

Kulturstaat und Kulturpolitik

Rechtliche Grundlagen

MICHAEL KILIAN

1. Einführung

Weimar bildete ein deutsches kulturstaatliches Ideal ab: Johann Wolfgang von Goethe als Staatsminister und Theaterintendant, Regisseur, Dramaturg und Autor zugleich – eine deutsche Möglichkeit. Das Kulturstaatsideal des Fürstentums Weimar: der Dichturfürst als tätiger Staatsminister, der „ästhetischen Staat“ bei Schiller in dessen ästhetischen Briefen (SCHILLER 1962a: 653). Die Rechtsordnung und die Kultur, diese wiederum geprägt von der Kunst, sind zwei eigenständige Ordnungsbereiche, die jeweils ihren eigenen Regeln folgen, nach Art Luhmann'scher geschlossener Systeme. Das Recht ist eine Regelordnung des Staates zum Schutz von Rechtsgütern (Leben, Freiheit, Eigentum usw.), Kunst und Kultur setzen sich eigene Regeln, völlig unabhängig von denen des Staates. Wie verhalten sich aber diese Bereiche zueinander? Und wie unterscheiden sich Kulturrecht und Kulturpolitik, und wie grenzen sie sich voneinander ab? Am besten so reibungslos wie möglich, wenngleich es immer eine vornehme Aufgabe der Kunst war, das Bestehende, und somit auch den Staat, zu kritisieren. Allerdings sind die Kultur und auch die Kunst auf das Recht des Staates oft angewiesen, umgekehrt ist dies – leider – kaum der Fall.

2. Staat und Kultur

Bis zur Aufklärung deckten sich in Europa Staat und Christentum als Staatsreligion weitgehend, die Kunst war im wesentlichen Staatskunst und damit christliche Kunst (Erbauungsliteratur, Musik, bildende Kunst, Kirchenbau), daneben herrschte das staatliche – barocke – Repräsentationsbedürfnis und das Mäzenatentum kunstsinniger, reicher Fürsten, Kirchenfürsten und später auch Patrizier und Stadtbürger.¹

1 Überblick bei FRIEDEL (1974), spezieller zum Verhältnis Kunststaat und Kunstgesellschaft HAUSER (1990, zum Europa der Neuzeit 127ff., zu Renaissance und Barock 283ff., zu Rokoko, Klassizismus und Romantik 513ff.).

Nach der Aufklärung trennten sich Staat und Gesellschaft; es begann eine Ablösung von den christlichen Staatskirchen, auch die Kunst emanzipierte sich, soweit sie nicht Gegenstand staatlichen (Staatsoper, Fürstenbildnisse, Denkmäler) und städtischen (Stadttheater, städtische Galerien) Repräsentationsbedürfnis blieb. Daneben wuchs das Mäzenatentum des Bürgertums rasch an. Bis 1918 steuerte der Staat in Deutschland Kunst und Kultur mit Aufträgen, Zensur und anderen Mitteln. Daneben führte die Kunstszene zunehmend ein – zuweilen gesellschafts- und staatskritisches – Eigenleben. Avantgarde und akademische Kunst, Salonkunst trennen sich. Kunst, Kultur und Staat beginnen sich auseinanderzuleben. Sie existierten zunehmend getrennt voneinander, sofern der Staat nicht in Schulen und Hochschulen, in Akademien, Museen und Sammlungen seinem Bildungsauftrag nachzukommen suchte. Kultur ist Teil der Gesellschaft, sie ist nicht notwendig eine Gegenwelt zum Staat, aber eine eigene, eigenständige Welt. Der Gedanke, dass es so etwas wie Staatskunst geben könnte, wurde zunehmend abgelehnt – nicht zuletzt auch vom Verfassungsstaat selbst (HÄBERLE 1998). Dem Staat blieben nur wenige Funktionen, im Übrigen gilt das Postulat strikter Staatsferne.

Die Weimarer Republik als moderner Verfassungsstaat ließ der Kultur große Freiheiten, behielt aber den staatlichen Kunstfördergedanken an der langen Leine bei (Art. 142, 148, 150 WRV) und beschäftigte sogar einen Reichskunstwart. Immer aber waren die Länder in Deutschland die maßgeblichen Träger der Kultur (Kulturhoheit, Kultuskompetenz) und sind es bis heute – im Gegensatz zu anderen Ländern, in denen Kunst und Kultur Belange des Zentralstaats sind: Frankreich, Großbritannien, Italien, auch Österreich. Unterbrochen vom Zwischenspiel des Nationalsozialismus mit seiner ideologischen Kultur- und Kunstpolitik² und vom Sonderweg der DDR³ geht die Bundesrepublik des Grundgesetzes ab 1949 den schon zuvor in Weimar

2 Hierzu gehörte auch der Missbrauch von Kunst zu Staatszwecken, man denke an die Benutzung eines Motivs aus der Symphonischen Dichtung *Les Préludes* als Siegesfanfare im Radio.

3 S. zum Vergleich Art. 18 I der DDR-Verfassung von 1974: „Die sozialistische Nationalkultur gehört zu den Grundlagen der sozialistischen Gesellschaft. Die Deutsche Demokratische Republik fördert und schützt die sozialistische Kultur, die dem Frieden, dem Humanismus und der Entwicklung der sozialistischen Gesellschaft dient. Sie bekämpft die imperialistische Unkultur, die der psychologischen Kriegführung und der Herabwürdigung des Menschen dient. Die sozialistische Gesellschaft fördert das kulturvolle Leben der Werktätigen, pflegt alle humanistischen Werte des nationalen Kulturerbes und der Weltkultur und entwickelt die sozialistische Nationalkultur als Sache des ganzen Volkes.“

eingeschlagenen Weg zur Neutralität des Staates in Belangen von Kunst und Kultur weiter.

Das Grundgesetz verzichtet sogar ausdrücklich auf ein Kulturstaatsziel analog dem Rechtsstaats- oder dem Sozialstaatsprinzip.⁴ Dies liegt nicht zuletzt an den Ländern, die eifersüchtig über ihre Kulturhoheit wachen und sie bewahren wollen. Dem Bund bleiben nur wenige, ihm ausdrücklich zugestandene Teilmaterien und Teilkompetenzen im Kulturbereich (Auswärtige Kulturpolitik/AKP, Hauptstadtkultur Berlins, Kulturerbe Preußens, Kulturförderung durch Stiftungen/Kulturstiftung des Bundes).

Man vermied wegen der Gespenster der Vergangenheit tunlichst sowohl eine Ästhetisierung des Politischen wie auch eine Politik der Ästhetik (KILIAN 2004a). Der Staat in Bund und Ländern scheute die Ästhetik, wo er es irgend konnte; sicher zuweilen auch zu strikt und zum Schaden des Staats- und Gemeinwohlbewusstseins seiner Bürgerinnen und Bürger.⁵

Vorherrschend wurde auf allen staatlichen Ebenen, Bund wie Länder und Kommunen, ein Prinzip der Staatsferne in der unmittelbaren Ausgestaltung der Kultur- und der Kunst verfolgt. Dies führt auf der Gegenseite zu einer viel beklagten Abstinenz des Staates in Fragen der Ästhetik und der Akzentsetzung, wo man sie sich gewünscht hätte (z. B. Denkmalschutz, KILIAN [2008], Staatsbauten). Bevor jedoch die staatliche Kulturpolitik zu behandeln ist, müssen die verfassungsrechtlichen Rahmenseetzungen dargestellt werden, denn die Kulturpolitik ist an diesen Rahmen und die Grenzen, die dieser Rahmen setzt, rückgebunden.

Während die Weimarer Verfassung im Bereich der Kultur breiter angelegt war und selbst einen Schutz- und Kulturpflegeauftrag des Staates enthielt, ist das Grundgesetz in dieser Hinsicht eher karg: Art. 5 III 1 GG schützt die Freiheit der Kunst („Kunst und [Wissenschaft; ...] sind frei“) – mehr nicht. Die Kompetenzordnung der Verfassung in Art. 30, 70ff. GG nennt ein paar Zuständigkeiten des Bundes – mehr nicht.

