

Auswahlverfahren in der Kunstförderung in Deutschland

Ein Beitrag zur prinzipiengeleiteten Gestaltung
und zur Verfahrensgerechtigkeit

ECKHARD BRAUN

1. Einleitung

Öffentliche Kunstförderung ist Teil des staatlichen¹ Auftrags zur Kulturförderung, so wie er sich als Handlungskompetenz für Bund, Länder und Kommunen aus dem Grundgesetz und den einzelnen Verfassungen der Bundesländer ergibt. Doch regelt dieser Auftrag nicht, wie die öffentliche Hand und ihre Akteure die zu fördernde Kunst auswählen. Bisweilen taucht die Frage auf, ob Kunst – zu Förderzwecken – staatlicherseits überhaupt beurteilt werden darf und wenn ja, wer genau künstlerisch-ästhetische oder ethische Geschmacks- und Werturteile trifft. Dürfen dies gewählte Politiker z. B. Mitglieder eines Kulturausschusses, tun oder Verwaltungskräfte eines Kulturamtes, Künstleragenturen, Vertreter von Künstlerverbänden oder die Künstler selbst, vielleicht Experten aus den jeweiligen Kunstwissenschaften? Kurz: Wer ist in der Lage, in einer der Sache der Kunst und der Kunstfreiheit gerecht werdenden Weise zu entscheiden, was und in welchem Maße gefördert wird, was qualitativ hochwertig ist, aber auch welche zu fördernde Kunst dem Gemeinwohl dienlich ist? Dem schließen sich Fragen an, in welchen Verfahren Auswahlentscheidungen getroffen werden und wer dafür verantwortlich ist, wer sie festlegt und wer sie kontrolliert.

Da es für dieses Betätigungsfeld des Leistungsstaates derzeit kaum gesetzliche Regelungen gibt,² ist man auf grundsätzliche Handlungs-

- 1 Der Begriff des Staatlichen umfasst hier aus Gründen der Verständlichkeit und des Textflusses stets alle Ebenen des deutschen Staates, von den Kommunen angefangen über die Bundesländer bis hin zum Bund.
- 2 Das bislang einzige Kulturfördergesetz in Deutschland ist das am 01.08.1994 in Kraft getretene Sächsische Kulturraumgesetz (SächsKRG), das Regelungen zur Auswahlkompetenz (Kulturraum als Zweckverband mit Kulturkonvent, Kulturbeirat) und zum Auswahlverfahren bei Förderanträgen enthält. Die nordrhein-westfälische Landesregierung plant derzeit ein Kulturfördergesetz, das kulturpolitische Forderungen im Sinne der Versorgungsgerechtigkeit, der kulturellen Teilhabe, der Förderung kultureller Identität und der Sicherstellung kommunaler Kulturfinanzierung festschreiben soll

anweisungen, Maßstäbe und Prinzipien angewiesen, die sich aus dem Recht auf Kunstfreiheit gemäß Art. 5 Abs. 3 GG – zu ihrem Schutz und zu ihrer Förderung – ableiten lassen oder mindestens verfassungskonform sind. Danach gilt es die der Kunst immanenten Erscheinungsformen, nämlich ihre Autonomie und Pluralität, zu achten. Aus der Autonomieachtung leitet sich das Sachlichkeits- und das Fachlichkeitsgebot, im Umkehrschluss das Willkürverbot allen staatlichen Handelns gegenüber der Kunst ab. Öffentliches Handeln muss sich gleichzeitig am Gemeinwohl orientieren und dabei subsidiär sein. Weiterhin sind demokratische und freiheitsrechtliche Standards in der Organisation der Kulturverwaltung, in Verfahren der kulturpolitischen Planung und der künstlerischen Auswahl einzuhalten. Alle diese handlungsleitenden Mindestanforderungen können unter dem Oberbegriff der staatlichen Neutralität gegenüber dem Lebensbereich der Kunst zusammengefasst werden. Die auf diesen Maßstäben aufbauende neutrale Grundeinstellung des Staates³ ist aber keine negativ-distanzierte, desinteressierte, nur passiv-tolerante, sondern eine aktive, der Kunst zugewandt, sie positiv fördernde; dennoch dürfen weder politische Kräfte noch staatliche Organe Einfluss auf Inhalte der Kunst nehmen, Stile oder Richtungen vorgeben oder gar als Staatskunst deklarieren.⁴

Prinzipiengeleitete Auswahlverfahren dienen dem Ziel, Freiheits-sicherung und Verteilungsgerechtigkeit zu gewährleisten; sie verlangen nach einer planvollen, strukturierten und konzeptgestützten Kulturarbeit. Sachgerechte, transparente, objektive und neutrale Verfahren sichern und legitimieren Planung und Auswahl kunstfördernder Maßnahmen und Projekte.⁵ Die Prinzipien öffentlicher Kunstförderung strahlen in alle Bereiche der Kulturförderung aus. Für den Verwalter wie für den Manager im Bereich der Kulturförderung sind sie hilfreich und handlungsleitend.

und alle die Regionen des Landes umfassende Kulturleit- bzw. -förderplanung und regelmäßige Evaluierung vorsieht.

- 3 Man kann auch vom Prinzip der Staatsferne oder wie in angelsächsischen Ländern vom „arms length principle“ sprechen.
- 4 Schlaich (1972: 24, 220ff., 244) meint, dass sich die Ambivalenzen steigern ließen bis hin zur Negation eines „keiner von beiden“ gegenüber der Positivierung im „jeder von beiden.“
- 5 Hierzu Höfling (1985: 390ff.) mit einer Übersicht zu den Förder- und Verfahrensmodellen nach Graul (1970) und weiteren Literaturnachweisen. Zur Legitimation durch Verfahren s. Luhmann (1993).

2. Prinzipiengeleitete Auswahlverfahren

Rechtlich abgesicherte Verfahrens- und Organisationsgestaltung im Bereich öffentlicher Kunst- und Kulturförderung balancieren den Konflikt zwischen staatlicher Neutralität und künstlerisch-ästhetischen Bewertung aus. Nicht das Urteil von Politikern und Kulturverwaltungen soll über qualitative Fördermaßnahmen entscheiden, sondern das jener Mitglieder des Gemeinwesens, die über Fachkenntnisse aus dem betroffenen Lebensbereich der Kunst verfügen. Die befürchtete Fehlerhaftigkeit des qualitativen Werturteils einer öffentlichen Verwaltung kann dann verringert oder sogar aufgehoben werden, wenn man den Vorschlag Niklas Luhmanns aufgreift und den Selbstbeschreibungen des Kunstsystems folgt (LUHMANN 1995: 393ff., 506). Die dieses Kunstsystem bildenden Menschen haben aus Gründen der Achtung von Autonomie und Vielfalt der Kunst bei kulturpolitischen Planungen und bei Auswahlverfahren einen Anspruch auf Mitsprache und Auswahlkompetenz. Daher ist es eine die Autonomie und Pluralität in zureichender Weise beachtende Form der Urteilsfindung in Auswahlverfahren, wenn künstlerische Wert- und Geschmacksurteile auf pluralistisch besetzte Expertengremien übertragen werden, deren Urteil sich die zuständigen staatlichen Organe zu Eigen machen (GRAUL 1970: 73ff.).⁶

