in: Enquete-Kommission Kultur in Deutschland (2004): Kurzprotokoll der öffentlichen Anhörung der Enquete-Kommission Kultur in Deutschland am 20. September 2004, 2.

³⁷ Hufen, a.a.O., 3.

³⁸ Pieroth/Siegert (1984), 442 m.w.Nachw.

³⁹ Bundesminister des Inneren/Bundesminister der Justiz (1983), Rz. 214.

einer ungeschriebenen Staatszielbestimmung aus Artikel 5 Abs. 3 GG. Danach hat der Staat entsprechende Schutz- und Förderpflichten.⁴⁰ Geht man von einem ungeschriebenen verfassungsrechtlichen Kulturauftrag aus, so hat eine ausdrückliche Staatszielbestimmung nur deklaratorischen Charakter. Sie hat vorrangig verstärkende und appellative Wirkung.⁴¹

Die Befürworter sind der Auffassung, eine geschriebene Staatszielbestimmung führe zu einer Bekräftigung des Kulturauftrages: Mit einer verfassungsrechtlichen Verankerung einer Verpflichtung zur Kulturförderung würde die kulturelle Staatszielbestimmung einen Kulturauftrag normieren.⁴² Artikel 5 Abs. 3 GG schütze die Freiheit von Kunst und Wissenschaft, sei aber kein Generalgrundrecht der Kulturfreiheit.⁴³ Die Herleitung eines Kulturauftrages aus Artikel 5 Abs. 3 GG durch das BVerfG könne eine geschriebene Verfassungsnorm nicht ersetzen.⁴⁴ Deshalb solle Kultur als Staatsziel im GG festgeschrieben werden.

4.4 Bundesstaatlichkeit

Ein besonderes Augenmerk richtete die Kommission auf die Thematik des bundesrepublikanischen Föderalismus.

Die Kritiker einer kulturellen Staatszielbestimmung führten im Rahmen der Anhörung und ihrer Stellungnahmen aus, dass Veränderungen des Kompetenzgefüges nicht auszuschließen seien, weil sich der Bund zu weitergehenden Aktivitäten berechtigt und verpflichtet sehen könnte. Es gebe eine Hauptstadtkultur, eine Kulturstaatsministerin, eine Kulturstiftung des Bundes.

Ein weiterer Kompetenzzuwachs entspreche nicht der Kompetenzverteilung des GG.⁴⁵

Dagegen wurde eingewandt, dass der Begriff der Staatszielbestimmung den des „Staates“ enthalte. Dieser meine alle Träger öffentlicher Gewalt, auf allen Ebenen. Wer die öffentliche Gewalt im konkreten Fall ausüben

dürfe, bestimme sich nach der Kompetenzordnung des GG.⁴⁶ Die Umsetzung erfolge kompetenzgemäß, sodass eine kulturelle Staatszielbestimmung föderalismusneutral sei⁴⁷ und das Bundesstaatsprinzip nicht berühre. Eine kulturelle Staatszielbestimmung gefährde nicht die Balance, schaffe sie doch keine (neuen) Kompetenzen des Bundes. Dies belegt nach Auffassung der Befürworter auch die Rechtspraxis zu Artikel 7 Abs. 1 GG. Danach stehe das gesamte Schulwesen unter der Aufsicht des Staates. Doch der Bund dürfe unstreitig nicht eingreifen. Was „Staat“ heiße, ergebe sich aus den speziellen Kompetenzbestimmungen.⁴⁸ Hinzuweisen ist auch auf folgendes:

Das BVerfG sieht bereits seit Jahrzehnten Artikel 5 Abs. 3 GG als ungeschriebene Staatszielbestimmung an, ohne dass dies eine Debatte über die Kompetenzverteilung im GG ausgelöst hätte.

Die Kommission ist daher zu folgender Auffassung gelangt:

Aus einer kulturellen Staatszielbestimmung resultieren für das Kompetenzgefüge von Bund und Ländern keine Änderungen: Eine Staatszielbestimmung im GG ist föderalismusneutral. Sie verändert bestehende Gewichte nicht; die Kulturhoheit der Länder wird nicht angetastet. Auch schafft sie keine ungeschriebenen Gesetzgebungs- und Verwaltungskompetenzen. Sie spricht alle Ebenen des Staates in der vorgegebenen Kompetenzordnung des GG an.

4.5 Überflüssigkeitsargument

Die Frage nach der Sinn- und Zweckhaftigkeit einer kulturellen Staatszielbestimmung beurteilen die Verfassungsexperten der Anhörung vom 20. September 2004⁴⁹ kontrovers.

Ihre Befürworter (jeweils mit Differenzierungen im einzelnen Professoren Geis, Häberle Hufen, Pieroth) sind

⁴⁰ BVerfGE 36, 321, 331.

⁴¹ Karpen (2004) in: Enquete-Kommission Kultur in Deutschland (2004): Schriftliche Beantwortung des Fragenkatalogs der Enquete-Kommission Kultur in Deutschland des Bundestages, 6 f.

⁴² Pieroth/ Siegert (1984), 446; Pieroth (2004) in: Enquete-Kommission Kultur in Deutschland (2004): Schriftliche Beantwortung des Fragenkatalogs der Enquete-Kommission Kultur in Deutschland des Bundestages, 5; Steiner (1984) 13 f. kritisiert die Rechtsprechung des BVerfG.

⁴³ Ausführlich s. Steiner (1984), 14 ff.

⁴⁴ Siehe auch Kapitel 3.1.

⁴⁵ Karpen (2004) in: Enquete-Kommission Kultur in Deutschland (2004): Kurzprotokoll der öffentlichen Anhörung der Enquete-Kommission Kultur in Deutschland des Bundestages am 20. September 2004, 8; Badura (2004) in: Enquete-Kommission Kultur in Deutschland (2004): Kurzprotokoll der öffentlichen Anhörung der Enquete-Kommission Kultur in Deutschland des Bundestages am 20. September 2004, 4 f. und in: Enquete-Kommission Kultur in Deutschland (2004): Kurzprotokoll der öffentlichen Anhörung der Enquete-Kommission Kultur in Deutschland des Bundestages am 20. September 2004, 10.

⁴⁶ Pieroth (2004) in: Enquete-Kommission Kultur in Deutschland (2004): Kurzprotokoll der öffentlichen Anhörung der Enquete-Kommission Kultur in Deutschland des Bundestages am 20. September 2004, 7; Hufen (2004) in: Enquete-Kommission Kultur in Deutschland (2004): Kurzprotokoll der öffentlichen Anhörung der Enquete-Kommission Kultur in Deutschland des Bundestages am 20. September 2004, 1; Geis (2004) in: Enquete-Kommission Kultur in Deutschland (2004): Kurzprotokoll der öffentlichen Anhörung der Enquete-Kommission Kultur in Deutschland des Bundestages am 20. September 2004, 19.