Dies geschah zum einen aus der erwähnten Zurückhaltung gegenüber der Kunstdiktatur des Nationalsozialismus, zum anderen aus

- 4 Eine von den Bundesministern des Innern und der Justiz 1982 eingesetzte Sachverständigenkommission *Staatszielbestimmungen Gesetzgebungsaufträge* empfahl in ihrem Abschlussbericht von 1983 keine Aufnahme einer solchen Bestimmung ins Grundgesetz. Ebenso wenig geschah dies im Zuge der Verfassungsreform nach der deutschen Einheit im Jahre 1994.
- 5 Z. B. Bauvorhaben Dresdner Waldschlösschenbrücke oder Stuttgart 21 mit Eingriffen in ein ästhetisches Gesamtgefüge.

Rücksicht auf die Länder, denen nach deutscher Verfassungstradition die Kulturhoheit in erster Linie zukommt. In deren Landesverfassungen findet man deshalb sog. Staatszielbestimmungen zugunsten der Kultur und die sog. Erziehungsziele der Schulen. Die bayerische Verfassung enthält in Art. 131 II sogar ein ganzes schöngeistiges Programm.⁶

Kulturelle Regelungen enthalten aber auch der AEUV in Art. 167,⁷ die EU-Grundrechte-Charta und auch etliche völkerrechtliche Verträge, etwa die UNESCO-Kulturschutz-Konventionen.⁸ In den Verfassungen anderer Staaten ist die Kunstfreiheit Teil einer allgemeinen Kulturfreiheit.

Kultur ist in Deutschland also Ländersache – immer noch und weiterhin. Umfassender geregelt ist der Bereich der Kultur somit in den Verfassungen der alten und der neuen Länder, einige davon enthalten die schon benannten Kulturstaatsziele. Ein solches Staatsziel hatte man in den Achtzigerjahren für das Grundgesetz abgelehnt.⁹

Freilich verstehen sich sowohl die deutschen Länder wie auch der Gesamtstaat Bundesrepublik Deutschland als Kulturstaaten, analog etwa der Bezeichnung Rechtsstaat oder Sozialstaat. Kulturstaat ist somit ein offizieller oder für den Bund zumindest offiziöser Verfassungsbegriff; zuweilen hat man allerdings den Eindruck, dass dieser Begriff in der Öffentlichkeit – anders als der Rechts- oder gar der Sozialstaat – wenig bekannt ist, manche kennen allenfalls den ‚Kulturkampf‘. Auch inhaltlich ist der Begriff unbestimmt und eher irreführend. Peter Häberle, einer der führenden zeitgenössischen Staatsrechtler spricht deshalb lieber vom Kulturförderstaat mit einer Kulturpflichtigkeit statt einer missverständlichen Kulturstaatspflicht.¹⁰ Zwar kann der Staat in der Staatsphilosophie selbst als Kunstwerk gelten, der moderne Verfassungsstaat muss sich jedoch der Aufgabe enthalten, selbst Kunst (Staatskunst) gestalten zu wollen. Ein Selbstverständnis als Kulturstaaten prägt auch Länder wie

6 „Oberste Bildungsziele sind Ehrfurcht vor Gott, Achtung vor religiöser Überzeugung und vor der Würde des Menschen, Selbstbeherrschung, Verantwortungsgefühl und Verantwortungsfreudigkeit, Hilfsbereitschaft, Aufgeschlossenheit für alles Wahre, Gute und Schöne und Verantwortungsbewußtsein für Natur und Umwelt.“

7 Art. 167 AEUV fördert die Entfaltung der europäischen Kulturen aus dem gemeinsamen Kulturerbe heraus unter Wahrung der nationalen und regionalen Vielfalt. Inhalte sind dabei: das gegenseitige kulturelle Kennenlernen; die Erhaltung und der Schutz des kulturellen Erbes; der nichtkommerzielle Kulturaustausch und das künstlerische und literarische Schaffen. Diese Förderung soll ohne Harmonisierung (Angleichung) geschehen und ist auf Empfehlungen beschränkt.

8 Zur internationalen und menschenrechtlichen Dimension der Kunstfreiheit s. PER-NICE (2004: Rd. 5-11).

9 S. oben zur Kommission *Staatszielbestimmungen, Gesetzgebungsaufträge*.

10 Mdl. Zitat Peter Häberles.

Frankreich und Italien und besonders auch Österreich. Sie beziehen einen beträchtlichen Teil ihrer Identität aus ihrer nationalen Kultur. Dies allerdings in sehr viel prägnanterer Weise als in Deutschland – selbst als in Bayern, das noch am ehesten auf seine kulturelle Landesidentität achtet.

3. Kultur und Verfassungsrecht

Für den Rechtsstaat des Grundgesetzes ist die Unterscheidung von Staat und Gesellschaft sowie von Recht und Moral grundlegend. Der Staat ist weder eine gesellschaftliche Veranstaltung, noch hat er die Gesellschaft ideologisch zu dominieren. Seine Rechtsordnung ist auch keine Moral- oder Sittenordnung. Verfassungsideal ist der selbstverantwortliche, freiheitliche, wenngleich gemeinschaftsgebundene Mensch (ausgesagt schon 1954 im Investitionshilfeurteil des Bundesverfassungsgerichts; BVerfGE 4/7: 15f., Investitionshilfe). Freilich wird in den Grundrechten zugleich eine Werteordnung beigelegt, was allerdings zunehmend rechtsdogmatischer Kritik unterzogen wird.

Für den Rechtsstaat ist der Unterschied von Staat und Gesellschaft grundlegend, der Staat ist allein am Gemeinwohl ausgerichtet. Dies bedeutet, es gibt keine Identifizierung mit einer Partei oder Weltanschauung, einer Kirche, einem Verband oder einer gesellschaftliche Gruppe beim Umgang mit Interessengegensätzen. Der Staat darf somit auch in kulturellen Interessengegensätzen keine Identifikation mit einer bestimmten Richtung anstreben; er muss neutral bleiben, zugleich aber Freiheit und Sicherheit aller Beteiligten anstreben. Er muss Gegensätze im großen Ganzen – pluralistisch – zu integrieren suchen und einen objektiven Umgang mit Interessengegensätzen pflegen. Dies ist im konkreten Fall freilich leichter gesagt als getan.

Der Staat bleibt weiterhin – schon kraft seiner Finanzierungsmacht (er ist ja auch Steuerstaat und kann sich verschulden) – Träger der kulturellen Infrastruktur (Beispiele: Nachwuchs- und Begabtenförderung, Kultursubventionen, auch die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten gehören dazu), soweit ihm nicht Wirtschaft und Gesellschaft diese Aufgabe in Privatmuseen, privaten Förderstiftungen, privaten Hochschulen, Privattheatern, Privatfunk usw. zunehmend streitig machen, allzu oft unter dem Aufatmen der staatlichen Kulturträger selber.

Mit der allgemeinen Kulturaufgabe des Staates geht die Aufgabe der kulturellen Bildung einher: dies geschieht in den Schulen im

Deutschunterricht, in der Kunsterziehung und im Musikunterricht (SCHEYTT 1989), in speziellen Kunstgymnasien (z. B. in der Kleinstadt Wettin bei Halle), in Kreismusikschulen, in städtischen Büchereien mit der Aufgabe der Leseförderung – und natürlich in den Kunst- und Musikhochschulen wie in Weimar oder in Halle (Kunsthochschule *Burg Giebichenstein*).

Der Staat ist jedoch verpflichtet, einen Ordnungsrahmen auch für die Kultur zu bieten: durch Grundrechtsschutz, durch Rechtsschutz allgemein, durch die Förderung der freiheitlich sich entfaltenden Kultur in vielgestaltiger Weise und durch den Erhalt der kulturellen Infrastruktur. Dies steht jedoch unter dem grundsätzlichen Vorbehalt des Möglichen: der Staat folgt dem Prinzip der Subsidiarität. Er wird nur aktiv, wo es nötig erscheint, um seiner Kulturförderungsaufgabe nachzukommen (WECK 2001; BRITZ 2000). Und er ist an verfassungsrechtliche Schranken gebunden: an die Kompetenzordnung der Verfassung, die den Ländern die maßgebliche Kulturhoheit zuweist (auch Kultuskompetenz genannt, die neben der eigentlichen Kultur auch Bildung, Schule und Hochschule sowie die Kirchen mit einschließt), und vor allem an den Haushaltsvorbehalt. Dies bedeutet, er kann nicht mehr Mittel bereitstellen, als ihm selbst zufließen, und er muss Schwerpunkte setzen, da die Mittel begrenzt sind.