Diesem Konzept folgen heute die allermeisten rechtswissenschaftlichen und kulturpolitischen Autoren. Sie fordern, dass Auswahlentscheidungen im Bereich öffentlicher Kunst- und Kulturförderung: (a) aufgrund kulturpolitischer Pläne sowie verbindlicher Organisations- und Verfahrensregeln getroffen werden (gemeinwohlorientiert und nach demokratischen Standards), (b) dass sie fachlich begründet werden, indem in den Auswahlprozessen Vertreter des Lebensbereichs der Kunst aus den verschiedenen Kunstbereichen und -szenen integriert werden (autonome und pluralistische Komponente), (c) dass – wo immer dies möglich ist – Kompetenzen der Förderung auf unabhängige

6 Die Vorschläge von Graul greifen Rechtswissenschaftler auf und formulieren sie weiter aus (SCHREYER 1982: 135ff.; MIHATSCH 1989: 127ff., 169ff. mit Hinweisen auf die Umsetzung in der Praxis staatlicher Kunstförderung) oder stellen verschiedene Verfahrensmodelle vor (SCHWARZE 1974: 692ff.; HUFEN 1983: 516ff., 521; HÄBERLE 1982: 46; 1985: 577ff., 610ff.; PALM 1998: 214ff.). Zustimmend auch Geis (1990: 258f.), sowie trotz verfassungsrechtlicher Bedenken aus praktischen Gründen zustimmend Huster (2002: 483ff.).

(außerstaatliche) Entscheidungsträger übertragen werden (neutral-subsidiäre Komponente) (KNIES 1978: 159, Anm. 53).⁷

3. Form und Ausgestaltung von Verfahren

Basis und Berechtigung eines jeden Verfahrens öffentlicher Kunstförderung ist eine wirksame und gültige Verfahrensordnung oder die vom demokratisch legitimierten politischen Entscheidungsträger erteilte Ermächtigung, eine solche Verfahrensordnung festzulegen. Wichtig ist, dass in allen Fällen öffentlicher Fördermittelvergabe die Verfahrensordnung mindestens indirekt demokratischer und verwaltungsrechtlicher Kontrolle unterliegt. Inhaltlich muss eine Verfahrensordnung zur Regelung kunst- und kulturfördernder Maßnahmen den beschriebenen verfassungsrechtlichen Standards, also den Prinzipien öffentlicher Kunstförderung entsprechen.

Ein Verfahren ist tendenziell unumkehrbar. Es verlangt eine Form, die zwingend einzuhalten ist. Die Verfahrensform und seine Ausgestaltung müssen schon im Vorfeld festgelegt werden. Es muss klar sein, wie der Ablauf des Verfahrens sein wird, wer mit welchen Rechten und Pflichten beteiligt ist und wie mit den Ergebnissen umgegangen wird. Dies ist der Fall, wenn Funktionen, Zuständigkeiten und Kompetenzen aller Beteiligten festgelegt werden.⁸ Schon die Vorbereitung des Verfahrens bedarf der Einhaltung prinzipieller Maßstäbe und Kompetenzen und muss demokratischer Kontrolle zugänglich sein. Dies betrifft regelmäßig folgende Punkte: (a) eine schriftlich fixierte und für die Öffentlichkeit nachvollziehbare Verfahrensregel (z. B. Auslobung, Ausschreibung, Geschäftsordnung, Beiratsordnung, Satzung, Verwaltungsvorschrift, Durchführungsordnung oder Gesetz) ist zu bestimmen; eine solche Regel muss Klarheit zu allen weiteren Punkten schaffen; (b) die Zuständigkeiten und Kompetenzen der Beteiligten sind zu bestimmen, bspw. Stimmrecht, Entzug bei Befangenheit, Anwesenheits- und Beratungsrecht, Vetorecht; (c) die Form des

7 Häberle (1982: 46ff.) bezeichnet die „Pluralismusvorsorge“ als Staatsauftrag; OSSEN-BÜHL (1982: 188); STARK (1985: Art. 5 Abs. 3 Rn 196); PALM (1998: 189, 197, 221ff.); STEINER (2006: §167, Rn. 13); ARNAULD (2009: §167 Rn. 81) beschreiben dies nicht als Rechtspflicht, sondern als gängige Praxis.

8 Zum Ganzen s. MIHATSCH (1989: 260ff.); PALM (1998: 221ff., 238ff.); SCHEYTT (2005: 246ff.). Wenn im Folgenden die Begriffe Jury und/oder Beirat verwendet werden, so repräsentieren sie alle Formen von Beratungs- und Auswahlgremien.

Verfahrens muss konkret festgelegt werden. Dazu zählen Beginn und Ende, Einladung, Fristen, Formen der Beratung und Beschlussfassung, z. B. Einstimmigkeits- oder Mehrheitsprinzip, Form des Protokolls (Ergebnis- oder Beratungsprotokoll); Art und Weise der vorzunehmenden künstlerischen Auswahl, Fristen, Termine, Form und Zeitpunkt der Vorlage der Ergebnisse, Zwischenberichte und -vorlagen, Veröffentlichung; (d) eine Kontrollinstanz und ihre Befugnisse sind zu bestimmen; (e) die Auswahl und Berufung der Mitglieder von Gremien – als Teil des Verfahrens – muss vor dem Beginn des Hauptverfahrens erfolgen. Es muss ein eigenes, vom Hauptverfahren getrenntes Verfahren zur Gremienbesetzung geben; überdies muss klar sein, nach welchen Kriterien die Auswahl und Benennung von Mitgliedern erfolgt, welche Kunstbereiche diese vertreten, welche Qualifikation sie dafür benötigen, inwiefern die einzelnen Mitglieder diese Qualifikation erbringen, für welche Maßnahmen und für wie lange sie benötigt werden und schließlich, wie die ausgewählten Mitglieder des Gremiums formal in ihr Amt eingesetzt werden, bspw. durch öffentlich-rechtliche Bestellung, privat-rechtliche Verpflichtung (ggf. gegen Honorar) oder Verpflichtung zur ehrenamtlichen Tätigkeit; (f) es gilt, die eigentliche (konkrete) Aufgabenstellung möglichst präzise zu bestimmen und über kulturpolitisch gesetzte Förderungs- und Entscheidungskriterien etc. zu informieren. Diese müssen vor Beginn des Verfahrens feststehen und öffentlich gemacht worden sein.

Wie die Kompetenzen eines künstlerischen Auswahlgremiums gestaltet werden können, zeigt folgendes Beispiel: Ein künstlerischer (Kultur-) Beirat erarbeitet eine ungegliederte Liste förderungswürdiger Künstler und Projekte (die einen formell korrekten Förderantrag an eine öffentliche oder öffentlich beauftragte Förderinstitution gestellt haben). Aufgrund des Förderbudgets kann aber nicht allen Anträgen stattgegeben werden. Entweder schlägt (a) der Beirat vor, welchen Anträgen im Rahmen der vorhandenen Mittel entsprochen werden sollte (umfassende Auswahlkompetenz) oder (b) der Beirat legt eine Liste mit einer künstlerisch wertenden Rangfolge, einem Ranking aller Maßnahmen und Projekte vor, ohne zu wissen, wer in welcher Höhe Mittel beantragt hat (relative Auswahlkompetenz). Anschließend legt der Fördermittelgeber die danach zu fördernden Maßnahmen fest und übergibt diese dem zuständigen Organ zur Beschlussfassung, die dann meist im Rahmen einer jährlichen Haushalts- oder Finanzplanung erfolgt.