⁴⁷ Hufen (2004) in: Enquete-Kommission Kultur in Deutschland (2004): Kurzprotokoll der öffentlichen Anhörung der Enquete-Kommission Kultur in Deutschland des Bundestages am 20. September 2004, 9 f.

⁴⁸ Pieroth (2004) in: Enquete-Kommission Kultur in Deutschland (2004): Kurzprotokoll der öffentlichen Anhörung der Enquete-Kommission Kultur in Deutschland des Bundestages am 20. September 2004, 13.

⁴⁹ Siehe Enquete-Kommission Kultur in Deutschland (2004): Kurzprotokoll der öffentlichen Anhörung der Enquete-Kommission Kultur in Deutschland des Bundestages am 20. September 2004.

sich mit den Kritikern (Professores Badura, Karpen, Mahrenholz) allerdings darin einig, dass keine „harten“ juristischen Wirkungen von einer solchen Klausel ausgehen, d. h. sie kann nicht die Grundlage konkreter subjektiv-öffentlicher Ansprüche sein, auf die sich der Bürger berufen kann. Vielmehr käme ihr lediglich verstärkende und appellative Wirkung zu, um so der Durchsetzungsschwäche von kulturellen Zielsetzungen entgegenzuwirken.

Die Gegner einer Verankerung von Kultur im GG argumentieren, dass das BVerfG bereits in ständiger Rechtsprechung die Bundesrepublik Deutschland als Kulturstaat definiere und eine ungeschriebene Staatszielbestimmung festgelegt habe. Mit dem Grundrecht des Artikel 5 Abs. 3 GG und der Rechtsprechung des BVerfG sei bereits ein hinreichendes Maß an Verantwortung des Staates für Kultur vorhanden. Es bestehe kein Zweifel, dass Deutschland ein Kulturstaat sei. Die Verfassung enthalte keine Selbstverständlichkeiten.

Die Wiederholung der Rechtsprechung des BVerfG habe nicht mehr zur Folge als das, was bereits als geltendes Verfassungsrecht anzusehen sei.⁵⁰ Der Bund sei im Rahmen seiner Kompetenzen bereits jetzt zum Schutz und der Förderung der Kultur berechtigt, ja sogar im Rahmen seiner Leistungsfähigkeit verpflichtet, nicht zuletzt durch die bundesstaatliche Finanzverfassung.⁵¹ Auch sei die Kultur schon jetzt Teil der Verwirklichung des Gemeinwohls. Im Rahmen des Sozialstaatsprinzips sei der Staat zur Daseinsvorsorge verpflichtet, was auch die Kultur umfasse. Ein starkes Argument gegen eine solche Staatszielbestimmung sei nicht zuletzt deren geringe normative Wirkung.⁵²

Bereits die Sachverständigenkommission 1983 empfahl eine gemeinsame Ergänzung des GG zu den natürlichen und kulturellen Lebensgrundlagen und eine Verdeutlichung des kulturellen Auftrags in Kenntnis der Rechtsprechung des BVerfG und begründete dies mit der Vollständigkeit der Verfassung. Was rechtlich gilt, solle auch textlich vorkommen. Auch könne die deklaratorisch gemeinte Änderung angesichts der Vernachlässigung kulturstaatlicher Gesichtspunkte in der Verfassungsinterpretation faktisch durchaus verstärkende und appellative Wirkungen entfalten.⁵³ Zwar hat das BVerfG in seiner Rechtsprechung zu Artikel 5 Abs. 3 GG ein ungeschriebenes kulturelles Staatsziel hergeleitet, doch hat die Kom-

mission aus der Anhörung die Erkenntnis abgeleitet, dass dies nicht gleichzusetzen ist mit einer geschriebenen Staatszielbestimmung.

Es gibt im GG bereits Staatszielbestimmungen, die die materiellen Bedingungen menschlicher Existenz und Mindestvoraussetzungen menschlichen Daseins begründen.⁵⁴ Die kulturellen Lebensgrundlagen sollten ein gleichwertiges Verfassungsziel darstellen. Die verfassungsrechtliche Verankerung von Kultur als Staatszielbestimmung ist nicht überflüssig, weil bisher eine entsprechende Staatszielbestimmung des BVerfG als sog. objektive Wertentscheidung, als Förder- und Schutzpflicht des Staates nur für Kunst, Wissenschaft und Bildung abgeleitet worden ist. Das Staatsziel Kultur erweitert diese Rechtsprechung und entfaltet Wirkung als Auslegungsgrundsatz im Zusammenhang mit anderen Grundrechten.

Das Staatsziel Kultur unterstreicht die Verantwortung des Staates, das kulturelle Erbe zu bewahren, zu schützen und weiter zu entwickeln. Es ist damit dem Sozialstaatsprinzip und dem Staatsziel der natürlichen Lebensgrundlagen gleichgestellt.⁵⁵ Eine kulturelle Staatszielbestimmung verdeutlicht, dass Kultur, etwa aus haushaltsrechtlicher Sicht, nicht zu den nachrangigen Politikzielen gehört.

Diese Argumente lassen sich nicht dadurch entkräften, dass der Sozialstaat schon jetzt zur Gewährung der Daseinsvorsorge verpflichtet sei.⁵⁶ Die Kultur ist Aufgabe der Kommunen und stellt einen Teil der Verwirklichung des Gemeinwohls dar. Die zu regelnde Frage ist eine andere: Schutz und Förderung der Kultur des Staates.

4.6 Justiziabilität

Kritiker führen weiter an, dass eine Staatszielbestimmung Kultur nicht dem Stil des GG entspräche, das ansonsten streng justiziable Rechtsgarantien enthalte und in dessen Mittelpunkt die subjektiven Grundrechte stünden. Das GG sei eine Rechtsverfassung und keine Wirtschafts-, Sozial- und Kulturverfassung wie noch die Weimarer Reichsverfassung. Es sei gerade davon abgesehen worden, Programme und Verheißungen mit rein appellativem Charakter aufzunehmen. Deshalb gebe es keinen Grund, davon abzugehen, nur um „Zeitströmungen“ Einlass in den Verfassungstext zu gewähren oder die Popularität des GG zu steigern. Letztlich sei eine Verankerung der Kultur im GG auch ineffektiv, da sich

⁵⁰ Badura (2004) in: Enquete-Kommission Kultur in Deutschland (2004): Kurzprotokoll der öffentlichen Anhörung der Enquete-Kommission Kultur in Deutschland des Bundestages am 20. September 2004, 9.

⁵¹ Badura (2004) in: Enquete-Kommission Kultur in Deutschland (2004): Schriftliche Beantwortung des Fragenkatalogs der Enquete-Kommission Kultur in Deutschland des Bundestages, 10.