Entscheidend ist die Kunstfreiheitsgarantie in Art. 5 III 1 GG als eigenständigem Grundrecht neben der allgemeinen Meinungsfreiheit in Art. 5 I GG, parallel dazu steht die Garantie der Wissenschaftsfreiheit. Die Inhalte sind zweifach: Zunächst wird eine (subjektive) Individualfreiheit als auch eine (objektive) sog. Institutionelle Freiheit postuliert. Die Freiheit ist zum einen Abwehrrecht gegen den Staat, sie kann aber auch ein Teilhaberecht an bestimmten Gewährleistungen des Staates sein. Damit ist ein allgemeiner, möglichst staatsfern organisierter und pluralistischer Grundsätzen gehorchender Fördergedanke für Kunst und Kultur eingeschlossen. Hinzu kommt freilich immer drängender der Haushaltsvorbehalt: Förderung nur, soweit die dafür nötigen finanziellen Mittel bereitgestellt werden können. Beispiele sind Filmförderung, Kunstpreise, Stipendien, Kultursubventionen usw. Man nennt dies den Parlaments-, bzw. enger Haushaltsvorbehalt, d. h., derartige Förderungen liegen im Ermessen des Haushaltsgesetzgebers.

Die Kunst als der Kernbereich der Kultur ist nach deutscher Grundrechtsdogmatik ein „innerstes Menschenrecht“ und so auch Teil der Menschenwürde. Sie beinhaltet Schöpfung und Selbstverwirklichung und ist subtiles Mittel der Kommunikation (BVerfGE 30/173: 188ff.,

„Mephisto“). Sie ist frei von staatlicher Bevormundung zu halten; schöpferische Entfaltungsfreiheit gibt es nur fern von staatlicher Einwirkung. Die freie Persönlichkeit des Künstlers wendet sich, ebenso wie die im Werk verkörperte Mitteilung, direkt an den Betrachter. Der Staat darf sich nicht dazwischen schieben, etwa als Zensor, denn die Verfassung enthält in Art. 5 I 3 GG zusätzlich ein striktes Zensurverbot.¹¹

Art. 5 III GG schützt den gesamten Lebensbereich von Kunst und Kultur: Produktion wie Präsentation des Kunstwerks. Das Bundesverfassungsgericht nennt dies „Werk- und Wirkbereich“ des Kunstwerks.

Die Staatsfreiheit der Kunst bedeutet allerdings nicht völliges Unbeteiligtsein des Staates. Im Kulturstaat sind Schutz und Pflege der Kultur staatliche Aufgabe, umschrieben in der Staatszielbestimmung des „Kulturstaats“. Denn die Kultur prägt die kollektive Identität der Gesellschaft des modernen Verfassungsstaats. Der Staatsrechtler Peter Häberle hat deswegen die Verfassung selbst als Kulturleistung bezeichnet.¹² Kunstwerke gelten als Kristallisierungen und Verdichtungen, die den pluralistischen Verfassungsstaat inhaltlich mittragen. So ist die Kultur und Kunst etwa im Städtebau ein Faktor, der gegenüber anderen Belangen, etwa denen des Verkehrs, abgewogen werden muss (PERNICE 2004: Rd. 15/41). Kulturdenkmäler sind vor Verfall und Vandalismus vom Staat zu schützen.

Allerdings ist nach h. A. die Kunstförderung und der Schutz der Kultur, etwa gegen deren Abwanderung ins Ausland, nicht als Handeln aufzufassen, das der Staat für seine eigenen Erhaltung bezweckt (PERNICE 2004: Rd. 15/16). Er ist auch hier nur Wahrer des Gemeinwohls seiner Bürger. Ein Beispiel ist etwa die Frage, ob staatliche Museen Kunstwerke aus ihren Beständen auf dem Markt zugänglich machen dürfen. Denn hier hat der Staat eine Bewahrungs- und Pflegeaufgabe z. B. zu volkspädagogischen Bildungszwecken, die er nicht für sich selbst, sondern stellvertretend für die Allgemeinheit ausübt (KILIAN 2010).

Hintergrund dieser restriktiven Auffassung – die in anderen Ländern, etwa Frankreich, in dieser strikten Form nicht geteilt wird – ist der Gedanke, dass Kunst grundsätzlich grenzenlos, international zu ver-

11 Gemeint ist hier die ‚Vorzensur‘, also eine Vorgabepflicht an eine Zensurbehörde, welche dann das Werk frei für die Öffentlichkeit gibt oder aber kassiert. Demgegenüber ist eine ‚Nachzensur‘ immer möglich, etwa wenn durch ein Kunstwerk Straftatbestände erfüllt sind, Persönlichkeitsverletzungen begangen werden oder gegen das Urheberrecht verstoßen wird. Hier können dann staatliche Sanktionen erfolgen, etwa Strafen verhängt oder Schadensersatzpflichten verfügt werden.

12 Dies geschah in zahlreichen Publikationen, s. zuletzt Häberle (2011: 6, 461, 634, 640).

stehen ist; als offener Prozess ist sie Sache der Weltgesellschaft, nicht Angelegenheit des Staates oder einzelner Staaten (KILIAN 2004b). Die Folge ist, dass der Staat die Kunstfreiheit nicht instrumentalisieren und Künstler und Werke nicht für spezifische staatliche Zwecke vereinnahmen darf. Kunst kann Integration bewirken (ein staatstheoretischer Begriff), ihr Zweck ist es nicht und darf es nicht sein, so jedenfalls der Staatsrechtler Ingolf Pernice (2004: Rd. 15/16). Kulturstaatlichkeit muss danach uneigennützig und offen auch für äußere Einflüsse sein.

Was umfasst das Kulturrecht? Hier sind die Ränder unscharf (so ist z. B. Rundfunkrecht Teil des Kulturrechts), und sicher gibt es einen harten Kern und einen weicheren Rand.¹³ Viele Rechtsgebiete haben Berührungen mit der Kultur und mit der Kunst: Rechtsgeschichte (in der Form der Rechtsikonografie, in der Forschungsrichtung Law and Literature bzw. Law as Literature), Völkerrecht, Urheberrecht, Verlagsrecht, Rundfunkrecht, nicht zuletzt das Verfassungsrecht.

Was trennt Kulturpolitik von Kulturrecht? Kulturrecht ist die verbindliche Normsetzung mit Geboten, Verboten, Gewährleistungsrechten, Rechtsansprüchen, Schutzpflichten des Staates (etwa im Urheberrecht),¹⁴ Organisationsfestlegungen und haushaltsrechtlichen Mittelansätzen. Kulturpolitik ist das weitgehend gesetzesfreie Fördern von Kunst und Kultur: der klassischen Hochkultur als auch der Kultur in der Breite (Film, Fotografie, Jazz, Trivialkultur, Massen- und Popkultur) wie in der Tiefe (Alltagskultur, Kultur der Arbeit, Soziokultur, Alternativ- und Gegenkultur, multikulturelle Kultur, Frauenkultur usw.) (KILIAN 2006: 1367-1370).

Kunstpflge ist – wie erwähnt – zulässige Staatsaufgabe und zählt zum objektiven Gehalt des Art. 5 III GG (zum Subjektiven kommen wir noch), hierzu gehörte und gehört auch der Nachholbedarf in den neuen Ländern, die Sicherungsaufgabe der hier vorhandenen Kunstschatze (etwa in staatlichen Stiftungen) und vieles andere mehr. Zu ihr gehören auch sog. verfassungsrechtliche Schutzpflichten des Staates wie der Schutz des geistigen Eigentums (das derzeit für das Internet in der

13 Die erste umfassende Untersuchung von 1969 zählte so unterschiedliche Materien wie Schulrecht, Jugend- und Erwachsenenbildungsrecht, Naturschutz- und Landschaftspflege, Hochschul- und Wissenschaftsrecht, das Recht der Massenmedien und die Staatsymbole dazu, und natürlich auch die Kunst und ihr Recht – hinzutritt das Recht der Kirchen.

