

# Grundfragen der Kompetenzordnung im Bereich der Kunst

Von

Katharina Pabel



Duncker & Humblot • Berlin

# Inhaltsverzeichnis

## *Kapitel 1*

### **Bestimmung des Untersuchungsgegenstandes 11**

1. Entwicklung der Fragestellung .....	11
1. Die Kulturhoheit der Länder .....	11
2. Kulturpolitische Aktivitäten des Bundes .....	14
a) Schaffung des Amtes eines Beauftragten der Bundesregierung für Angelegenheiten der Kultur und der Medien .....	14
b) Kulturausschuss des Deutschen Bundestages .....	17
c) Kulturpolitische Maßnahmen zur Selbstdarstellung des Gesamtstaats. ....	17
3. Ziel der Untersuchung .....	19
II. Bestimmung des untersuchten Sachbereichs staatlicher Tätigkeit .....	20
1. Begriff des Sachbereichs .....	20
2. Auswahl des Sachbereichs .....	20
a) Bestimmung des Sachbereichs „Kunstpflge“ .....	21
b) Abgrenzung von anderen Sachbereichen .....	24
c) Maßnahmen der Staatsrepräsentation .....	26

## *Kapitel 2*

### **Verteilung der Zuständigkeiten im Bereich der Kunstpflege auf Bund und Länder 31**

I. Strukturierung der Kompetenzuntersuchung .....	31
1. Kunstpflege als Staatsaufgabe .....	31
a) Meinungsstand .....	32
b) Stellungnahme .....	34
2. Anwendbarkeit der Kompetenzordnung des Grundgesetzes .....	36
a) Einschränkung der Auslegung von Art. 30 GG .....	37
b) Weite Auslegung von Art. 30 GG .....	38
c) Auslegung von Art. 30 GG durch das Bundesverfassungsgericht .....	39
d) Anwendbarkeit der Kompetenzordnung auf staatliche Kunstpflege .....	39
3. Die Feststellung von Länderkompetenzen .....	41
a) Gleichwertigkeit von Bundes- und Länderkompetenzen .....	41
b) Methodisches Vorgehen .....	43
c) Berücksichtigung der Finanzierungskompetenz .....	45
4. Aufbau der Kompetenzuntersuchung .....	48
II. Kompetenzrechtliche Zulässigkeit der Bundesmaßnahmen zur Kunstpflege .....	49
1. Kunstpflege im Inland unter dem Gesichtspunkt gesamtstaatlicher Repräsentation .....	49

## Inhaltsverzeichnis

a) Darstellung der Staatspraxis. . . . .	49
aa) Kompetenzwahrnehmung durch den Bund. . . . .	49
bb) Kompetenzbegründung durch den Bund. . . . .	50
b) Umfang der Bundeskompetenz für die Förderung kultureller Einrichtungen im Inland. . . . .	52
aa) Geschriebene Kompetenzen des Bundes. . . . .	52
bb) Ungeschriebene Kompetenzen des Bundes. . . . .	53
(1) Annexkompetenzen und Kompetenzen kraft Sachzusammenhangs . . . . .	55
(a) Annexkompetenzen . . . . .	55
(b) Kompetenzen aus dem Sachzusammenhang. . . . .	56
(c) Zusammenfassende Stellungnahme . . . . .	57
(d) Anwendung auf Kompetenzen in Zusammenhang mit Kunst- pflege. . . . .	60
(2) Kompetenzen aus der Natur der Sache. . . . .	60
(a) Ansätze zur Begründung kultureller Kompetenzen des Bundes aus der Natur der Sache. . . . .	61
(aa) Troeger'-Gutachten. . . . .	61
(bb) Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zur Stif- tung Preußischer Kulturbesitz . . . . .	62
(cc) Weitere Begründungsmuster. . . . .	62
(dd) Stellungnahme . . . . .	64
(b) Die Kompetenz aus der Natur der Sache -Methodische Über- legungen. . . . .	67
(aa) Rechtsprechung . . . . .	67
(bb) Schrifttum bzgl. Bundeskompetenzen aus der Natur der Sache. . . . .	70
(cc) Stellungnahme . . . . .	72
(c) Kompetenzielle Bewertung der Kunstpflege unter dem Ge- sichtspunkt der gesamtstaatlichen Repräsentation . . . . .	84
(3) Ergebnis. . . . .	86
2. Kunstpflege in den neuen Bundesländern. . . . .	86
a) Kompetenzausübung durch den Bund. . . . .	86
b) Umfang der Bundeskompetenz. . . . .	87
aa) Kompetenz aufgrund des Einigungsvertrags. . . . .	87
bb) Kompetenz aufgrund des Grundgesetzes. . . . .	89
3. Förderung kultureller Maßnahmen von Flüchtlingen und Vertriebenen . . . . .	92
a) Kompetenzausübung durch den Bund. . . . .	92
b) Umfang der Bundeskompetenz. . . . .	94
4. Einrichtung und Unterhaltung der Stiftung Preußischer Kulturbesitz . . . . .	96
a) Kompetenzwahrnehmung durch den Bund . . . . .	96
b) Entstehung und Entwicklung der Stiftung Preußischer Kulturbesitz . . . . .	96
c) Umfang der Bundeskompetenz. . . . .	98
5. Filmförderung . . . . .	100
a) Kompetenzausübung durch den Bund. . . . .	100
b) Umfang der Bundeskompetenz. . . . .	101
6. Auswärtige Kulturpolitik . . . . .	104
a) Kompetenzausübung durch den Bund. . . . .	105