3.1 Besetzung von Gremien: Experten, Sachverständige und Interessenvertreter

Bei der Besetzung von (Auswahl-)Gremien wird – wie dargestellt – die Beteiligung pluralistischer Kräfte der Gesellschaft verlangt. Dabei durchdringen sich zwei Aspekte: (1) der des gewünschten sachverständigen Urteils (aus dem Werkbereich der Kunst) und (2) jener der möglichst objektiven Beteiligung aller Nutzer von Kunst (Wirkbereich der Kunst). Mit den Experten und Sachverständigen in pluralistisch besetzten Auswahlgremien sind jene gesellschaftlich-pluralen Akteure gemeint, die unmittelbar im Schutzbereich des Art. 5 Abs. 3 GG tätig sind, nämlich: (a) Künstler; (b) Kunstvermittler ebenso wie Rezipienten, die sich durch fachliche oder wissenschaftliche Expertise und durch praktische Beschäftigung mit der Kunst auszeichnen.⁹

Schließlich kommen auch Vertreter von Gruppen der pluralistisch strukturierten Gesellschaft in Betracht, die die spezifischen Interessen des Subsystems der Kunst wahrnehmen. Dabei gilt es zwei Einwände, (1) den der persönlichen Eignung solcher Verbands- und Gruppenvertreter und (2) den der Interessenkollision mit fachlichen, qualitativen oder kulturpolitisch gewünschten Vorgaben zu beachten. (Zu 1) Während bei der Auswahl von Experten und Sachverständigen deren Eignung, Befähigung und die ihnen eigentümliche künstlerische, fachliche (wissenschaftliche oder empirische) Kompetenz und interne Anerkennung (Reputation) als Kriterium dienen,¹⁰ kann mit den Vertretern gesellschaftlicher Gruppen aus dem Lebensbereich der Kunst kaum eine beliebige oder zufällige Auswahl von Personen gemeint sein. Daher müssen solche Personen in einem direkten Bezug zu dem jeweils verhandelten kulturellen oder künstlerischen Feld stehen und in der Sache ebenso kompetent sein wie die unter (a) und (b) genannten Experten. Dies können nur (c) Vertreter künstlerischer Vereinigungen und Kulturverbände sein, die anerkanntermaßen für bestimmte künstlerische Gruppen, Szenen, Organisationen und deren Interessen auftreten.¹¹ Sie sollten in

9 Für die Einbeziehung künstlerischen Sachverständes bei künstlerischen Auswahlentscheidungen: KNIES (1978: 144ff., 156); SCHREYER (1982: 137ff.; 165f.); HUFEN (1982: 239ff., 519ff.; 1983: 521f.), und HÖFLING (1985: 387, 394); MIHATSCH (1989: 153); BERGHOFF (1991: 106ff.); STEINER (2006: Rn. 13, unter Berufung auf Schreyer).

10 GRAUL (1970: 73ff.); HÖFLING (1985: 394f.); PALM (1998: 225ff.); STEINER (1984: 36f.); ARNAULD (2009: §167 Rn. 82).

11 Scheytt (2005: 16f., 242ff.) fordert für die Wahrnehmung der Aufgabe öffentlicher Kulturförderung eine (Verantwortungs-)Partnerschaft mit den Akteuren und Betei-

Auswahlgremien durch persönlich und fachlich kompetente Personen vertreten sein oder ein Vorschlagsrecht bei der Besetzung dieser Gremien erhalten. Solche Vertreter sollten – um Interessenkartelle, einseitige Interessendurchsetzung etc. zu vermeiden – immer nur in einem ausgewogenen Verhältnis neben freien Künstlern und Fachleute der Gruppen (a) und (b) berufen werden. Sie dürfen aus Gründen einer ausgewogenen Autonomieachtung von Individuen- und Gruppeninteressen in Beiräten kein Alleinvertretungsrecht, kein Vetorecht oder ähnliche dominierende Rechte erhalten.

Es gibt weiterhin Stimmen, die eine Beteiligung des breiten Publikums und künstlerischer Laien an solchen Auswahlverfahren fordern (GEIS 1990: 258; SCHWARZE 1974: 695).¹² Das muss abgelehnt werden, weil es dem Grundgedanken widersprechen würde, dass gerade Personen aus dem Sach- und Lebensbereich der Kunst aus Achtung vor ihrer Autonomie in Auswahlverfahren integriert werden. Deshalb kann es auch aus Gründen einer demokratischen Beteiligung des Querschnitts der interessierten Bevölkerung nicht darum gehen, beliebige Personen in künstlerische Auswahlprozesse einzubeziehen. Vielmehr sollten stets sachlich versierte und kompetente Personen eingesetzt werden, die unmittelbar im Werk- und Wirkungsbereich der Kunst erfahren oder tätig sind. Gerade die qualitativ wertende Auswahl verlangt nach spezifischem Sachverstand, ohne den ästhetische Urteile nicht gefällt werden können.¹³ Dieser findet sich selbstverständlich auch in dem die Kunst rezipierenden Publikum und unter Laien und Amateuren. In jedem Fall müssen die berufenen Personen in irgendeiner Form für die Aufgabe qualifiziert sein, sei es durch eine künstlerische Ausbildung, praktisch-künstlerische Tätigkeit, umfassende rezeptive (empirische) Erfahrung, in jedem Fall aber durch besondere Kenntnisse der jeweils betroffenen Kunstformen. Auch in der Wissenschaftsförderung (als einer fachlich anerkannten Disziplin) wird niemand auf die Idee kommen, aus demokratischen Gründen bei der Auswahl von Fördermaßnahmen nichtfachliche Vertreter der Bevölkerung oder potenzieller Nutznießer wissenschaftlicher Entwicklungen in Auswahlgremien zu entsenden. Unter

ligten (dies sind öffentliche Träger, Privatpersonen, Vereine, Stiftungen) und deren Einbeziehung in Entscheidungsverfahren. Frühere Stimmen dazu u. a. MIHATSCH (1989: 143ff.).

12 Graul (1970: 79ff.) lehnt eine demokratisierte, d. h. beliebige Besetzung pluralistischer Gremien ab, weil sie den Verlust künstlerischen Sachverstandes und die Einflussnahme populistischen Massengeschmacks fürchtet; so auch PALM (1998: 158).

13 So Huster (2002: 483, 484 mit Rn. 203), der auf David Hume (1990: 73 ff.) verweist.

diesen Gesichtspunkten verbieten sich alle Verfahren einer beliebigen oder zufallsgenerierten Auswahl bei der Besetzung von Fachgremien.