14 S. dazu die Hallenser Antrittsvorlesung von Malte Stieper zum Thema „*Geistiges Eigentum an Kulturgütern*“ – *Möglichkeiten und Grenzen der Remonopolisierung gemeinfreier Werke* – vom Mai 2012, die Publikation in der Zeitschrift GRUR ist in Vorbereitung.

Diskussion steht), die Sozialversicherung für Künstler, der Verkauf von Kunst ans Ausland, der Schutz vor Verfall (die Deutsche Stiftung Denkmalschutz wurde als private Stiftung bewusst staatsfern gehalten, Schirmherr ist aber stets der Bundespräsident). Kunst ist zwar primär Ländersache, in bestimmten Bereichen, die für die Länder finanziell zu aufwendig wären (s. etwa Kulturleuchttürme des *Blaubuchs* als den gesamtstaatlich bedeutsamsten Kultureinrichtungen im Osten Deutschlands). Der Bund trägt dabei bis zu 90 % der Kosten einer Ländereinrichtung. Diese kulturelle Förderung der Länder ist Teil des sog. kooperativen Föderalismus im Bundesstaat.

Nur ausnahmsweise gestehen die Länder dem Bund einige begrenzte Bereiche als eigene Bundeskulturkompetenzen zu, so die sog. Auswärtige Kulturpolitik (AKP),¹⁵ die Kulturstiftung des Bundes in Halle oder die Nationale Akademie der Wissenschaften *Leopoldina* in Halle. Auch die Förderung der Hauptstadt Kultur in Berlin ist Bundessache, und auch das Preußische Kulturerbe wird in einer *Bundesstiftung Preußischer Kulturbesitz* verwaltet. Allerdings gibt es im Bundeskabinett keinen Kultur- oder Kultusminister, sondern nur einen niederrangigeren *Bundesbeauftragten für Medien und Kultur*, der beim Bundeskanzleramt ressortiert. Die Länder wachen eifersüchtig darüber, dass sich dies alles in Grenzen hält.

Der Staat schützt die Kunst aber auch vor Angriffen aus dieser selbst heraus. Beispiele sind übermäßige Schulbildungen, etwa in Akademien und Hochschulen, durch die neue Entwicklungen blockiert werden, um so den künstlerischen des Pluralismus zu erhalten. Der Schutz geschieht auch z. B. als bau- und denkmalrechtlicher Umgebungsschutz für bestehende Baukunstwerke, als Schutz von Museumsgut vor Veräußerung (KILLIAN 2010), als Förderung von Außenseitern und der Avantgarde, von Newcomern, durch Nachwuchsförderung. Auf diese Weise soll die „Offenheit des Kulturlebens“ bewahrt werden (PERNICE 2004: Rd. 12ff.). Aus diesen Förderungen kann aber jeweils kein konkreter Rechtsanspruch auf eine konkrete Kunstförderung abgeleitet oder gar vor Gericht eingeklagt werden, wenngleich einige Landesverfassungen allgemeine „Kulturförderklauseln“ enthalten, die aber in der Regel ebenfalls nicht einklagbar sind.

Soweit der Staat im Rahmen seiner Kulturaufgabe oder als Mäzen fördernd tätig wird, ist dabei das Prinzip staatlicher Neutralität, nach dem

15 S. dazu etwa die Broschüre des Auswärtigen Amts *Auswärtige Kultur- und Bildungspolitik* in der Schriftenreihe des Auswärtigen Amts, Berlin, o. J.

Staatsrechtler Herbert Krüger (1966: 178ff. und passim) auch Prinzip der „staatlichen Nicht-Identität“ genannt, strikt zu wahren. Dabei sind eine sachliche Auswahl und eine Differenzierung freilich unumgänglich und auch notwendig. Der Staat kann seinen Entscheidungen auch durchaus qualitativ-wertende Kriterien zugrunde legen (PERNICE 2004: Rd. 17ff.). Allerdings muss dies vor dem Hintergrund von Art. 3 GG (Diskriminierungsverbote) und vor der Neutralitätspflicht aus Art. 5 III GG geschehen, die jede einseitige Parteinahme für bestimmte Schulen, Methoden oder Kunstrichtungen (Bsp. sozialistischer Realismus, Neorealismus, Zwölftontechnik) ausschließt. Dies geschieht zum einen durch bestimmte Verfahrensvorkehrungen für jede einzelne Auswahl- oder Förderentscheidung (z. B. durch öffentliche Ausschreibung von Preisen und Stipendien, durch Festlegung rational nachvollziehbarer Kriterien, durch Berufung von unabhängigen Jurys aus Sachverständigen, durch Abstimmungsverfahren). Zum anderen wird diese Sicherung der Pluralität durch die parallele Zuständigkeit von 16 Ländern (und Hunderten von Kommunen) gewährleistet. So kommt es zu einer Vielzahl von Förderkonzepten: konservative oder progressive; jedes Land kann eigene Preise stiften und Stipendienprogramme auflegen, Künstler auf eigene Lehrstühle berufen und damit die Vielfalt der Kunst absichern helfen (Konzepte des Binnen- bzw. des Außenpluralismus bei der Herstellung von Vielfalt und der Vermeidung von Diskriminierungen aller Art).

Zulässig sind weiter steuerliche Privilegien je nach industrieller oder handwerklicher Herstellung eines Kunstwerks oder der reduzierte Mehrwertsteuersatz für Bücher. Wird eine staatliche Förderinstitution errichtet, etwa eine Stiftung, so sind der Förderungszweck und das Vergabeverfahren gesetzlich festzulegen. Bei Gemeinden bedarf es einer Satzung bzw. eines Gemeinderatsbeschlusses für individuelle Förderentscheidungen (Bsp. Auftrag für einen Brunnen). Fördert der Staat private Fördereinrichtungen durch Zuwendungen, muss er sich einen satzungsmäßigen Einfluss auf die Mittelverwendung sichern, da es sich um öffentliche Gelder handelt. Zudem ist er an Art. 3 GG gebunden. Auch gehört dazu die Kontrolle durch die Rechnungshöfe, die keineswegs nur eine Rechts- sondern eine Voll-(d. i. eine Zweckmäßigkeit)-Kontrolle darstellt.

Wo die Kunst in staatlichen oder kommunalen Einrichtungen ausgeübt wird (Museen, Sammlungen, Archiven, Festivals, Theater, Konzert, Oper, öffentlich-rechtlicher Rundfunk und Fernsehen), gelehrt wird (Kunst- und Musikhochschulen, Architekturfachbereiche) oder geför-

dert wird (staatliche Stiftungen, Goethe-Institut usw.) zwingt der objektive Gehalt der Kunstfreiheit den Staat und die Kommunen (d. i. die Gemeinden und Landkreise) dazu, die Organisationsvorkehrungen, die Auswahl und das Verfahren der Personalgewinnung so zu gestalten, dass die Freiheitsinteressen der Veranstalter (Geschäftsführer, Intendanten, Rektoren usw.) mit der Kunstfreiheit der daran Beteiligten (Künstler, Hochschullehrer) in Einklang gebracht werden können. Dies ist oft nicht einfach und erklärt z. B. auch die Kompliziertheit der Berufungsverfahren in den Hochschulgesetzen, der Rundfunkgesetze und Rundfunkstaatsverträge. Die staatliche Neutralitätspflicht zwingt auch z. B. dazu, bei einer Stadtgestaltung ein Verfahren festzulegen, das offene Entscheidungen ermöglicht und das dem Staat oder der Kommune verwehrt, inhaltliche Entscheidungen selbst zu treffen (Bsp. Gestaltung des *Neuen Museums* in Berlin und der Berliner Museumsinsel insgesamt, *Bauhausmuseum* Weimar): Gebot der „ästhetisch-unparteiischen Argumentation bei Entscheidungen“ beim Schutz künstlerischer Werke und im Städtebau. Neben dem Personalvertretungs- und Betriebsverfassungsrecht bleibt als letztes Mittel zum Schutz der Autonomie der Kunst und der Kunstschaffenden immer auch der Rechtsschutz vor den Arbeits- oder Verwaltungsgerichten und im äußersten Fall der Verfassungsgerichte.