⁵² Karpen (2004) in: Enquete-Kommission Kultur in Deutschland (2004): Kurzprotokoll der öffentlichen Anhörung der Enquete-Kommission Kultur in Deutschland des Bundestages am 20. September 2004, 11.

⁵³ Bundesminister des Inneren/Bundesminister der Justiz (1983), Rz. 37 ff., 112, 122; Grimm (1984), 67.

⁵⁴ BVerfGE 40, 121, 133; BVerfGE 82, 60, 80.

⁵⁵ Mahrenholz (2004) in: Enquete-Kommission Kultur in Deutschland (2004): Schriftliche Beantwortung des Fragenkatalogs der Enquete-Kommission Kultur in Deutschland des Bundestages, 3, sieht kein ähnliches Bewusstsein und keine parallele Debatte wie zur Einführung der natürlichen Lebensgrundlagen in Artikel 20a GG. Dies widerlegt jedoch bereits die mehrheitliche Empfehlung der Sachverständigenkommission zu einer gemeinsamen Formulierung.

⁵⁶ Karpen, a.a.O.

aus diesem Begriff keine direkt vollziehbaren Folgerungen ergeben würden.⁵⁷

Die Befürworter wenden demgegenüber ein, dass das Argument, eine kulturelle Staatszielbestimmung sei nicht justiziables Verfassungsrecht und damit wertlos, nicht zutreffe, weil sie nicht nur jedem Gericht als Auslegungs- und Anwendungsmaßstab für das einfache Recht diene, sondern auch vor dem BVerfG gegenüber Gesetzen in Ansatz gebracht werden könnte.⁵⁸ Dabei würde das BVerfG einen weiten Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers respektieren.⁵⁹

Auch sei ein rechtlich verankerter Kulturauftrag ein Gesichtspunkt, der in verwaltungsrechtliche Ermessens- und Abwägungsentscheidungen einfließen könne und müsse.⁶⁰

Als Ergebnis ist festzuhalten: Staatszielbestimmungen sind Verfassungsnormen und danach grundsätzlich ebenso justizierbar wie andere Normen.⁶¹ Die Eigenschaft der „Vagheit“ teilen Staatszielbestimmungen mit vielen anderen Verfassungsnormen, ohne dass diesen deshalb die Eigenschaft als verbindliches Verfassungsrecht abgesprochen würde. Staatszielbestimmungen sind danach Verfassungsnormen mit rechtlich bindender Wirkung, die der Staatstätigkeit die fortdauernde Beachtung oder Erfüllung bestimmter Aufgaben vorschreiben. Staatsziele sind verfassungsrechtliche Wertentscheidungen für bestimmte Ziele, Anliegen, Aufgaben. Als solche sind sie rechtlich verbindlich, vorrangig für den Gesetzgeber (vgl. Artikel 20 Abs. 3 GG). Anders als Grundrechte begründen sie jedoch keine subjektiven Rechte einzelner; denn sie sind objektives Verfassungsrecht.

4.7. Staatszielbestimmung als Kulturgestaltungsauftrag

Unmittelbare Verpflichtungen zum Schutz und zur Förderung von Kultur ergeben sich grundsätzlich aus der

⁵⁷ Badura (2004) in: Enquete-Kommission Kultur in Deutschland (2004): Schriftliche Beantwortung des Fragenkatalogs der Enquete-Kommission Kultur in Deutschland des Deutschen Bundestages, 6, 8; Karpen (2004) in: Enquete-Kommission Kultur in Deutschland (2004): Schriftliche Beantwortung des Fragenkatalogs der Enquete-Kommission Kultur in Deutschland des Deutschen Bundestages, 7.

⁵⁸ BVerfG (1997), 368 argumentiert mit der Staatszielbestimmung des Artikel 20a GG im Rahmen einer Prüfung der naturschutz- und landschaftsschutzrechtlichen Normen einer Verordnung über den Schutz von Landschaftsteilen an der Isar und deren Mündungsgebiet im Landkreis Deggendorf.

⁵⁹ Zur gerichtlichen Umsetzbarkeit von Staatszielbestimmungen als Auslegungsmaßstab des BVerfGs: Pieroth (2004) in: Schriftliche Beantwortung des Fragenkatalogs der Enquete-Kommission Kultur in Deutschland des Deutschen Bundestages, 3 f.; Pieroth/Siegert (1984), 438, 446 ff. m.w.Nachw. zur Anhörung der Gemeinsamen Verfassungskommission Staatsziele und Grundrecht 1992.

⁶⁰ Pieroth (2004) in: Enquete-Kommission Kultur in Deutschland (2004): Kurzprotokoll der öffentlichen Anhörung der Enquete-Kommission Kultur in Deutschland des Bundestages am 20. September 2004, 13 und Schriftliche Beantwortung des Fragenkatalogs der Enquete-Kommission Kultur in Deutschland des Deutschen Bundestages, 3 f.; Geis (2004) in: Schriftliche Beantwortung des Fragenkatalogs der Enquete-Kommission Kultur in Deutschland des Deutschen Bundestages, 3.

⁶¹ Zu der rechtlichen Bedeutung und begrenzten Justizibilität im Einzelnen siehe Stenographischer Bericht der Gemeinsamen Verfassungskommission (1992), 102.

Verantwortung der Länder, mittelbare – insbesondere im Rahmen der Finanzverwaltung – aus der gesamtstaatlichen Verantwortung des Bundes.⁶² Die „kulturelle Grundversorgung“ kann als Rechtsfigur in Form einer Kulturstaatsklausel verallgemeinert werden. Eine Folge einer neuen Kulturklausel im GG ist es dann, dass eine allgemeine Verpflichtung für Staat und Kommunen besteht, Kultur zu schützen und zu fördern. Gleichwohl bleibt in diesem Rahmen Kulturgestaltung je nach Kulturbereich Aufgabe der zuständigen Gesetzgeber insbesondere der Länder.⁶³ Mit einer Staatszielbestimmung ist keine Verstärkung der kulturell bezogenen Bundeskompetenz noch ein Eingriff in die kulturelle Selbstgestaltungskompetenz der Kommunen verbunden.⁶⁴ Die Förderung von Kultur und Kulturschaffenden ist als Selbstverwaltungsaufgabe der Gemeinden ausgestaltet, die autonom erfüllt wird. Gemeindliche Pflichtaufgaben können nach Maßgabe des Artikel 28 Abs. 2 GG nur durch Verfassung oder Gesetzgebung der Länder begründet werden. Eine kulturelle Staatszielbestimmung führt noch nicht dazu, dass Kultur Pflichtaufgabe wird, da lediglich eine grundlegende, auch die Kommunen betreffende Verpflichtung zur Kulturförderung generell normiert wird. Allerdings lässt sich daraus ein Kulturgestaltungsauftrag ableiten, der auch Bund, Länder und Kommunen – ebenso wie bereits die in den meisten Landesverfassungen enthaltenen Kulturstaatsklauseln – generell in die Pflicht nimmt. Aus der kulturellen Staatszielbestimmung und den entsprechenden Vorschriften in den Landesverfassungen kann die Sicherung einer „kulturellen Grundversorgung“ hergeleitet werden, deren Ausprägung unter Berücksichtigung der örtlichen Verhältnisse konkretisiert werden muss. Schon aus Artikel 28 Abs. 2 GG ergibt sich in Verbindung mit den einschlägigen Vorschriften der Gemeindeordnungen zur Berücksichtigung des kulturellen Wohls der Einwohner bei der Ausgestaltung des Systems an öffentlichen Einrichtungen (z. B. § 10 Abs. 2 Satz 1 GO Baden-Württemberg, § 8 Abs. 1 GO Nordrhein-Westfalen, § 2 Abs. 1 Satz 2 GO Sachsen-Anhalt) ein entsprechender „Infrastrukturauftrag“,⁶⁵ der auch von den Gegnern einer kulturellen Staatszielbestimmung im GG auch ohne ausführliche gesetzliche Grundlage anerkannt worden ist.⁶⁶ Freiwilligkeit kann nicht als Beliebigkeit verstanden werden.