Den Forderungen nach Offenheit und Transparenz, Objektivität und sachlich begründeten künstlerischen Urteilen stehen die Gefahren von Klüngelei und Proporz, Machtkonzentration, Fraktions-, Cliquen- und Tendenzbildungen und der Einflussnahme auf Entscheidungen bei der Auswahl und Förderung von Künstlern und künstlerischen Projekten sowie die Nichtkorrigierbarkeit subjektiver Expertenirrtümer gegenüber. Neben Fehlentwicklungen und Irrtümern besteht die Gefahr, dass Kompetenzen missbraucht werden, wo persönliche Interessen und die Möglichkeit der Vorteilsverschaffung eine Rolle spielen und zu schwer durchschaubaren Systemen unrechtmäßiger Aneignung öffentlicher Mittel führen (PALM 1998: 226, 239f.).¹⁴ All dem kann durch eine pluralistische Besetzung von Auswahlgremien entgegengewirkt werden, in der die unterschiedlichen Interessen einen sich gegenseitig regulierenden und ergänzenden Ausgleich finden. Daher sollte die Regelung der Auswahl und Benennung der Mitglieder eines Expertengremiums in einem in der Verfahrensordnung festgelegten Verfahrensschritt erfolgen. Beispielsweise

- (a) auf Vorschlag von fachkompetenten Mitarbeitern der das Verfahren steuernden Kulturverwaltung bzw. der Verwaltung einer kulturfördernden Mittlerorganisation;
- (b) oder aufgrund von Vorschlägen von (Interessen-)Vertretern verschiedener betroffener Kunstszene(-n) oder schon bestehender Gremien, z. B. Kultursenat, Kulturbeirat, Künstlerverbände;
- (c) oder der Mischung von (a) und (b) indem jeweils eine Hälfte der neuen Mitglieder eines Gremiums von Vertretern aus den jeweiligen Szenen und die andere Hälfte von der Kulturverwaltung bestimmt werden.

Jede Besetzung eines Beratungs- und Auswahlgremiums sollte – aus Gründen der Kontrolle und Transparenz des Verfahrens – durch ein demokratisch legitimiertes Organ (Kulturausschuss, Gemeinde/Stadtrat, Landtag, Bundestag) oder in Mittlerorganisationen durch ein Gremium wie Vorstand, Aufsichtsrats etc. beschlossen werden. In der Beschlussvorlage sollte die pluralistische Besetzung und Berücksichti-

14 Scheytt (2005: 246f. mit Rn. 683) spricht unter Hinweis auf Palm davon, dass „bei der Besetzung [von Gremien] auch Inkompatibilitäten zu beachten [seien]: Es sollte verhindert werden, dass ‚Seilschaften‘ entstehen; durch die Besetzung sollte die ‚Selbstbedienung‘ ausgeschlossen werden.“

gung vorgegebener (kultur-)politischer Schwerpunktsetzungen dargelegt werden. Diese demokratische Kontrolle der Gremienbesetzung verhindert, dass Verwaltungen ihre eigenen Interessen entwickeln und dass sich korrupte Strukturen bilden.

In Gremien besteht selbst bei kontrollierter, objektiver und gewissenhafter Auswahl ihrer Mitglieder die Gefahr, dass aus Rücksichtnahme, Freundlichkeit oder subjektiver Verpflichtung den Wünschen und Vorlieben einzelner Mitglieder lediglich akklamiert wird, ohne dass ein wirklich gemeinsam erarbeitetes, fachlich begründetes Urteil zustande kommt. Eine weitere Gefahr besteht darin, dass bei immer gleichen Personen in den Gremien auch immer gleiche Künstler, Projekte, Stile etc. ausgewählt werden. Daher sind Maßnahmen zur Sicherung der Pluralität sowie der Sachlichkeit und Objektivität der Gremienurteile erforderlich, die in der Verfahrensordnung verankert sein müssen. So sollten die Mitglieder eines künstlerischen Auswahlgremiums (a) stets nur für begrenzte Zeiträume (Amtszeitbeschränkung) benannt und die Anzahl wiederholter Benennungen festgelegt sein (Wahlperiodenbeschränkung), bspw. für drei Jahre und nicht öfter als dreimal.

(b) Auch sollte eine Rotation der Mitgliedschaft vorgesehen sein. Der rotierende Wechsel von Mitgliedern eines Gremiums sollte zeitversetzt stattfinden, um den Verlust von angesammeltem Fachwissen zu mindern (HOLLAND 2002: 89).¹⁵ Die Rotation in einem Gremium verhindert (negativ) Absprachen, persönliche Bindungen und die Bildung von festen Mehrheiten, Fraktionen etc. Sie dient (positiv) dazu, dass das Beurteilungsspektrum eines künstlerischen Auswahlgremiums durch neue Sichtweisen ergänzt und aufgefrischt wird, ohne dass die bisher gewonnenen Erkenntnisse und Förderstrategien ignoriert oder negiert werden.

Die das Verfahren durchführende Behörde, Verwaltung oder Mittlerorganisation sollte gemäß der Verfahrensordnung weiterhin berechtigt sein, (c) auf Sachlichkeit und Objektivität des Urteils hinzuwirken, indem sie möglichen oder offenkundigen Bevorzungen entgegentritt. Dies kann – wie in demokratischen Verfahren üblich – der (temporäre) Ausschluss im Falle von Befangenheit (bei Verwandtschafts-, Lehrer-Schüler-Verhältnissen etc.) oder ein zeitweiliges Ruhen des Stimmrechts betroffener Mitglieder im Gremium sein. Es muss schon in der Verfahrensordnung geklärt sein, dass der von Befangenheit betrof-

15 Holland warnt aber auch vor den Nachteilen der Rotation von Amtszeiten- oder einer Wahlperiodenbeschränkung. So verhindere der dauernde Wechsel möglicherweise eine kontinuierliche Arbeit und die dauerhafte Nutzung von Fachwissen in einem Gremium.

fene Experte/Sachverständige an der Beratung nicht teilnehmen kann. Im Ausnahmefall kann ihm ein Beraterstatus bei ruhendem Stimmrecht eingeräumt werden. Im künstlerischen Bereich (wie in anderen Sach- und Lebensbereichen auch) müssen Verquickungen in Form gemeinsamer Projekte und Maßnahmen, wechselseitiger Einladungen und Kuratierungsschleifen, gegenseitigen Wohlverhaltens bezüglich protegierter Künstler etc. kritisch beobachtet und nach Möglichkeit verhindert werden. Diese Instrumente zur Herstellung von Auswahlgerechtigkeit müssen unbedingt vor dem Beginn des Verfahrens feststehen und in die Verfahrensordnung aufgenommen sein, weil sonst der Vorwurf der Willkürlichkeit der Verfahrensdurchführung erhoben werden kann.

Schließlich müssen der Status der Mitglieder von Gremien, ihr Verhältnis zu jener Instanz, die das Verfahren durchführt (Komune, Land, Bund, Mittlerorganisation) und die Umstände der Beratungstätigkeit klar geregelt sein. Findet das Verfahren aufgrund eines Gesetzes, einer Satzung oder einer sonstigen öffentlich-rechtlichen Ordnung statt, so können Mitglieder von Beiräten, Jurys etc. durch öffentlich-rechtlichen Verwaltungsakt berufen, bestellt oder benannt werden. Aber auch in – zumeist gemeinnützigen – Mittlerorganisationen sollte klargestellt werden, in welchem Verhältnis ein Gremiumsmitglied zur Organisation steht. Ist es offiziell ehrenamtliches Mitglied oder steht es in einem dienst- oder werkvertraglichen Verhältnis? Wird ein Entgelt gezahlt, wenn ja, in welcher Höhe? Schon aus Gründen der Verbindlichkeit der Mitgliedschaft in einem solchen Gremium, aber auch aus versicherungsrechtlichen Gründen – im Fall von Schäden oder Verletzungen bei Ausübung der Beratungstätigkeit – sollten diese Fragen bereits in der Verfahrensordnung oder in einer Vereinbarung – die der demokratischen Kontrolle unterliegt – geregelt sein.¹⁶ Es muss weiterhin geklärt sein, in welchem Maße Aufwendungen wie Reisekosten, Rechercharbeit, gutachterliche Materialkosten erstattet werden, bspw. gemäß oder entsprechend einem gültigen Reisekostengesetz für den