4. Der Kunstbegriff als Rechtsbegriff

Der Begriff der Kunst gehört zu den schwierigsten Begriffen der Rechtswissenschaft überhaupt (so der Staatsrechtler Günter Dürig) und ähnelt Begriffen wie der Menschenwürde und dem Gewissen in ihrer Komplexität. Dennoch darf sich das Recht nicht um eine Kunstdefinition drücken, soll es sich seiner Ordnungsaufgaben nicht entkleiden. Zudem dienen möglichst eindeutig definierte Begriffe der Rechtssicherheit, die – neben der Gerechtigkeit und der Zweckmäßigkeit des Rechts – ein hohes Gut im Rechtsstaat und im Rechtsleben darstellt. Es besteht also kein Definitionsverbot für Kunst (WITTRECK 2013: Rd. 36), und die deutschen Gerichte bis hoch zum Bundesverfassungsgericht haben sich vielfach und redlich um eine solche Definition bemüht – mit der dabei stets immanenten Gefahr, sich lächerlich zu machen (BAYER 1981: 1ff.).

Kunst muss also normativ gefasst werden, was freilich dem steten Wandel unterworfen ist. Nötig sind Kriterien, um Kunst von Nichtkunst zu unterscheiden, dies ungeachtet der Tatsache, dass man heute von

einem „offenen Kunstbegriff“ ausgeht. Kunst ist daher ein „rechtlicher Zweckbegriff“, denn die Qualitäts- und Niveauekontrolle eines Werks als Kunst (Bsp. Förderungswürdigkeit eines Werkstücks als Kunst, pornografisches Schriftstück als Kunstwerk) muss im Rechtsstaat offengelegt werden, um Transparenz und damit Kontrolle durch die Öffentlichkeit zu ermöglichen. Auch das Bundesverfassungsgericht ist nicht der unfehlbare (Kunst-)Papst. Im Mephisto-Urteil von 1971, bis heute eine Leitentscheidung, hat es das Bundesverfassungsgericht wie folgt versucht:

Der Lebensbereich ‚Kunst‘ ist durch die vom Wesen der Kunst geprägten, ihr allein eigenen Strukturmerkmale zu bestimmen. Von ihnen hat die Auslegung des Kunstbegriffs der Verfassung auszugehen. Das Wesentliche der künstlerischen Betätigung ist die freie schöpferische Gestaltung, in der Eindrücke, Erfahrungen, Erlebnisse des Künstlers durch das Medium einer bestimmten Formensprache zu unmittelbarer Anschauung gebracht werden. Alle künstlerische Tätigkeit ist ein Ineinander von bewussten und unbewussten Vorgängen, die rational nicht aufzulösen sind. Beim künstlerischen Schaffen wirken Intuition, Phantasie und Kunstverstand zusammen; es ist primär nicht Mitteilung, sondern Ausdruck und zwar unmittelbarster Ausdruck der individuellen Persönlichkeit des Künstlers. (BVerfGE 30/173; 188f.)

Ergänzt wird dieser materielle Kunstbegriff durch formale Kriterien als Hilfskriterien (Verwendung künstlerischer Methoden u. dgl.) und durch das zusätzliche Kriterium der Interpretationsoffenheit, die gerade das Kunstwerk im Gegensatz zur festgelegten Meinungsäußerung auszeichnet. Elemente des verfassungsrechtlichen Kunstbegriffs sind daher:

- Das Menschlich-Schöpferische: Es geht nicht um die vordergründige Wahrheit oder Richtigkeit (obwohl es in der Kunst ja auch um Wahrheit geht), sondern um die Verkörperung einer Idee. Diese kann gelungen, aber auch missglückt sein, der Staat darf weder Geschmacks- noch Qualitätsrichter sein. Das Kunstwerk kann auf Dauer angelegt oder auch nur zeitgebunden sein.
- Es geht in Art. 5 GG nicht allein um die reine Kunst (l'art pour l'art), sondern auch um das Bewirken, die Motive und Inhalte von Kunst.
- Wichtig sind auch Stil- und Ausdrucksmittel, die Form hat dabei aber dienende Funktion, wichtig sind Deutungsoffenheit und Vielfalt (die Frage der Trivialkunst).
- Nötig ist auch ein transzendierender Sinn (sonst ist es nur Kunstgewerbe und Werbemanier – wenngleich auch diese Kunst sein kann).
- Kunst ist ein kommunikativer Prozess, bei dem im Unterschied zur Meinungsfreiheit das Ästhetische überwiegt.

- Weitere Hilfskriterien können in eingeschränkter Form auch das Selbstverständnis des Künstlers sein (Joseph Beuys: alle sind Künstler), die Anerkennung durch Rezensenten und Kritiker sowie der Kunstszene.
- Das Kunstwerk ist offen für den Wandel der Kunstanschauungen (Bsp. Fotografie, Comics).

Der Schutzbereich des Kunstfreiheitsgrundrechts umfasst sowohl den sog. Werkbereich: überkommene Kunstformen wie auch Neues, etwa die Kunstperformance, und bezieht auch politische und engagierte Kunst (Happening) mit ein, auch anstößige und provokative Kunst, Karikatur, Satire. Hier besteht aber eine Grenze, welche durch die Menschenwürde gesetzt ist, und die der Kunstfreiheit rechtliche Schranken setzt.

Geschützt ist weiter der sog. Wirkbereich, also das Ausstellen von Kunst in der Öffentlichkeit bis zum Kunsthandel (der Künstler will ja leben) und der Kunstveranstaltung sowie alle Verbreitungsformen von Kunst, um an die Öffentlichkeit zu gelangen (Galerien, Kunstmesse, Veranstaltungen).

Deshalb sind auch die Verbreiter von Kunst vom Schutzbereich umfasst, etwa die ausübenden Künstler selbst als Propagandisten ihrer Werke, aber auch die Agenturen die Galeristen, Verleger, der Kunsthandel bis hin zum Straßenverkäufer. Beispiel ist der Verkäufer von T-Shirts mit einem satirischen aufdruck. Nicht dagegen umfasst sind das Publikum, der Kunstkritiker (hier gibt es andere Grundrechtsbereiche), auch nicht die Reaktion auf Kunst, ihr Erfolg oder ihr Konsum. Es gibt also keine Grundrechtspflicht zum Kunstgenuss (an sich schade: Warum steht etwa in vielen Landesverfassungen die Sportförderung, aber nicht z. B. die Leseförderung?). Allerdings hat sich ein Münchener Kollege erfolgreich einen Platz in der *Bayerischen Staatsoper* eingeklagt. Die Kunstfreiheit ist in erster Linie ein Abwehrrecht und richtet sich gegen alle Träger öffentlicher Gewalt, nicht an Private. An diese wendet sie sich nur mittelbar. Abwehr bedeutet Abwehr gegen Zensur, gegen Sanktionen aller Art, gegen diskriminierende Nichtförderung wie Förderung, gegen Verbote und gegen staatliches Kunststrichtertum in Gestalt einer staatlichen Stil- und Niveauekontrolle.

Allerdings gibt es auch Schranken der Kunstfreiheit, obgleich der Wortlaut der Grundrechtsnorm keine Schranken enthält. Man spricht deshalb von sog. „immanenten Schranken“: Dies sind Schranken, die sich aus den hohen Verfassungsgütern selbst ergeben. Dazu gehören vor allem der öffentliche Friede, d. h. die Achtung vor der allgemeinen Rechtsordnung, die Völkerverständigung und Kriegsverhütung, die Men-

schenwürde, das allgemeine Persönlichkeitsrecht (Ehrenschutz), der Schutz Minderjähriger, das Elternrecht und auch der Eigentumsschutz etwa in Gestalt des Urheberrechts. Stehen der Kunstfreiheit des einen Grundrechte anderer gegenüber, so sind die dabei entstehenden Konflikte im Sinne der sog. praktischen Konkordanz aufzulösen: d. h., dass dem Kunstfreiheitsgrundrecht, auch wenn ihm Grundrechte anderer Schranken setzen, soweit wie möglich gerecht zu werden ist (sog. Optimierungsgebot), und dass der Wesensgehalt des Grundrechts der Kunstfreiheit nicht angetastet werden darf, Kunst also grundsätzlich möglich sein muss. Das klingt reichlich abstrakt, funktioniert aber in der juristischen Praxis ganz gut. Und im Unterricht und Staatsexamen werden durchaus auch Klausuren zur Kunstfreiheit gestellt.