Auch die Gemeinden würden durch eine kulturelle Staatszielbestimmung zum Schutz und zur Förderung der Kultur generell verpflichtet. Das bedeutet aber nicht

⁶² Badura (2004) in: Enquete-Kommission Kultur in Deutschland (2004): Schriftliche Beantwortung des Fragenkatalogs der Enquete-Kommission Kultur in Deutschland des Deutschen Bundestages, 10.

⁶³ Häberle (2004) in: Enquete-Kommission Kultur in Deutschland (2004): Schriftliche Beantwortung des Fragenkatalogs der Enquete-Kommission Kultur in Deutschland des Bundestages, 5.

⁶⁴ Hufen (2004) in: Enquete-Kommission Kultur in Deutschland (2004): Schriftliche Beantwortung des Fragenkatalogs der Enquete-Kommission Kultur in Deutschland des Deutschen Bundestages, 1.

⁶⁵ Siehe dazu mehr Scheytt (2005), Rz. 127 ff.

⁶⁶ Mahrenholz (2004) in: Enquete-Kommission Kultur in Deutschland (2004): Schriftliche Beantwortung des Fragenkatalogs der Enquete-Kommission Kultur in Deutschland des Deutschen Bundestages, 3; Raue/Meinel/Hegemann (2005), 10 als Folgerung der Rechtsprechung des BVerfG.

gleichzeitig, dass dies eine Pflichtaufgabe im Sinne des Gemeinderechts darstellt. Diese ist durch Fachaufsicht und Weisungsrecht staatlicher Behörden gekennzeichnet. Die Aufnahme der Staatszielbestimmung in das GG bedeutet für die Gemeinden eine Unterstützung in der Wahrnehmung ihres Kulturauftrages⁶⁷.

4.8 Europäische Aspekte

Viele neuere europäische Verfassungen haben eine Kulturstaatszielbestimmung.⁶⁸ Das Verhältnis zum europäischen Recht beschränkt sich nicht nur auf die Frage, ob Regelungen ausländischer Verfassungen in das GG übernommen werden können. Es geht im Rahmen einer kulturellen Verankerung im GG um die Position der Kultur in der Bundesrepublik Deutschland im Verhältnis zu anderen europäischen Staaten und der Europäischen Union.⁶⁹

Einzelne Regelungen jüngerer Verfassungen europäischer Staaten dürfen nicht aus dem Regelungszusammenhang herausgelöst betrachtet und unkritisch in das GG übernommen werden. Jedoch verrät ein Blick in die hier aufgeführten Verfassungen, dass der jeweilige Verfassungsgeber den Begriff Kultur an den verschiedensten Stellen ausdrücklich erwähnt.

⁶⁷ So Pieroth (2004) in: Enquete-Kommission Kultur in Deutschland (2004): Schriftliche Beantwortung des Fragenkatalogs der Enquete-Kommission Kultur in Deutschland des Deutschen Bundestages, 7 f.: Eine kulturelle Staatszielbestimmung nehme den Gemeinden daher das Entschließungsermessen (das „Ob“ der Aufgabenwahrnehmung). Es bleibe ihnen jedoch das Auswahlermessen (das „Wie“ der Aufgabenwahrnehmung).

⁶⁸ Häberle (2004) in: Enquete-Kommission Kultur in Deutschland (2004): Schriftliche Beantwortung des Fragenkatalogs der Enquete-Kommission Kultur in Deutschland des Bundestages, 1.

⁶⁹ Häberle (2004) in: Enquete-Kommission Kultur in Deutschland (2004): Schriftliche Beantwortung des Fragenkatalogs der Enquete-Kommission Kultur in Deutschland des Bundestages, 5.

Die Kommission ist der Auffassung, kulturelle Aufgaben des Staates als gleichgewichtig mit den sozialen und umweltbezogenen im GG anzusehen. Damit bewegt sie sich innerhalb der europäischen Verfassungstradition.⁷⁰

5 Schlussfolgerung und Abwägung der Formulierungsalternativen

Nach Abwägung aller Argumente hält die Kommission es für erforderlich, eine kulturelle Staatszielbestimmung in das GG aufzunehmen. Diese Staatszielbestimmung soll so gefasst sein, dass sie einerseits die Vagheit und die juristische Unverbindlichkeit eines bloßen Programmsatzes vermeidet, und dass sie andererseits keine unerfüllbaren juristischen Hoffnungen weckt oder aber den Gesetzgeber in seiner Gestaltungsfreiheit einengt. Sie soll so formuliert sein, dass sie in erster Linie einen Handlungsauftrag an den Staat enthält und eine normative Richtlinie für die Ausführung dieses Handlungsauftrages gibt. Die Zielbestimmung fließt damit sowohl in das politische Ermessen des Gesetzgebers ein als auch in verwaltungsrechtliche Ermessens- und gerichtliche Abwägungsentscheidungen.

Rechtstechnisch kann es auch nach den Ergebnissen der Gemeinsamen Verfassungskommission von 1992 nicht um eine Ergänzung der Grundrechte gehen, vielmehr wird analog der Bestimmung des Artikel 20a GG die Formulierung einer kulturellen Staatszielbestimmung in einem eigenständigen Grundgesetzartikel vorgeschlagen. Eine solche Regelung zieht die Kommission einer Änderung des Artikel 20 GG vor, auch unter Berücksichtigung des Artikel 79 Abs. 3 GG, nach dem eine Änderung des Artikel 20 GG unzulässig ist. Es bietet sich daher an, einen Artikel 20b in das GG aufzunehmen. Die Enquete-Kommission schlägt folgende kurzgefasste Formulierung vor: **„Der Staat schützt und fördert die Kultur.“**

⁷⁰ Hufen (2004) in: Enquete-Kommission Kultur in Deutschland (2004): Schriftliche Beantwortung des Fragenkatalogs der Enquete-Kommission Kultur in Deutschland des Bundestages, 1.