16 Im Bereich öffentlich-rechtlicher Tätigkeit wird es genügen, wenn das Gremienmitglied sich schriftlich bereit erklärt, in dem entsprechenden Gremium unter Anerkennung der Verfahrensordnung mitzuwirken. Es sollte dabei auch schriftlich erklären, dass es Stillschweigen über Interna des Verfahrens bewahren wird. Bei entgeltlichen Tätigkeiten sollte stets ein dem Beratungsverhältnis entsprechender Dienst- oder Werkvertrag geschlossen werden. Auch bei Tätigkeiten für privatrechtliche Mittlerorganisationen sollte eine verbindliche schriftliche Vereinbarung über die zu leistende (ehrenamtliche) Tätigkeit unter Bezugnahme (Einverständniserklärung) auf die Verfahrensordnung und die Verpflichtung zum Stillschweigen abgeschlossen werden. Scheytt (2005: 247, Rn. 684), plädiert für Werkverträge bei entgeltlichen Beratungstätigkeiten.

öffentlichen Dienst oder durch eine vertraglich vereinbarte angemessene Aufwandspauschale.

3.2 Justiziabilität von Geschmacks- und Werturteilen

Soweit das Urteil von Experten oder Sachverständigen von Schwächen geprägt oder gar fehlerhaft ist, kann dem zunächst nur die Hoffnung entgegengesetzt werden, solche Fehlerhaftigkeit zu minimieren, indem die Schwächen des Einzelnen durch die (pluralitätssichernden) Sichtweisen weiterer Mitglieder eines Beirats ausgeglichen werden. Die Rechtfertigung des Einsatzes von individuellem und pluralistischem Sachverstand wird immer wieder vom Argument getragen, dass es keinen Beurteilungsstandpunkt gibt, der dem des Kunstexperten überlegen sei (MAHRENHOLZ 1994: § 26 Rn. 141; PALM 1998: 219), was letztlich die Ansicht stützt, dass künstlerisch-ästhetische Geschmacks- und Werturteile sich einer gerichtlichen Kontrolle entziehen, also nicht justizabel sind (STARCK 2005: Art. 5 (3), Rn. 294). Doch gibt es im Auswahlprozess neben den künstlerischen Urteilen noch vielfältige andere Entscheidungsparameter, die sich aus einer kulturpolitischen Schwerpunktsetzung oder Kulturentwicklungsplanung bspw. als bildungs-, sozialpolitische oder vielfältige andere Auswahlkriterien ergeben. Diese Gesichtspunkte können einer freien Diskussion und Beurteilung im demokratischen Meinungsbildungsprozess nicht mit dem Argument der Nichtjustiziabilität ästhetischer Urteile entzogen werden, auch wenn diese Teil eines Beiratsvotums sind. Um in diesen Fragen zu einer annehmbaren Lösung zu kommen, müssen die dazu existierenden Vorstellungen gegeneinander abgewogen werden.

Mit dem Experten- oder Sachverständigenurteil ist traditionell die Vorstellung von Objektivität, Richtigkeit und eben Sachlichkeit verbunden. Der Staat verknüpft mit dem Einsatz des Sachverständigen die Hoffnung auf Entscheidungshilfe durch größtmögliche Objektivität und Nachvollziehbarkeit des Urteils. Dem liegt der Gedanke zugrunde, dass Gremienurteile als intersubjektiv nachvollziehbar gelten und damit gegenüber allen objektiv vertretbar sind.¹⁷ Andererseits wird

17 Nach PALM (1998: 231 mit Anm. 319); s. Hinweis auf Franz Kugler, der sich – nach Palm – schon Mitte des 19. Jahrhunderts für die „artistische Verwaltung“ den „höchsten Standpunkt des Urtheils“ und eine „wirklich [...] möglichst vollkommene Kunst-Intelligenz“ durch den gutachterlichen Einsatz von Sachverständigen wünschte.

künstlerischen Geschmacks- und Werturteilen ein genereller Mangel an Objektivierbarkeit entgegengehalten. Doch dieses Argument ist aus dem Blickwinkel der Kulturwissenschaften unzutreffend. Denn mit der Forderung nach Objektivität des Urteils wird keineswegs ausgeschlossen, dass der Experte eine höchst subjektive ästhetische Position einnimmt. „Subjektive Sachlichkeit“ (SCHREYER 1982: 109, 138, 165; STEINER 1984: 37; 2006: Rn. 14) wird von ihm als Vertreter bestimmter künstlerischer Richtungen geradezu erwartet. Es bedarf keiner Rechtfertigung, dass das künstlerische Urteil mit der wissenschaftlichen Exaktheit eines Messergebnisses nicht vergleichbar ist.¹⁸ Mitunter wird dies mit der kantianischen Trennung zwischen rationalen Naturwissenschaften und begriffslosem ästhetischem Urteil begründet, also einem aus naturwissenschaftlicher Sicht gar nicht beurteilbaren – ästhetischen „Qualitätsgefühl“ (PALM 1998: 232 mit Anm. 524).¹⁹ Natürlich ist ein hoher Grad an Empathie und Geschmacksbildung für solche Urteile unerlässlich. Dies macht gerade die Autonomie der Kunst aus. Auch in sozial komplexen Fällen sind Urteile von Experten stets umstritten, bspw. in der Ökologie oder in der Frage der sozialen Unterstützung von Familien und Kindern. Die dort vorgetragenen Expertisen bewerten Vorhaben keineswegs nur nach naturwissenschaftlichen Kriterien. Diese Multiperspektivität legitimiert also auch die Kritik an Expertenurteilen. Generell sind ästhetische, ebenso wie auch moralische, ethische, politische oder – neuerdings auch finanzwirtschaftliche – Entscheidungen weder nach naturwissenschaftlichen Gesetzen noch nach streng logischen Kriterien erfassbar, weil schon die Bedingungen, unter denen diese Erkenntnisse zustande kommen, ganz andere sind, als jene des naturwissenschaftlichen Wissens. Man kann daher sagen, auch wenn Expertenurteile nicht in jeder Hinsicht objektivierbar sind, dass es nach der herrschenden Meinung in der Rechtsprechung ebenso wie in der kulturellen Praxis angebracht ist, auf eine differenzierende Qualitätsauswahl durch solche Expertenempfehlungen nicht zu verzichten.²⁰ Im Hinblick auf die schon erwähnten vielfältigen, nicht nur

18 Gegen die mitunter geforderte Annäherung künstlerischer Urteile an naturwissenschaftliche Qualitätskriterien; s. Palm (1998: 232), der darauf hinweist, dass die Bewertung naturwissenschaftlicher Leistungen und künstlerische Prozesse verschiedenen Kriterien unterliegen.