Hierzu nur Stichworte: Vorrang haben stets Leib und Leben anderer Menschen sowie der Kinderschutz. Auch im Ehrenschutz muss die Kunstfreiheit weichen, da die persönliche Ehre als Teil der Menschenwürde gilt. Probleme bereiten hier Karikatur und Satire: Diese dürfen nicht Charakterverletzungen hervorrufen, wobei hier das Privatleben der Karikierten stärker geschützt ist als das Wirken in der Öffentlichkeit. Vorrang hat auch der Schutz der Jugend; umstritten ist der Schutz staatlicher Symbole, hier lassen die Gerichte auch satirische Verzerrungen zu. Beim Eigentumsschutz ist abzuwägen (Sprayer von Zürich), ebenso beim Urheberrecht (Zitate, Stilmittel), bei Plastik und Architektur gibt es einen Umgebungsschutz, beim Urheberrecht ist aber für Fotoaufnahmen von Bauwerken der sog. Panoramablick erlaubt. Straßenkunst ist mit den Belangen des Verkehrs abzuwägen, wobei sog. Spontankunst hier privilegiert ist (sog. Happening). Für Juristen ist die Kunst ein delikates und interessantes Feld, dies gilt besonders für das (Kunst-)Urheberrecht, das zum Zivilrecht gehört.

5. Kulturpolitik

Der Verfasser hat im *Evangelischen Staatslexikon* versucht, Kulturpolitik von der Rechtswissenschaft her zu definieren (KILIAN 2006: 1367): Sie bedeutet danach ein „Übereinkunfts- und Sammelbegriff für bestimmte, zum Staat in einer Sonderbeziehung stehende geistig-schöpferische Betätigungsfelder.“ Sie ist ein „Teil der Politik, der in die Bereiche der Kultur mittelbar oder unmittelbar mitgestaltend einwirkt“, sei dies rechtlicher, organisatorischer oder finanzieller Art (GAU 1989; FRANK 1990). Als staatliches Handeln bleibt auch die Kulturpolitik (s. bereits

oben) gebunden an die Verfassungsordnung in Bund und Ländern. Dies geschieht in Gestalt einer Kulturverfassungsordnung mit ihrem Grundrechtsschutz und mit der Förderaufgabe des Staates, die ihrerseits wiederum eingebunden ist in die Prinzipien der Pluralitätssicherung und der staatlichen Neutralität bzw. Nichtidentifikation.

Die Staatsrechtswissenschaft unterscheidet vier Formen der Kulturpolitik (GRIMM 1984: 46, 58ff.): die Trennung von Kultur und Staat (dualistische Theorie), die Förderung der Kultur zu Zwecken außerhalb der Kultur (utilitaristische Theorie), die politische Staatskultur (dirigistische Kulturtheorie) und die Förderung der Kultur um ihrer selbst willen (kulturstaatliche Theorie). Die Bundesrepublik Deutschland sucht einen Mittelweg in der Kulturpolitik dadurch, dass sie ein staatlich gewährleistetes Prinzip pluralistischer kultureller Trägerschaft aller an der Kultur beteiligten staatlichen wie gesellschaftlichen Kräfte anstrebt: Der Kulturstaat als „Staat mit der Verantwortung und mit Aufgaben im Bereich der Kultur“, so der Staatsrechtler Udo Steiner. Die Schutz- und Förderaufgabe der Kulturpolitik zielt aber nicht auf die Förderung der Kultur schlechthin ab, sondern auf den Schutz und die Förderung der Freiheit der Kultur: Kultur als Entfaltungsrahmen für die Menschenwürde des Einzelnen, wie eine neuere Richtung in der Staatsrechtslehre betont. Das Bundesverfassungsgericht umschreibt die staatliche Kulturpolitik wie folgt:

Der Gleichheitssatz in Verbindung mit der Kunstfreiheitsgarantie des Art. 5 III GG verpflichtet den Staat nicht, jede wirtschaftliche Förderungsmaßnahme oder jede steuerliche Begünstigung allen Bereichen künstlerischen Schaffens (hier ging es um einen vergünstigten Mehrwertsteuersatz für Schallplatten) gleichermaßen zugute kommen zu lassen. Er darf vielmehr eine sachgerechte Auswahl der einzelnen Medien und anderen Träger des Kulturlebens treffen, wobei für die Beurteilung der Förderungsbedürftigkeit auch wirtschaftliche und finanzpolitische Gesichtspunkte berücksichtigt werden können. (BVerfGE 36/321: 330ff.)

Den Auftrag, Kulturpolitik zu betreiben, teilen sich Bund, Länder und Gemeinden. Dann haben auch ausgegliederte staatliche Einrichtungen besondere kulturelle Aufgaben: so die vom Staat unabhängigen öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten mit ihrem besonderen Kultur-auftrag, oder privatrechtlich organisierte, aber vom Staat getragene Institutionen wie etwa vom Staat finanzierte Stiftungen (die *Stiftung Weimarer Klassik*, die *Villa Massimo* oder die Landeskunststiftungen, so in Sachsen-Anhalt; EGER 2012: 26) oder das *Goethe-Institut*. Und

schließlich tragen weitere verselbständigte staatliche Einrichtungen zu diesem Auftrag bei, so etwa die *Ostdeutsche Sparkassenstiftung*.¹⁶

Maßgeblich Aufgabe des modernen Staates ist die Daseinsvorsorge, also die Gewährleistung einer Infrastruktur, welche die Existenz des Menschen absichert. Hierzu zählt auch die kulturelle Daseinsvorsorge, denn der Mensch lebt bekanntlich nicht von Brot allein – aber wie viel und für wie viele öffentliche Mittel? Dies ist die Aufgabe der Kulturpolitik: staatliche Planung: man hat zu wählen zwischen staatlicher Kulturplanung oder Kultur als Marktereignis – oder einer möglichst ausgewogenen Mischung von beiden?

Wir leben im Zeitalter des städteplanerischen Rückbaus, des demografischen und finanziellen Niedergangs, der Staatsverschlinkung und der Privatisierung von Staatsaufgaben. Der Staat und seine Kommunen finden sich in ihren Kulturaufgaben überfordert und überlastet und tendieren dazu, das, was irgend geht, auf das Mäzenatentum der Gesellschaft (BÜRGERCHAFTLICHES ENGAGEMENT 1999; GAUGER/RÜTHER 2006) und vor allem auf das wirtschaftliche Sponsorentum abzuwälzen. Ich las kürzlich das Buch von Ralph Bollmann *Walküre in Detmold* mit der Opernreise durch die überaus reichhaltige, in der Welt einmalige deutsche Kulturlandschaft der Provinz: Überall ist von Einsparungen, Kürzungen, Fusionen, Streichungen, Schließungen die Rede, kaum etwas über vollständige Erhaltung des Status quo oder gar über Ausbau der Kultur. Erst vor kurzem wurde eine ‚Rote Liste‘ als Warnliste von der Schließung bedrohter kultureller Einrichtungen aufgestellt.¹⁷

Öffentliche Armut: zu der Zeit kultureller Hochblüte in Deutschland im 18. und 19. Jahrhundert waren Deutschland (und Österreich) sehr arme Länder mit armen Provinzen, noch vor der industriellen Revolution stehend. Und dennoch waren es ungeachtet der öffentlichen Armut, man denke an die kleinen Länder Sachsen-Weimar und Anhalt, echte Kulturlandschaften. Dieser Reichtum gilt heute als eine Last – es sei denn, Kultur dient der Repräsentation, dem (Kultur-)Tourismus¹⁸ oder dem Marketing großer Unternehmen. Kultur und

16 S. *Ostdeutsche Sparkassenstiftung Kultur 2011* und die Broschüren der vergangenen Jahre.

17 S. Pressenotiz: [Deutscher] *Kulturrat startet ‚Rote Liste Kultur‘* (*Mitteldt. Ztg.*, 04.07.2012: 30). Erst vor kurzem wurde von der überschuldeten Stadt Halle das Kinder- und Jugendtheater *Thalia-Theater* geschlossen.