Anhang**Auszüge aus den Verfassungen der Länder⁷¹****Baden-Württemberg⁷²**

„Der Staat und die Gemeinden fördern das kulturelle Leben [...] unter Wahrung der Autonomie der Träger.“ (Artikel 3c Abs. 1 LVerf)

Bayern⁷³

„Bayern ist ein Rechts-, Kultur- und Sozialstaat.“ (Artikel 3 Abs. 1 LVerf)

„Das wirtschaftliche und kulturelle Eigenleben im Bereich der Gemeindeverbände ist vor Verödung zu schützen.“ (Artikel 10 Abs. 4 LVerf); „Kunst und Wissenschaft sind von Staat und Gemeinde zu fördern.“ (Artikel 140 Abs. 1 LVerf)

Berlin⁷⁴

„Das Land schützt und fördert das kulturelle Leben.“ (Artikel 20 Abs. 2 LVerf)

Brandenburg⁷⁵

„Brandenburg ist ein [...] dem Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen und der Kultur verpflichtetes demokratisches Land [...]“ (Artikel 2 Abs. 1 LVerf); „Die Kunst ist frei. Sie bedarf der öffentlichen Förderung, insbesondere durch Unterstützung der Künstler.“ (Artikel 34 Abs. 1 LVerf); „Das kulturelle Leben in seiner Vielfalt und die Vermittlung des kulturellen Erbes werden öffentlich gefördert. Kunstwerke und Denkmale der Kultur stehen unter dem Schutz des Landes, der Gemeinden und Gemeindeverbände.“ (Artikel 34 Abs. 2 LVerf); „Das Land, die Gemeinden und Gemeindeverbände unterstützen die Teilnahme am kulturellen Leben und ermöglichen den Zugang zu den Kulturgütern.“ (Artikel 34 Abs. 3 LVerf)

Bremen⁷⁶

„Die Kunst, die Wissenschaft und ihre Lehre sind frei.“ (Artikel 11 Abs. 1 LVerf); „Der Staat gewährt ihnen Schutz und nimmt an ihrer Pflege teil.“ (Abs. 2); „Der Staat schützt und fördert das kulturelle Leben.“ (Abs. 3)

⁷¹ Anhang zu Kapitel 3.2; Quelle: Raue/Meinel/Hegemann (2005), 16 ff.

⁷² Verfassung des Landes Baden-Württemberg vom 11. November 1953, i.d.F. vom 13. Juni 1990, zuletzt geändert durch Gesetz vom 14. Februar 2004.

⁷³ Verfassung des Freistaates Bayern vom 2. Dezember 1946 i.d.F. der Bekanntmachung vom 15. Dezember 1998, zuletzt geändert durch Gesetz vom 10. November 2003.

⁷⁴ Verfassung von Berlin vom 23. November 1995 in der ab dem 18. November 1999 geltenden Fassung.

⁷⁵ Verfassung des Landes Brandenburg vom 20. August 1992, zuletzt geändert durch Gesetz vom 7. April 1999.

⁷⁶ Landesverfassung der Freien Hansestadt Bremen vom 21. Oktober 1947.

Hamburg⁷⁷

Keine Aussage zur Bedeutung von Kunst und Kultur trifft die Verfassung Hamburgs. Das erklärt sich daraus, dass die Verfassung insgesamt vorwiegend Regelungen zur Staatsorganisation trifft, aber weder Grundrechte des Einzelnen noch Staatszielbestimmungen enthält.⁷⁸

Hessen⁷⁹

Die Hessische Landesverfassung bezieht die staatliche Schutzpflicht ausdrücklich nur auf die „Denkmäler der Kunst, der Geschichte und Kultur“ (Artikel 62 LVerf), nicht aber auf die Kunst und Kultur im Allgemeinen. Artikel 10 der Landesverfassung bestimmt aber: „Niemand darf in seinem wissenschaftlichen oder künstlerischen Schaffen und in der Verbreitung seiner Werke gehindert werden.“

Mecklenburg-Vorpommern⁸⁰

„Land, Gemeinden und Kreise schützen und fördern Kultur, Sport, Kunst und Wissenschaft. [...]“ (Artikel 16 Abs. 1 LVerf)

Niedersachsen⁸¹

„Das Land, die Gemeinden und die Landkreise schützen und fördern Kunst, Kultur und Sport.“ (Artikel 6 LVerf)

Nordrhein-Westfalen⁸²

„Kultur, Kunst und Wissenschaft sind durch Land und Gemeinden zu pflegen und zu fördern.“ (Artikel 18 Abs. 1 LVerf)

Rheinland-Pfalz⁸³

„Das künstlerische und kulturelle Schaffen ist durch das Land, die Gemeinden und Gemeindeverbände zu pflegen und zu fördern.“ (Artikel 40 Abs. 1 LVerf)

Saarland⁸⁴

„Kulturelles Schaffen genießt die Förderung des Staates.“ (Artikel 34 Abs. 1 LVerf)

⁷⁷ Verfassung der Freien und Hansestadt Hamburg vom 6. Juni 1952, zuletzt geändert durch Gesetz vom 16. Mai 2001.

⁷⁸ David (2004), Vorbemerkungen Rz. 46.

⁷⁹ Verfassung des Landes Hessen vom 1. Dezember 1946, zuletzt geändert durch Gesetz vom 20.03.1991.

⁸⁰ Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern vom 23. Mai 1993, zuletzt geändert durch Gesetz vom 4. April 2000.

⁸¹ Niedersächsische Verfassung vom 19. Mai 1993, zuletzt geändert durch Gesetz vom 21. November 1997.

⁸² Verfassung für das Land Nordrhein-Westfalen vom 18. Juni 1950, zuletzt geändert durch Gesetz vom 5. März 2002.

⁸³ Verfassung für Rheinland-Pfalz vom 18. Mai 1947, zuletzt geändert durch Gesetz vom 8. März 2000.

⁸⁴ Verfassung des Saarlandes vom 15. Dezember 1947, zuletzt geändert durch Gesetz vom 5. September 2001.