19 Palm verweist auf BORGEEST (1970: 60).

20 Die wichtigsten Stimmen sind: Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts (*BVerfGE*) 36, 321ff., Urt. v. 16.12.1971; OVG Lüneburg, *NJW* 1984: 1138 (Kabarettbühne); ERBEL (1966: 177); HECKEL (1968: 98); BULL (1977: 308); HOFFMANN/KRAMER (1983: 237); STEINER (1984: 30); PALM (1998: 188 mit Anm. 368 m. w. N.);

künstlerisch-ästhetischen Parameter des Expertenurteils ergeben sich genügend Gesichtspunkte, die dafür sprechen, das Expertenurteil als ein hinterfragbares, seinerseits beurteilbares anzusehen. Auch vom Expertenurteil darf erwartet werden, dass es überzeugt. Es ist kein erratisches, unumstößliches Urteil und es bedarf der Annahme des politischen Organs einer staatlichen Einheit, der das sog. Letztentscheidungsrecht insbesondere über die Aufwendung von Finanzmitteln obliegt.

3.3 Expertenurteile im Verfahren

Auf der Suche nach größtmöglicher Neutralität und Objektivität der Entscheidungsfindung wird mitunter die Forderung erhoben, es mögen sich möglichst alle in der Gesellschaft vorhandenen Pluralismen von Stilen, Wert- und Qualitätsbegriffen wiederfinden.²¹ Ob ein absolut gesetztes Kriterium pluralistischer Ausgewogenheit tatsächlich der Qualitätsfindung und dem kulturpolitisch gewünschten Urteil dient, darf aber bezweifelt werden. Die Breite pluralistischer Besetzung führt nicht automatisch zu stärkerer Qualitätsorientierung. Sie kann – innerhalb der Gremien – auch zur Einigung auf den kleinsten gemeinsamen Nenner führen. Auf der Suche nach Qualität und Fachwissen ist es nämlich auch begründbar und nachvollziehbar, ein Urteil nicht nur mehreren kompetenten, sondern möglicherweise einer fachlich überragend kompetenten Persönlichkeit zu überlassen, deren Meinung als Einzelpersonlichkeit gegenüber dem pluralistischen Gremium allerdings einer umso größeren Subjektivität unterliegt (HUSTER 2002: 485). Das gegenteilige Argument, nämlich die Befürchtung, durch die Einsetzung einer solchen Einzelpersonlichkeit werde „Nichtwissen durch Irrtum“ ersetzt, führt dann wieder zu der Forderung, die sachverständige Entscheidung zu pluralisieren (STEINER 1984: 36).²² Eine Zwischenlösung ist die Einsetzung eines personell begrenzten Gremiums, in dem zwar nicht jeder relevante Kunstbereich durch eine eigene, ihm zugeordnete Person vertreten ist, das aber aus Personen besteht, die aufgrund ihrer fachlichen Kompetenz

DREIER (2006: Rn. 30), verlangt eine „möglichst objektivierende Formulierung des jeweiligen Förderungszwecks“.

21 So BERGHOF (1991: 122ff.); GRAUL (1970: 83ff.); KADELBACH (1997: 1117f.); MIHATSCH (1989: 146ff.); SCHWARZE (1974: 696). Kritisch dagegen HAVERKATE (1983: 168) und DENNINGER (1989: Rn 37).

22 Palm (1998: 233) weist dagegen darauf hin, dass Kunstbewertungen generell nicht abschließbare Prozesse sind.

und ihres umfassend geschulten künstlerischen Urteilsvermögens in der Lage sind, Geschmacks- und Werturteile in unterschiedlichen Disziplinen und Richtungen zu treffen. Entscheidend ist hier nicht das spezifische Expertentum, sondern die Offenheit für künstlerische Werte, die Sicherheit im Geschmack und die reiche Erfahrung im Treffen von Wert- und Geschmacksurteilen. Hinzukommt, dass die Gremien sich bei der Auswahl förderfähiger Projekte oder Künstler nicht ausschließlich auf ästhetische Kriterien stützen können, sondern darüber hinaus auch Kompetenz in Handlungsfeldern besitzen müssen, die sich nicht nach den tradierten Kategorien einer autonomen Ästhetik richten. Um den Wert und die Förderungswürdigkeit kultureller Maßnahmen umfassend beurteilen zu können, müssen die Experten entweder selbst über das erforderlich kultur-, sozial und bildungspolitische Know-how verfügen oder die Gremien müssen durch weitere entsprechend kompetente Personen ergänzt werden. Daher ist es Sache der Kulturverwaltung und bei wichtigen Entscheidungen der Kulturpolitik, die für die jeweilige Urteilssuche angemessene Form der fachlichen Beratung und Gremienbesetzung zu finden. Dies betrifft die pluralistische Breite und Ausgewogenheit ebenso wie die Berücksichtigung der Kompetenzen für die über das rein Künstlerische hinausgehenden Kriterien und Parameter zu finden. Wichtig ist, dass die ausgewählte Form dem oder den zu beurteilenden Objekt(-en) entspricht und die Geschmacks- und Werturteile nicht von unkundigen Personen oder von unsachlichen und artfremden Kriterien dominiert werden.

Aus dem Maßstab der Autonomieachtung entspringt die Forderung, dass die von Experten und Sachverständigen verwendeten Auswahlkriterien im Kunstleben selbst begründet sein müssen. Folglich dürfen sie ihrerseits „keine dem Kunstbereich sach- und lebensfremden Auswahlkriterien“ anwenden, sondern nur solche, die dem von ihnen zu beurteilenden Sachverhalt immanent sind (GRAUL 1970: 66f.; SCHMITT GLAESER 1973: 179). Deshalb bedarf es bei der Hinzuziehung außerkünstlerischer Experten der Entscheidung, ob diese stimmberechtigt sind. Die Autonomieachtung der Kunst und das daraus abgeleitete Gebot der Fachlichkeit verlangt, dass in rein künstlerisch-ästhetischen Fragen nur die künstlerischen Experten ein Urteil treffen dürfen.

Künstlerische Auswahlentscheidungen sollten auch nicht von Argumenten des Neben- oder Sekundärnutzens der Kunstförderung bestimmt sein, wie etwa Vorteile für den Tourismus oder für die Regionen- und Wirtschaftsförderung (HOFFMANN 1979: 15f.). Dies ist nicht die Aufgabe eines künstlerischen Beirats. Solche und weitere (gesellschaftlich-)

soziale, (bildungs-)politische, (integrativ-)kulturelle u. a. Beweggründe sind einer kulturpolitischen Grundentscheidung über Förderstrukturen sowie strategisch geplanten Fördermaßnahmen und schließlich immer der Letztentscheidung des Staates vorbehalten.

Die immer wieder behauptete Unanfechtbarkeit bzw. Nichtjustiziabilität künstlerisch-ästhetischer Urteile bezieht sich nicht auf Verfahrensfehler, die der Staat oder eine Mittlerorganisation sich zurechnen lassen muss. Wenn die Fördervorschläge eines außerstaatlichen Gremiums übernommen werden, müssen Kulturverwaltung und Kulturpolitiker aufgrund ihrer Zuständigkeit und Verantwortung das ordnungsgemäße Zustandekommen nach außen vertreten können. Aus diesem Grund sollte die Kulturverwaltung von Auswahlgremien stets eine Begründung der Auswahlvorschläge verlangen. Erst diese ermöglicht die interne Kontrolle, ob sich ein Beirat oder eine Jury an die Verfahrensregeln und an den ihnen jeweils gesetzten Auftrag in einer der Sache gerecht werdenden Weise gehalten haben. Die Kontrolle erstreckt sich im Innenverhältnis zwischen Auswahlgremium und politischem Entscheidungsorgan auf die korrekte Durchführung des Verfahrens und auf offensichtlich willkürliche oder dem Auftrag nicht entsprechende sachwidrige Vorschläge (HOLLAND 2002: 91).²³ Die Nichtjustiziabilität von Geschmacks- und Werturteilen bedeutet also keineswegs, dass im Innenverhältnis zwischen Kulturpolitik, Kulturverwaltung und Beratungsgremien keinerlei Kontrolle und Meinungs Austausch stattfinden darf (s. dazu den folgenden Abschnitt).