18 Bsp. Bundesland Hessen, Hessen-Agentur: „Wir bieten die schönsten KulTour-Reisen“ (Februar 2012).

Kunst gelten heute als zweitschönste Nebensache der Welt – nach dem Sport, insbesondere dem Fußball. Um die staatliche und kommunale Kulturinfrastruktur zu sichern, wenden Bund und Länder immer noch erhebliche Haushaltsmittel auf, diese stehen aber unter stetem Rechtfertigungszwang und steigen in der Tendenz schon lange nicht mehr an.

Für die Bürgerinnen und Bürger der ‚örtlichen Gemeinschaft‘, wie das Grundgesetz die Gemeinden umschreibt, bleiben diese die maßgeblichen Träger der Kultur, der Hochkultur wie der Kulturvermittlung im Alltag in Museen, Schulen, Stadtteilbüchereien, Galerien, Theatern, Volkshochschulkursen und Laienspielgruppen. Allerdings sind die Gemeinden seit geraumer Zeit durch die Fülle der – vor allem sozialen – Aufgaben überfordert, die man auf sie abgewälzt hat und die sie in zum Teil hoffungslose Überschuldung getrieben hat. Hatten die Gemeinden früher eine sog. freie Spitze von 10-12 % ihres Etats, die maßgeblich der Kulturförderung diente, so sind es heute mit Mühe um die 1-2 %. Endlose Ketten von Schließungen und Entlassungen sind die Folge.

Immerhin ist hier Sachsen mit seinem Kulturraumgesetz vorbildlich in dem Versuch, die sächsischen Kulturlandschaften auch in der Fläche abzusichern.¹⁹ Bayern und Baden-Württemberg lassen der örtlichen Wirtschaft als Kultursponsoren freie Hand. Die neuen Länder stehen mit leeren Händen da oder sind auf Bundeshilfe angewiesen. In Sachsen-Anhalt z. B. gibt es einen Landeskulturrat und einen Kulturkonvent als Beratungsgremien der Landesregierung²⁰ sowie eine Kunststiftung. Ähnlich gibt es in Österreich ein Kulturfördergesetz. Aber alles unterliegt stets dem Haushaltsvorbehalt; Kultur ist auch kein Wahlkampfthema. Und wo kein Geld (mehr) da ist, hilft auch der beste Wille nichts.

Man versucht, durch Änderungen des Stiftungsrechts (Förderung von Bürgerstiftungen) und des Steuerrechts die Gesellschaft wieder in ihre alte Rolle als Förderin der Künste einzusetzen, wie es bis 1914 der Fall gewesen war. Ob dies gelingen kann ist eine offene Frage. Immerhin gibt es heute zahlreiche freie und kommunale Bürgerstiftungen, die sich kultureller und denkmalschützerischer Aufgaben annehmen und so den Staat entlasten.

Und man macht sich immerhin die Mühe, eine Bestandsaufnahme des Zustands der Kultur in Deutschland zu unternehmen, wie es der Bundestag mit seiner Enquete-Kommission im Jahre 2007 getan hat.

19 Gesetz über die Kulturräume in Sachsen – SächsKRG – vom 20.01.1994, SächsGVBl. 1994, S. 1016. Es gibt danach acht Kulturräume und drei Kulturstädte.

20 Beide sollen zusammengelegt werden.

Ergebnis war ein 560 Seiten starker Abschlußbericht, der im Internet herunterzuladen ist (BTgs-Drs. 15/5560). Immer wenn ein Zustand prekär wird, setzt man eine solche Kommission ein, die dann umfangreiche Berichte erarbeitet, so war es 2003 auch mit der Zukunft des bürgerschaftlichen Engagements (sprich: des Ehrenamts) der Fall gewesen. Es passiert dann eher wenig, seit 2008 kam die Finanzkrise dazwischen.

6. Perspektiven

Oberste Maxime im Verfassungsstaat muss die Freiheit der Kunst und die Bewahrung der Vielfalt der Kultur sein – man sagt auch: deren Pluralismus. Beides gilt es zu erhalten gegenüber den größten Bedrohungen, denen sich beide derzeit gegenübersehen: der Kommerzialisierung und Ökonomisierung allen Lebens, und der materiellen Aufzehrung des Staates in der derzeitigen Finanz- und Schuldenkrise.²¹ Freiheit vom Staat wie von privaten kommerziellen Interessen, es sei denn, staatliches wie privates Mäzenatentum dienen gerade dazu, die Unabhängigkeit von Kunst und Kultur zu sichern. Denn eine – allerdings nicht die einzige – Aufgabe der Kunst und der Kultur ist es, das Bestehende in Frage zu stellen und die Möglichkeiten des Menschen auszumessen.

7. Fazit

Zum Schluss soll das komplexe System in knappen Sätzen umrissen werden: Im modernen Kulturstaat des Grundgesetzes ist

- der Staat nicht mehr der maßgebliche Steuermann und Schirmherr der Kunst und der Kultur. Auch seine Rolle als Träger vieler Kultureinrichtungen wankt in der Finanz- und Schuldenkrise, er ist daher zunehmend auf gesellschaftliche Kräfte, Privatwirtschaft und Bürgerschaft, angewiesen;
- seine Rolle ist fördernd und – in Maßen – schützend und Rahmenbedingungen setzend;
- selbst diese eingeschränkte Rolle ist von ihm offen und pluralistisch auszufüllen;

21 Man könnte noch die Bedrohung des Individuums durch die technischen Überwachungsmöglichkeiten hinzufügen.

- nur sehr punktuell betreibt er selbst unmittelbar oder mittelbar Kulturpolitik, so in der Auswärtigen Kulturpolitik, im Denkmalschutz, durch Stiftungsgründungen und als Mäzen;
- grundsätzlich hat er neutral zu bleiben, er identifiziert sich nicht mit einer Kunstströmung oder einer Kunstform. Auszugehen ist damit auch weiterhin von einer Trennung von Staat und Gesellschaft, wobei Kunst und Kultur der Sphäre der Gesellschaft zugewiesen sind;
- Die Werteordnung der Verfassung stellt in Form einer „Zivilreligion“ ein für alle verbindliches Minimum bereit und gewährleistet so den Pluralismus der freien Lebens- und Kunstentwürfe. Damit soll Kultur nicht als schönste Nebensache der Welt marginalisiert werden, sondern bietet die Chance, zur einzig möglichen Rechtfertigung des Daseins zu werden.

Es ist ein weiter Weg vom Weimarer Staat Goethes und Schillers bis zum modernen Kulturstaat. Dieser „schöne Staat“ bleibt auch weiter unsere eigene Aufgabe als Bürgerinnen und Bürger. Der Verf. möchte deshalb mit Friedrich Schiller schließen, so wie er mit ihm begonnen hat:

Mitten in dem furchtbaren Reich der Kräfte und mitten in dem heiligen Reich der Gesetze baut der ästhetische Bildungstrieb an einem dritten, fröhlichen Reiche des Spiels und des Scheins, worin der Mensch die Fesseln aller Verhältnisse abnimmt und sie von allem, was Zwang heißt, sowohl im physischen als im Moralischen entbindet. [...] Wenn in dem dynamischen Staat der Rechte der Mensch dem Menschen als Kraft begegnet und sein Wirken beschränkt – wenn er sich ihm in dem ethischen Staat der Pflichten mit der Majestät des Gesetzes entgegenstellt und seinem Willen fesselt, so darf er ihm im Kreise des schönen Umgangs, in dem ästhetischen Staat, nur als Gestalt erscheinen, nur als Objekt des freien Spiels gegenüberstehen. Freiheit zu geben durch Freiheit ist das Grundgesetz dieses Reiches (SCHILLER 1962b: 643).