Sachsen⁸⁵

„Das Land erkennt das Recht eines jeden Menschen ... auf Bildung als Staatsgut an.“ (Artikel 7 Abs. 1 LVerf)

„Das Land fördert das kulturelle, das künstlerische und wissenschaftliche Schaffen, die sportliche Betätigung sowie den Austausch auf diesen Gebieten.“ (Artikel 11 Abs. 1 LVerf)

„Die Teilnahme an der Kultur in ihrer Vielfalt und am Sport ist dem gesamten Volk zu ermöglichen. Zu diesem Zweck werden öffentlich zugängliche Museen, Bibliotheken, Archive, Gedenkstätten, Theater, Sportstätten, musikalische und weitere kulturelle Einrichtungen sowie allgemein zugängliche Universitäten, Hochschulen, Schulen und andere Bildungseinrichtungen unterhalten.“ (Artikel 11 Abs. 2 LVerf)

Sachsen-Anhalt⁸⁶

„Kunst, Kultur und Sport sind durch das Land und die Kommunen zu schützen und zu fördern.“ (Artikel 36

⁸⁵ Verfassung des Freistaates Sachsen vom 27. Mai 1992.

⁸⁶ Verfassung des Landes Sachsen-Anhalt vom 16. Juli 1992, zuletzt geändert durch Gesetz vom 27. Januar 2005.

Abs. 1 LVerf); „Das Land und die Kommunen fördern im Rahmen ihrer finanziellen Möglichkeiten die kulturelle Betätigung aller Bürger insbesondere dadurch, dass sie öffentlich zugängliche Museen, Büchereien, Gedenkstätten, Theater, Sportstätten und weitere Einrichtungen unterhalten.“ (Artikel 36 Abs. 3 LVerf)

Schleswig-Holstein⁸⁷

„Das Land schützt und fördert Kunst und Wissenschaft, Forschung und Lehre.“ (Artikel 9 Abs. 1 LVerf); „Die Förderung der Kultur einschließlich des Sports, der Erwachsenenbildung, des Büchereiwesens und der Volkshochschulen ist Aufgabe des Landes, der Gemeinden und Gemeindeverbände.“ (Artikel 9 Abs. 2 LVerf)

Thüringen⁸⁸

„Kultur, Kunst, Brauchtum genießen Schutz und Förderung durch das Land und seine Gebietskörperschaften.“ (Artikel 30 LVerf)

⁸⁷ Verfassung des Landes Schleswig-Holstein vom 13. Juni 1990, zuletzt geändert durch Gesetz vom 14. Februar 2004.

⁸⁸ Verfassung des Freistaates Thüringen vom 25. Oktober 1993.

Kulturartikel der Europäischen Union⁸⁹

Artikel 151 EG-Vertrag lautet:

„(1) Die Gemeinschaft leistet einen Beitrag zur Entfaltung der Kulturen der Mitgliedstaaten unter Wahrung ihrer nationalen und regionalen Vielfalt sowie gleichzeitiger Hervorhebung des gemeinsamen kulturellen Erbes.

(2) Die Gemeinschaft fördert durch ihre Tätigkeit die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten und unterstützt und ergänzt erforderlichenfalls deren Tätigkeit in folgenden Bereichen:

- Verbesserung der Kenntnis und Verbreitung der Kultur und Geschichte der europäischen Völker,
- Erhaltung und Schutz des kulturellen Erbes von europäischer Bedeutung,
- nichtkommerzieller Kulturaustausch,

⁸⁹ Anhang zu Kapitel 3.4.

- künstlerisches und literarisches Schaffen, einschließlich im audiovisuellen Bereich.

(3) Die Gemeinschaft und die Mitgliedstaaten fördern die Zusammenarbeit mit dritten Ländern und den für den Kulturbereich zuständigen internationalen Organisationen, insbesondere mit dem Europarat.

(4) Die Gemeinschaft trägt bei ihrer Tätigkeit aufgrund anderer Bestimmungen dieses Vertrags den kulturellen Aspekten Rechnung, insbesondere zur Wahrung und Förderung der Vielfalt ihrer Kulturen.

(5) Als Beitrag zur Verwirklichung der Ziele dieses Artikels erlässt der Rat

- gemäß dem Verfahren des Artikels 251 und nach Anhörung des Ausschusses der Regionen Fördermaßnahmen unter Ausschluss jeglicher Harmonisierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten. Der Rat beschließt im Rahmen des Verfahrens des Artikel 251 einstimmig;
- einstimmig auf Vorschlag der Kommission Empfehlungen.“

Formulierungsvorschläge für eine verfassungsrechtliche Verankerung von Kultur als Staatsziel im Grundgesetz⁹⁰

Grundgesetz in der derzeit gültigen Fassung ⁹¹	Formulierungsvorschlag ⁹¹
<p>Artikel 1 GG [Schutz der Menschenwürde]</p> <p>(1) ...</p> <p>(2) Das Deutsche Volk bekennt sich darum zu unverletzlichen und unveräußerlichen Menschenrechten als Grundlage jeder menschlichen Gemeinschaft, des Friedens und der Gerechtigkeit in der Welt.</p>	<p>Artikel 1 GG</p> <p>(1) ...</p> <p>(2) Das Deutsche Volk bekennt sich darum zu unverletzlichen und unveräußerlichen Menschenrechten als kulturelle Grundlage jeder menschlichen Gemeinschaft, des Friedens und der Gerechtigkeit in der Welt.⁹²</p>
<p>Artikel 20 GG [Bundesstaatliche Verfassung; Widerstandsrecht]</p> <p>(1) Die Bundesrepublik Deutschland ist ein demokratischer und sozialer Bundesstaat.</p>	<p>Artikel 20 GG</p> <p>Die Bundesrepublik ist ein Rechts-, Kultur- und Sozialstaat.⁹³</p> <p>oder</p> <p>Die Bundesrepublik ist ein Rechts-, Kultur-, Sozial- und Umweltstaat. (unter Einbeziehung des Staatsziels aus Artikel 20a GG).⁹⁴</p>
<p>Artikel 20a GG [Umweltschutz]</p> <p>Der Staat schützt auch in Verantwortung für die künftigen Generationen die natürlichen Lebensgrundlagen und die Tiere im Rahmen der verfassungsmäßigen Ordnung durch die Gesetzgebung und nach Maßgabe von Gesetz und Recht durch die vollziehende Gewalt und die Rechtsprechung.</p>	<p>Artikel 20a GG [natürliche und kulturelle Lebensgrundlagen]</p> <p>Der Staat schützt auch in Verantwortung für die künftigen Generationen die natürlichen Lebensgrundlagen und die Tiere im Rahmen der verfassungsmäßigen Ordnung durch die Gesetzgebung und nach Maßgabe von Gesetz und Recht durch die vollziehende Gewalt und die Rechtsprechung. In gleicher Weise schützt und fördert der Staat die Kultur.⁹⁵</p> <p>oder</p> <p>Der Staat schützt auch in Verantwortung für die künftigen Generationen die natürlichen und kulturellen Lebensgrundlagen und die Tiere im Rahmen der verfassungsmäßigen Ordnung durch die Gesetzgebung und nach Maßgabe von Gesetz und Recht durch die vollziehende Gewalt und die Rechtsprechung.⁹⁶</p>

⁹⁰ Anhang zu Kapitel 5; Quelle: Formulierungsvorschlag der Professorin der Anhörung vom 20. September 2004.