b) Kompetenzumfang .....	107
aa) Kompetenz zum Betreiben auswärtiger Kulturpolitik .....	108
bb) Abschluss von Kulturabkommen .....	109
cc) Akte der Gesetzgebung in Bezug auf auswärtige Kulturpolitik .....	115
dd) Verwaltungs- und Finanzierungscompetenz .....	116
ee) Maßnahmen auswärtiger Kulturpolitik: Abgrenzungsprobleme .....	118
(1) Maßnahmen im Inland .....	119
(2) Maßnahmen bzgl. des kulturellen Erbes der ehemaligen deutschen Siedlungsgebiete im Osten Europas .....	120
c) Ergebnis .....	120
7. Schaffung rechtlicher Rahmenbedingungen .....	120
a) Kulturgutsicherungsgesetz .....	121
b) Künstlersozialversicherung .....	122
c) Urheberrecht .....	122
d) Steuerrecht .....	123
8. Maßnahmen zur Selbstdarstellung des Staates .....	124
a) Staatssymbole .....	124
aa) Festlegung der Staatssymbole .....	125
(1) Flagge .....	125
(2) Nationalhymne .....	125
(3) Wappen .....	126
(4) Orden und Ehrenzeichen .....	126
(5) Festlegung von Feier- und Gedenktagen .....	127
bb) Verbandskompetenz für die Festlegung der Staatssymbole .....	128
(1) Kompetenz aus Art. 22 GG? .....	128
(2) Feststellung einer Lücke in der Verfassung .....	130
(3) Lückenschließung durch Analogie .....	131
b) Staatsrepräsentation durch die Hauptstadt .....	134
aa) Festlegung der Hauptstadt .....	134
bb) Förderung kultureller Maßnahmen in der Hauptstadt .....	136
cc) Förderung kultureller Maßnahmen in der Bundesstadt Bonn .....	139
c) Architektonische Selbstdarstellung des Staates .....	139
d) Pflege des Geschichtsbewusstseins .....	140
aa) Maßnahmen des Staates zur Pflege des Geschichtsbewusstseins .....	140
bb) Kompetenz des Bundes zur Pflege des Geschichtsbewusstseins .....	142
e) National Stiftung .....	144
aa) Diskussion und Errichtung der Kulturstiftung der Länder und der Bundeskulturstiftung .....	144
bb) Kompetenz zur Gründung einer Nationalstiftung .....	147
f) Zwischenergebnis .....	149
<b>III. Zusammenfassung .....</b>	<b>149</b>

### *Kapitel 3*

## **Bewertung der Länderkompetenz für den Sachbereich Kunst aus der Sicht der Staatsrechtslehre**

152

<b>I. Methodische Vorüberlegungen .....</b>	<b>153</b>
---	------------

1. Abstrakter Bundesstaatsbegriff? .....	153.
2. Untersuchungsanliegen der Staatsrechtslehre. ....	155
3. Beschränkung auf die Sachmaterie Kunst .....	159
<b>II. Strukturunterschiede zwischen Kompetenzwahrnehmung durch den Bund und Kompetenzwahrnehmung durch die Länder. ....</b>	<b>160</b>
1. Perspektive des Vergleichs von Bundes- und Länderzuständigkeit. ....	160
2. Feststellung der Strukturunterschiede. ....	161
<b>III. Verfassungsrechtliche Anforderungen an staatliches Handeln im Bereich der Kunst. ....</b>	<b>163</b>
1. Sicherung der Kunstfreiheit. ....	164
a) Schutzzumfang der Kunstfreiheit .....	164
b) Folgerungen für staatliches Handeln. ....	167
2. Kulturstaatklauseln. ....	171
a) Gesamtstaatliche Ebene. ....	171
b) Länderebene. ....	174
3. Zusammenfassung. ....	175
<b>IV. Folgerungen für die sachgerechte Verbandszuständigkeit. ....</b>	<b>175</b>
1. Freiheitssicherung durch Pluralität. ....	175
2. Örtliche Verankerung der Pluralität. ....	178
a) Existenz von länderspezifischen kulturellen Eigenheiten. ....	179
b) Schutz kultureller Eigenheiten als kulturpolitisches Ziel. ....	180
3. Berücksichtigung von Minderheiten. ....	182
4. Zusammenfassung. ....	182
<b>V. Grundrechtsschutz durch sachgerechte Kompetenzverteilung? .....</b>	<b>183</b>
1. Verfassungsrang der Kompetenzordnung. ....	183
2. Materiale Rechtsfolgen von Kompetenzbestimmungen? .....	184
3. Grundrechtsschutz durch Organisation? .....	186
a) Meinungsstand zum Grundrechtsschutz durch Verfahren und Organisation ..	187
b) Übertragung auf die Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern? ....	189
<b>VI. Verhältnis zum Subsidiaritätsprinzip. ....</b>	<b>190</b>
1. Inhalt des Subsidiaritätsprinzips. ....	190
2. Verwirklichung des Subsidiaritätsprinzips im Grundgesetz. ....	191
3. Folgerungen. ....	192
<b>VII. Verhältnis zum Gewaltenteilungsprinzip. ....</b>	<b>193</b>
1. Horizontale Gewaltenteilung - unter besonderer Berücksichtigung der funktionell- rechtlichen Perspektive. ....	194
2. Vertikale Gewaltenteilung — unter besonderer Berücksichtigung der funktionell- rechtlichen Perspektive. ....	195
<b>VIII. Zusammenfassung. ....</b>	<b>197</b>
<b>Schlussbemerkung. ....</b>	<b>200</b>
<b>Literaturverzeichnis. ....</b>	<b>207</b>
<b>Sachwortverzeichnis. ....</b>	<b>224</b>