4. Strukturierte und kontrollierte Verfahren

Ein Verfahren, das an demokratischen und verfassungsgerechten Prinzipien orientiert ist, muss den sich daraus ergebenden Forderungen nach Offenheit, Transparenz und Nachvollziehbarkeit entsprechen. Diese Anforderungen bestimmen unmittelbar die Struktur und die Möglichkeiten von Kontrolle und Revision von Verfahren. Ein transparentes Verfahren bei Maßnahmen öffentlicher Kunstförderung gibt die Möglichkeit, von außen zu erkennen, ob neben kunstspezifischen Gründen sachfremde Erwägungen eine inakzeptable Rolle gespielt

23 Der Forderung nach Kontrolle wird ansatzweise im Sächsischen Kulturraumgesetz entsprechen, wonach die Abweichung von einem Fördervorschlag des Kulturbeirats durch den Kulturkonvent der Begründung bedarf (§4 Abs. 7 bis 9 Sächsisches Kulturraumgesetz [SächsKRG], Fassg. v. 18.08.2008).

haben. Dadurch trägt es zur Rechtssicherheit bei. Die Forderung nach Kontrolle konkretisiert sich in Formen der Selbst- und Fremdkontrolle. Erstere dient der internen Überprüfung, letztere ermöglicht es der interessierten Öffentlichkeit, staatliches Handeln zu überprüfen, und zu sehen, wie und ob diese Maßnahmen kulturpolitischen Zielen im Sinne des Gemeinwohls, bspw. einer demokratisch erarbeiteten Kulturentwicklungsplanung, entsprechen.

4.1 Der Umgang mit Verfahrensfehlern

In der gegenwärtigen Praxis ist eine externe Überprüfung eines Verfahrens meist extrem schwer, denn ein Betroffener (Nichtgeförderter) – der die inhaltliche Begründung der Ablehnung seines Antrags in aller Regel nicht erfährt – muss nach geltendem Recht die Verletzung eines subjektiven Rechts durch Verfahrensfehler behaupten und diese müssen bei abgelehntem Widerspruch in einem Verwaltungsgerichtsverfahren durch Anfechtungsklage oder aber direkt im Rahmen einer Leistungsklage nachgewiesen werden. In einem solchen Fall kann eine Kulturverwaltung aufgefordert sein, die Grundlagen einer Ermessensentscheidung und die Ermessensausübung selbst im Rahmen der Selbstkontrolle der Verwaltung (in einem Widerspruchsverfahren) durchzuführen oder in einem verwaltungsgerichtlichen Verfahren darzulegen. Dies geschieht in der Praxis höchst selten. Doch diese – trotz der Nichtjustiziabilität von künstlerisch-ästhetischen Bewertungen – mögliche Selbstkontrolle der Verwaltung im Verwaltungsverfahren erzwingt die Achtung der allgemeinen verfassungsrechtlichen Grundsätze wie etwa des Gebots der Gleichbehandlung, des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes und des Willkürverbots. Die Verwaltung ist damit angehalten, auf eine verfassungskonforme Ausgestaltung der Auswahlverfahren bei der Fördermittelvergabe zu achten.²⁴

Positiv können Vorwürfe von Verfahrensfehlern überprüft werden, indem die Behörde die Durchführung eines Auswahlverfahrens durch die Gremien vorbereitet, begleitet, protokolliert und auswertet und somit selbst in nachvollziehbarer Weise auf ein formell und inhaltlich korrektes Verfahren achtet. Struktur und Kontrolle fordern aus diesen

24 Dazu vor allem SCHWARZE (1974: 696) sowie HOLLAND (2002: 91f.), allgemeiner ARNDT (1965: 315) und HÖFLING (1985: 395).

Gründen dazu auf, in der Verfahrensordnung folgende Themenkreise genau zu klären:

- (a) den Ablauf des Verfahrens, der sich im Wesentlichen aus der Verfahrensordnung (s. Punkt 3) ergibt;
- (b) die Regelungen, wie mit Verfahrensfehlern (prozessual) und Fehlentscheidungen (inhaltlich) umgegangen wird (was sich im Idealfall aus der Verfahrensordnung ergibt),
- (c) wie konkret mit dem Ergebnis des Verfahrens umgegangen wird (s. dazu den folgenden Abschnitt).

Sofern die das Verfahren durchführende Behörde oder Institution feststellen muss, dass das Verfahren mit Fehlern behaftet oder insgesamt fehlerhaft ist, bestehen zwei Möglichkeiten der weiteren Vorgehensweise.

(a) Soweit es sich um Fehler handelt, die bei Zustimmung aller Beteiligten noch während und innerhalb des Verfahrens korrigierbar sind, sollte dies versucht werden. Als Beispiel seien fehlerhafte Protokolle, missverstandene Aussagen, lückenhafte Vorlagen oder Beschlussfassungen bei unvollständiger Besetzung genannt. Wenn diese Fehler durch Korrektur (Protokoll) oder eine erneute Befassung (Aufhebung des alten und Herbeiführung eines neuen Beschlusses) oder bei nachträglich festgestellter Befangenheit durch Aufhebung der alten Entscheidung, Rückzug des befangenen Mitglieds und Neubefassung geheilt werden können, sollte dies versucht werden.

(b) Ist ein Verfahren insgesamt bzw. durchgängig fehlerhaft, muss es ausgesetzt und – wenn die Fehler gremienintern nicht korrigierbar sind – aufgehoben werden. Dies dürfte der Fall sein bei schweren Verstößen gegen die Verfahrensordnung wie fehlerhafter Besetzung des Gremiums, Fehlinformation über Umfang, Aufgaben und Kompetenzen oder bei offenkundig willkürlichen, unsachlichen oder nicht dem Auftrag des Gremiums entsprechenden Urteilen.

Die durchführende Instanz muss jederzeit Herr des Verfahrens bleiben, indem sie es leitet und auf seine korrekte Durchführung achtet (Kontrollfunktion). Bei allen Sitzungen eines Gremiums muss mindestens ein protokollierender Vertreter dieser Instanz (ohne Stimmrecht) zugegen sein. Sofern Anhaltspunkte für eine fehlerhafte Expertentätigkeit bestehen, muss es die Möglichkeit geben, diese zu korrigieren, etwa durch die Verwerfung des Beratungsergebnisses, eine Wiederholung des Verfahrens oder durch Neubildung des Gremiums. Allerdings müssen solche Korrektur- und Revisionsinstrumente in der Verfahrensordnung vorgesehen und die Anwendungsvoraussetzungen

klar beschrieben sein, um willkürlichem Missbrauch vorzubeugen. Wenn ein Gremium durch den Beschluss eines politischen oder administrativen Organs eingesetzt wurde, muss gewährleistet sein, dass es auch nur durch Beschluss dieses Organs aufgelöst werden kann, auch die Verwerfung der Beratungsergebnisse kann nur durch dieses Organ erfolgen (Revisionsfunktion).