⁹¹ Nachfolgend wird die derzeitige Fassung des Grundgesetzes den Änderungs- oder Ergänzungsvorschlägen der Sachverständigen gegenübergestellt. Die Änderungs- bzw. Ergänzungsvorschläge sind dabei jeweils gefettet wiedergegeben.

⁹² Geis (2004) in: Enquete-Kommission Kultur in Deutschland (2004): Schriftliche Beantwortung des Fragenkatalogs der Enquete-Kommission Kultur in Deutschland des Bundestages, 2.

⁹³ Karpen (2004) in: Enquete-Kommission Kultur in Deutschland (2004): Schriftliche Beantwortung des Fragenkatalogs der Enquete-Kommission Kultur in Deutschland des Bundestages, 9.

⁹⁴ Karpen (2004) in: Enquete-Kommission Kultur in Deutschland (2004): Schriftliche Beantwortung des Fragenkatalogs der Enquete-Kommission Kultur in Deutschland des Bundestages, 9.

⁹⁵ Hufen (2004) in: Enquete-Kommission Kultur in Deutschland (2004): Schriftliche Beantwortung des Fragenkatalogs der Enquete-Kommission Kultur in Deutschland des Bundestages, 3.

⁹⁶ Hufen (2004) in: Enquete-Kommission Kultur in Deutschland (2004): Schriftliche Beantwortung des Fragenkatalogs der Enquete-Kommission Kultur in Deutschland des Bundestages, 3.

Grundgesetz in der derzeit gültigen Fassung ⁹¹	Formulierungsvorschlag ⁹¹
	<p>Artikel 20b GG Der Staat schützt und fördert die Kultur, insbesondere Bildung, Wissenschaft und Kunst, im Rahmen der verfassungsmäßigen Ordnung durch die Gesetzgebung und nach Maßgabe von Gesetz und Recht durch die vollziehende Gewalt und die Rechtsprechung.⁹⁷</p> <p>Artikel 20b GG Der Staat schützt, pflegt und fördert die Kultur. (oder Integration in Artikel 20a GG)⁹⁸</p> <p>Artikel 20b GG [Schutz und Förderung der Kultur] Der Staat schützt und fördert die Kultur.⁹⁹</p>

⁹⁷ Pieroth (2004) in: Enquete-Kommission Kultur in Deutschland (2004): Schriftliche Beantwortung des Fragenkatalogs der Enquete-Kommission Kultur in Deutschland des Bundestages, 6.

⁹⁸ Karpen (2004) in: Enquete-Kommission Kultur in Deutschland (2004): Schriftliche Beantwortung des Fragenkatalogs der Enquete-Kommission Kultur in Deutschland des Bundestages, 11.

⁹⁹ Geis (2004) in: Enquete-Kommission Kultur in Deutschland (2004): Schriftliche Beantwortung des Fragenkatalogs der Enquete-Kommission Kultur in Deutschland des Bundestages, 3.

Ergänzend wurde eine Änderung des Artikel 28 GG wie folgt diskutiert¹⁰⁰:

Grundgesetz in der derzeit gültigen Fassung ⁹¹	Formulierungsvorschlag ⁹¹
<p>Artikel 28 [Verfassung der Länder]</p> <p>(1) Die verfassungsmäßige Ordnung in den Ländern muss den Grundsätzen des republikanischen, demokratischen und sozialen Rechtsstaates im Sinne dieses Grundgesetzes entsprechen. [...]</p>	<p>Artikel 28</p> <p>(1) Die verfassungsmäßige Ordnung in den Ländern muss den Grundsätzen des republikanischen, demokratischen, sozialen und kulturellen Rechtsstaates im Sinne dieses Grundgesetzes entsprechen.¹⁰¹</p> <p>Artikel 28</p> <p>(1) Die verfassungsmäßige Ordnung in den Ländern muss den Grundsätzen des republikanischen, demokratischen und sozialen Rechtsstaates im Sinne der Bundesverfassung und dem Kulturstaatsprinzip entsprechen.¹⁰²</p> <p>oder</p> <p>Artikel 28/Artikel 20b</p> <p>Die Bundesrepublik Deutschland bekennt sich nach Maßgabe der grundgesetzlichen Kompetenzverteilung zu ihrem kulturellen Erbe und ihrer Verantwortung für eine vielgestaltige kulturelle Zukunft.¹⁰³</p>

¹⁰⁰ Bundesminister des Inneren/Bundesminister der Justiz (1983), Rz. 169.

¹⁰¹ Karpen (2004) in: Enquete-Kommission Kultur in Deutschland (2004): Schriftliche Beantwortung des Fragenkatalogs der Enquete-Kommission Kultur in Deutschland des Bundestages, 10.

¹⁰² Häberle (2004) in: Enquete-Kommission Kultur in Deutschland (2004): Schriftliche Beantwortung des Fragenkatalogs der Enquete-Kommission Kultur in Deutschland des Bundestages, 1.

¹⁰³ Häberle (2004) in: Enquete-Kommission Kultur in Deutschland (2004): Schriftliche Beantwortung des Fragenkatalogs der Enquete-Kommission Kultur in Deutschland des Bundestages, 3.

Literatur

Bundesminister des Innern/Bundesminister der Justiz (1983): Staatszielbestimmungen, Gesetzgebungsaufträge. Bericht der Sachverständigenkommission, Bonn.

Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft von 1999.

BVerfG 30: Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts, Amtliche Entscheidungssammlung Band 30, 173 ff.

BVerfG 33: Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts, Amtliche Entscheidungssammlung Band 33, 303 ff.

BVerfG 35: Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts, Amtliche Entscheidungssammlung Band 35, 79 ff.

BVerfG 36: Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts, Amtliche Entscheidungssammlung Band 36, 321 ff.

BVerfG 40: Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts, Amtliche Entscheidungssammlung Band 40, 121 ff.

BVerfG 45: Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts, Amtliche Entscheidungssammlung Band 45, 376 ff.

BVerfG 59: Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts, Amtliche Entscheidungssammlung Band 59, 231 ff.

BVerfG 75: Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts, Amtliche Entscheidungssammlung Band 75, 360 ff.

BVerfG 81: Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts, Amtliche Entscheidungssammlung Band 81, 108 ff.

BVerfG 82: Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts, Amtliche Entscheidungssammlung Band 82, 60 ff.

BVerfG (1997): Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 10. Oktober 1997 (erste Kammer des ersten Senats), in: Neue Juristische Wochenschrift, 1998, 367–369.

David, K. (2004): Verfassung der Freien und Hansestadt Hamburg Kommentar, Stuttgart.

Denninger, F. (2001): in: Handbuch des Staatsrechts von Isensee, J. und Kirchhoff, P.; Band VI, Heidelberg.