Dies ist, wie anhand der Grundrechtsdogmatik gezeigt, bereits sehr modern gesehen. Schiller führt an anderer Stelle, ebenfalls hochaktuell, folgendes aus:

Der Lauf der Begebenheiten hat dem Genius der Zeit eine Richtung gegeben, die ihn je mehr und mehr von der Kunst des Ideals zu entfernen droht. Diese muß die Wirklichkeit verlassen und sich mit anständiger Kühnheit über das Bedürfnis erheben; denn die Kunst ist eine Tochter der Freiheit, und von der Notwendigkeit der Geister, nicht von der Notdurft der Materie will sie ihre Vorschrift empfangen. Jetzt aber herrscht das Bedürfnis und beugt die gesunkene Menschheit unter sein tyrannisches Joch. Der *Nutzen* ist das große Idol der Zeit, dem alle Kräfte frommen und alle Talente huldigen sollen. Auf dieser groben Waage hat das geistige Verdienst der Kunst kein Gewicht, und aller Aufmunterung beraubt verschwinden sie von dem lärmenden Markt des Jahrhunderts (SCHILLER 1962b: 572).

Damit wäre man aus dem 18. Jahrhundert unmittelbar in der eher betrüblichen Gegenwart angelangt: nur die Kunst kann die Welt vor der „Verzifferung“ (Ernst Jünger) retten.

Literatur

- BAYER, Hermann-Wilfried (1981): 13 Thesen zum Begriff der Kunst im Steuerrecht. – In: Birk, Hans Jörg/Dittmann, Armin/Ehrhardt, Manfred (Hgg.), *Kulturverwaltungsrecht im Wandel. Rechtsfragen der Praxis in Schule und Hochschule*. Stuttgart: Boorberg, 1981, 1ff.
- BRITZ, Gabriele (2000): *Kulturelle Rechte und Verfassung. Über den rechtlichen Umgang mit kultureller Differenz*. Tübingen: Mohr Siebeck.
- BÜRGERSCHAFTLICHES ENGAGEMENT (1999): *Bürgerschaftliches Engagement im Kulturbereich. Dokumentation der 4. Kulturkonferenz des Kultusministeriums des Landes Sachsen-Anhalt*. Magdeburg.
- EGER, Christoph (2012): Außer Kontrolle. Landeskunststiftung. Vor einem halben Jahr bezog die Behörde ihren prachtvollen Sitz am Neuwerk in Halle. Eine erste Bilanz. – In: *Mitteldt. Ztg.* (19.06.2012), 26.
- FRANK, Rainer (1990): *Kultur auf dem Prüfstand. Ein Streifzug durch 40 Jahre kommunaler Kulturpolitik*. München: Minerva.
- FRIEDEL, Egon (1974 [1927-1931]): *Kulturgeschichte der Neuzeit*. München: dtv.
- GAU, Doris (1989): *Kultur als Politik. Eine Analyse der Entscheidungsprämissen und des Entscheidungsverhaltens in der kommunalen Kulturpolitik*. München: Minerva.
- GAUGER, Jörg-Dieter (Hg.) (2006): *Kunst und Kultur verpflichtet. Beiträge zur aktuellen Diskussion*. St. Augustin: Konrad-Adenauer-Stiftung.
- GRIMM, Dieter (1984): *Kulturauftrag im staatlichen Gemeinwesen*. – In: *VVDStRL* 42, 46-96.
- HÄBERLE, Peter (Hg.) (1982): *Kulturstaatlichkeit und Kulturverfassungsrecht*. Darmstadt: WBG.
- HÄBERLE, Peter (2008): *Verfassungslehre als Kulturwissenschaft*. Berlin: Duncker & Humblot.
- HÄBERLE, Peter (Hg.) (?2011): *Europäische Verfassungslehre*. Baden-Baden: Nomos.
- HAUSER, Arnold (1990 [1953]): *Sozialgeschichte der Kunst und Literatur*. München: Beck.
- KILIAN, Michael (2004a): Vorschule einer Staatsästhetik. Zur Frage von Schönheit, Stil und Form als – unbewältigtem – Teil deutscher Verfassungskultur im Lichte der Kulturverfassungslehre Peter Häberles. – In: Blankennagel, Alexander/Kotzur, Markus/Pernice, Ingolf/ Schulze-Fielitz, Helmuth (Hgg.), *Verfassung im Diskurs der Welt*. FS Peter Häberle. Tübingen: Mohr-Siebeck, 31-70.
- KILIAN, Michael (2004b): Die Weltkulturerbeliste der UNESCO aus völkerrechtlicher und aus nationalstaatlicher Sicht. Zugleich ein Beitrag zu den Reflexwirkungen des so genannten soft law im Völkerrecht. – In: Fischer-Czermak, Constanze/Kletecka Andreas/Schauer, Martin/Zankl, Wolfgang (Hgg.), *Festschrift für Rudolf Welsch zum 65. Geb.* Wien: Manz, 457-475.

- KILIAN, Michael (2006): Kulturpolitik. – In: Heun, Werner/Honecker, Martin/Morlok, Martin/Wieland, Joachim (Hgg.), *Evangelisches Staatslexikon*. Stuttgart: Kohlhammer, 11367-1370.
- KILIAN, Michael (2008): Die Rekonstruktion von verlorenen Baudenkmalen – Plädoyer zugunsten der Ausformung eines erweiterten Denkmalschutzbegriffs. – In: Ipsen, Jörn/Stüer, Bernhard (Hgg.), *Europa im Wandel*. FS für Hans-Werner Rengeling, Köln: Heymanns, 105-126.
- KILIAN, Michael (2010): Die rechtlichen Grundlagen von Sammeln und Verkaufen der Museen in Deutschland. – In: Boll, Dirk (Hg.), *Marktplatz Museum. Sollen Museen Kunst verkaufen dürfen?* Zürich: Rüffer & Rub, 53-94.
- KORINEK, Karl (2006): *Staat und Kunst*. Paderborn: Schöningh.
- KRÜGER, Herbert (*1966): *Allgemeine Staatslehre*. Stuttgart u. a.: Kohlhammer.
- MAIER, Hans (1976): *Kulturpolitik. Reden und Schriften*. München: dtv.
- MICHAEL, Lothar (2006): Kultur. – In: Heun, Werner/Honecker, Martin/Morlok, Martin/Wieland, Joachim (Hgg.), *Evangelisches Staatslexikon*. Stuttgart: Kohlhammer, Sp. 1353-1357.
- PERNICE, Ingolf (*2004): Kommentierung zu Art. 5 III GG. – In: Dreier, Horst (Hg.), *Grundgesetz, Kommentar*. Bd. 1: Präambel, Artikel 1-19. Tübingen: Mohr Siebeck, 685-714.
- SCHEYTT, Oliver (1989): *Die Musikschule. Ein Beitrag zum kommunalen Kulturverwaltungsrecht*. Stuttgart u. a.: Kohlhammer.
- SCHILLER, Friedrich (1962a): 27. Brief zur Ästhetischen Erziehung des Menschen. – In: Ders., *Werke*. Bd. 2: Gedichte, Prosa, Schriften. Hrsg. von Paul Stapf. Berlin, Darmstadt: Der Tempel, S. 649-655.
- SCHILLER, Friedrich (1962b): Über die Ästhetische Erziehung des Menschen. – In: Ders., *Werke*. Bd. 2: Gedichte, Prosa, Schriften. Hrsg. von Paul Stapf. Berlin, Darmstadt: Der Tempel, S. 570-655.
- STEINER, Udo (1984): Kulturauftrag im staatlichen Gemeinwesen. – In: VVDStRL 42, 7-45.
- WECK, Bernhard (2001): *Verfassungsrechtliche Legitimationsprobleme öffentlicher Kunstförderung aus wirklichkeitswissenschaftlicher Perspektive*. Berlin: Duncker & Humblot.
- WITTRUCK, Fabian (*2013): Kommentierung zu Art. 5 III GG. – In: Dreier, Horst (Hg.), *Grundgesetz, Kommentar*. Bd. 1: Präambel, Artikel 1-19. Tübingen: Mohr Siebeck, 751-791.