Deutscher Bundestag (1993): Bericht der Gemeinsamen Verfassungskommission, Bundestagsdrucksache 12/6000.

Enquete-Kommission Kultur in Deutschland (2004): Expertenliste für die Öffentliche Anhörung zum Thema „Kulturelle Staatszielbestimmungen“ am 20. September 2004, http://www.bundestag.de/parlament/kommissionen/kultur_deutsch/kommissionsdrucksachen/index.html.

Enquete-Kommission Kultur in Deutschland (2004): Fragenkatalog an die Experten der öffentlichen Anhörung zum Thema „Kulturelle Staatszielbestimmungen“, http://www.bundestag.de/parlament/kommissionen/kultur_deutsch/kommissionsdrucksachen/index.html.

Enquete-Kommission Kultur in Deutschland (2004): Schriftliche Beantwortung des Fragenkatalogs der Enquete-Kommission Kultur in Deutschland des Bundestages vom 8. Juli 2004 von Professor Dr. Dr. h.c. mult. Peter Häberle, http://www.bundestag.de/parlament/kommissionen/kultur_deutsch/kommissionsdrucksachen/index.html.

Enquete-Kommission Kultur in Deutschland (2004): Schriftliche Beantwortung des Fragenkatalogs der Enquete-Kommission Kultur in Deutschland des Bundestages vom 8. Juli 2004 von Professor Dr. Ernst Gottfried Mahrenholz, http://www.bundestag.de/parlament/kommissionen/kultur_deutsch/kommissionsdrucksachen/index.html.

Enquete-Kommission Kultur in Deutschland (2004): Schriftliche Beantwortung des Fragenkatalogs der Enquete-Kommission Kultur in Deutschland des Bundestages vom 8. Juli 2004 von Professor Dr. Ulrich Karpen, http://www.bundestag.de/parlament/kommissionen/kultur_deutsch/kommissionsdrucksachen/index.html.

Enquete-Kommission Kultur in Deutschland (2004): Schriftliche Beantwortung des Fragenkatalogs der Enquete-Kommission Kultur in Deutschland des Deutschen Bundestages vom 8. Juli 2004 von Professor Dr. Peter Badura, http://www.bundestag.de/parlament/kommissionen/kultur_deutsch/kommissionsdrucksachen/index.html.

Enquete-Kommission Kultur in Deutschland (2004): Schriftliche Beantwortung des Fragenkatalogs der Enquete-Kommission Kultur in Deutschland des Deutschen Bundestages vom 8. Juli 2004 von Professor Dr. Bodo Pieroth, http://www.bundestag.de/parlament/kommissionen/kultur_deutsch/kommissionsdrucksachen/index.html.

Enquete-Kommission Kultur in Deutschland (2004): Schriftliche Beantwortung des Fragenkatalogs der Enquete-Kommission Kultur in Deutschland des Deutschen Bundestages vom 8. Juli 2004 von Professor Dr. Friedhelm Hufen, http://www.bundestag.de/parlament/kommissionen/kultur_deutsch/kommissionsdrucksachen/index.html.

Enquete-Kommission Kultur in Deutschland (2004): Schriftliche Beantwortung des Fragenkatalogs der Enquete-Kommission Kultur in Deutschland des Deutschen Bundestages vom 8. Juli 2004 von Professor Dr. Max-Emanuel Geis, http://www.bundestag.de/parlament/kommissionen/kultur_deutsch/kommissionsdrucksachen/index.html.

Enquete-Kommission Kultur in Deutschland (2004): Ergänzende Anfrage der Enquete-Kommission Kultur in Deutschland zur Anhörung vom 20. September 2004 an Professor Dr. Friedhelm Hufen, http://www.bundestag.de/parlament/kommissionen/kultur_deutsch/kommissionsdrucksachen/index.html.

Enquete-Kommission Kultur in Deutschland (2004): Ergänzende Anfrage der Enquete-Kommission Kultur in Deutschland zur Anhörung vom 20. September 2004 an Professor Dr. Bodo Pieroth, http://www.bundestag.de/parlament/kommissionen/kultur_deutsch/kommissionsdrucksachen/index.html.

Enquete-Kommission Kultur in Deutschland (2004): Kurzprotokoll der öffentlichen Anhörung der Enquete-Kommission Kultur in Deutschland am 20. September 2004, http://www.bundestag.de/parlament/kommissionen/kultur_deutsch/protokolle/index.html.

Geis, M.-E. (1992): Ergänzung des Grundgesetzes um eine „Kulturklausel“?, in: Zeitschrift für Gesetzgebung, Heft 7, 30–50.

Grimm, D. (1984): Kulturauftrag im staatlichen Gemeinwesen, in: Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer, Heft 42, 46–79.

Kimmel, A. (1991): Verfassungsrechtliche Rahmenbedingungen, in: Die EG – Staaten im Vergleich: Strukturen, Prozesse, Politikinhalt, Bonn, 23–49.

Pierothen, B./Siegert, A. (1984): Kulturelle Staatszielbestimmungen, Analyse der Beratungen der Gemeinsamen Verfassungskommission, in: Recht der Jugend und des Bildungswesens: Zeitschrift für Schule, Berufsbildung und Jugenderziehung, Heft 42, 438–456.

Raue, P./Meinel, G./Hegemann, J. (2004): Gutachten „Rechtliche und strukturellen Rahmenbedingungen des Betriebs von Theatern, Kulturorchestern und Opern in

Deutschland unter Betrachtung des Spannungsfeldes von freiwilligen kulturellen Leistungen und Pflichtaufgaben der öffentlichen Hand, Berlin.

Raue, P./Meinel, G./Hegemann, J. (2005): Gutachten nachtrag zur Kulturförderung als Pflichtaufgabe oder als freiwillige staatliche Leistung, Berlin.

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

Scholz, R. (2004): in: Maunz, Th./Dürig, G. Kommentar zum GG, Band 1, München.

Sommermann, K. P. (1995): Staatsziele und Staatszielbestimmungen, Tübingen.

Steiner, U. (1984): Kulturauftrag im staatlichen Gemeinwesen, in: Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer, Heft 42, 8–45.

Stenographischer Bericht der Gemeinsamen Verfassungskommission (1992): 2. Öffentliche Anhörung „Staatsziele und Grundrechte“ vom 16. Juni 1992, Bonn.

Wendt, R. (2000): in: Grundgesetz – Kommentar, von Münch, I.v./Kunig, P., Band 1, Berlin.

Verfassung des Königreiches Schweden von 1974.

Verfassung des Königreiches Spanien von 1978.

Verfassung der Polnischen Republik von 1997.

Vitzthum, W. Graf von (1995): Staatszielbestimmungen und Grundgesetzreform: Eine Stellungnahme für die Gemeinsame Verfassungskommission, in: Gedächtnisschrift für Eberhard Grabnitz, München, 820–849.