4.2 Die Bindungswirkung von Gremienvoten und das Letztentscheidungsrecht des Staates

Wie mit dem Votum eines künstlerischen Auswahlgremiums umzugehen ist, muss zwingend in der Verfahrensordnung geregelt sein, weil sonst ein wesentlicher, das Verfahren legitimierender Punkt fehlt. Die Übernahme des Votums durch die (demokratisch legitimierte) staatliche Instanz oder der von ihr beauftragten Mittlerorganisation ist der Knotenpunkt, an dem die Achtung vor der Kunstfreiheit nach dem Neutralitätsprinzip auf dem Prüfstand steht. Das von Vertretern des Lebensbereichs der Kunst getroffene künstlerische Urteil steht nämlich in der Abwägung gegen das Letztentscheidungsrecht der staatlichen, die Kunst fördernden Institution. Generell bestehen folgende zwei Möglichkeiten des Umgangs mit dem Urteil eines Gremiums:

(a) Eine öffentliche Institution (Kommune, Ministerium) nimmt das Votum eines Beirates entgegen und gründet ihre Entscheidung darauf. Dieses Votum wurde zuvor in einem Auswahlverfahren durch einen Beirat, eine Jury oder ein Kuratorium ausgearbeitet, steht aber unter dem Vorbehalt der Zustimmung eines demokratisch legitimierten Organs wie Gemeinde- oder Stadtrat, Landtag oder Bundestag. Die Annahme des Gremiovorschlags (z. B. Juryvorschlag bei Preisverleihungen) erfolgt schließlich durch Beschluss oder im Auftrag des zuständigen demokratischen Organs, z. B. auf ministerieller Ebene durch einen Verwaltungsakt. Wenn ein Vorschlag angenommen werden soll, kann er aber auch abgelehnt werden. Das beschlussfassende Organ kann mehrheitlich mit Nein stimmen oder bereits formal die Beschlussfassung ablehnen. Jedenfalls ist ein differenzierter Umgang mit dem Votum möglich. Gründe für eine Ablehnung oder Aussetzung der Entscheidung können sein, dass ungeklärte Umstände vorliegen, die noch der kulturpolitischen Entscheidung, einer Finanzaussage, der Verhandlung einer Partnerschaft, weiterer Zustimmungen, Anhörungen etc. bedürfen. Beispiele sind: eine Preisverleihung, die Errichtung eines

Kunstwerks im öffentlichen Raum, die Veranstaltung oder Förderung eines Festivals, die künstlerische Ausgestaltung eines Bauwerks, die Auswahl eines Intendanten, sonstige komplexe Fördermaßnahmen.

In manchen Kommunen ist es üblich, dass die Kulturverwaltung im Wechselspiel mit einem Kulturausschuss Fördervorschläge erarbeitet. Dies dient zumeist der Vorbereitung der durch den Rat zu treffenden Letztentscheidung. Die Gefahr besteht, dass die Mitglieder eines solchen Kulturausschusses ihre Aufgabe und Rolle mit der eines Sachverständigen für Kunst verwechseln und künstlerische Beurteilungen vornehmen. Dazu haben sie aber keine Kompetenz, da sie einen kulturpolitischen Auftrag haben, der sie zwar zu politischen Richtungsentscheidungen ermächtigt, sie aber nicht zur künstlerischen Instanz erhebt. Eine genaue Differenzierung zwischen politischer Kompetenz und dem Schutz der Freiheitssphäre der Kunst im politischen Handeln ist schwierig. Es muss eine Abwägung zwischen Gemeinwohlinteresse (z. B.: Welche Kunst wollen wir in unserer Stadt fördern, wo liegen die Schwerpunkte der hiesigen Rezipienten und Publikumsgruppen etc.?) und der Achtung der Autonomie und der Pluralität der Kunst getroffen werden. Es erfordert einen – auch menschlich-persönlichen – Balanceakt, zwischen persönlichen künstlerischen Vorlieben und Leitvorstellungen und dem Blick für die künstlerisch-kulturellen Bedürfnisse einer Kommune zu unterscheiden, zumal Politik durchaus von kulturellen Wertvorstellungen, auch von ästhetischen, geprägt sein darf.

Auch die Entscheidungen zum Votum eines künstlerischen Beirates (Jury, Kuratorium etc.) sind unter Neutralitätsgesichtspunkten dann kritikwürdig, wenn eine Kulturverwaltung oder ein politisches Organ von diesem Votum abweicht oder es abändert und dabei gar eigene künstlerisch-ästhetische Bewertungen zugrunde legt. Genau an diesem Punkt verlässt dann eine öffentliche Institution oder eine solche, die im Auftrag oder mit Mitteln des Staates Fördermaßnahmen durchführt, die geforderte neutrale Haltung gegenüber der Kunst. Deshalb müssen Abweichungen vom Votum eines künstlerischen Auswahlgremiums stets einer Kontrolle unterzogen werden. Diese besteht darin, dass

- (aa) Förderentscheidungen des Staates grundsätzlich nur von demokratisch legitimierten Organen oder – als abgeleitete Kompetenz – von beauftragten Verwaltungsstellen (Ministerien, Behörden, Ämter) angenommen oder abgelehnt werden können;
- (bb) Förderentscheidungen stets transparent sein müssen. Es muss öffentlich gemacht werden, welche Anträge gestellt und welche

- abgelehnt wurden. Die Form der Publizität muss schon in der Verfahrensordnung geklärt sein;
- (cc) Ablehnungen und Abweichungen von künstlerischen Urteilen nur aus nichtkünstlerischen bzw. nichtinhaltlichen oder aus (über der Einzelentscheidung stehenden) kulturpolitischen Gründen erfolgen dürfen;
- (dd) eine Ablehnung oder Abänderung von künstlerischen Voten schriftlich begründet werden muss und das verantwortliche staatliche Organ – sofern es nicht selbst die Entscheidung trifft – darüber informiert werden muss.

Diese Regeln gelten in gleicher Weise auch für beauftragte Förderinstitutionen.

(b) Die staatliche Institution oder Mittlerorganisation hat sich selbst an das Urteil eines Experten- bzw. Sachverständigengremiums gebunden (sog. Selbstbindung des Vergabeermessens; MIHATSCH 1989: 260ff., 265; SCHEYTT 2005: 247, Rn. 686). Eine solche Selbstbindung oder Auslagerung staatlicher Entscheidungskompetenz erfolgt gewöhnlich durch Satzung, Geschäftsordnung, Auslobung oder eine sonstige Verfahrensordnung, indem diese eine antizipierte Anerkennung des Gremienvotums enthält. Paradoxerweise ist in der Praxis häufig ein das Votum annehmender Beschluss durch eine staatliche Institution vorgesehen, obwohl es eines solchen nicht mehr bedarf, wenn nur noch die Zustimmung und – bei einer Würdigung, Preisverleihung o. ä. – der Akt der Verleihung selbst möglich ist. Was aber geschieht, wenn Stadträte oder Parlamentarier einen abweichenden Beschluss fassen oder die Umsetzung des Vorschlags ablehnen? In diesen (Konflikt-)Fällen wird deutlich, dass das Letztentscheidungsrecht und die Letztverantwortung eines demokratisch legitimierten Organs doch die stärkere Instanz sind, die letztendlich nur noch dem Spruch eines Gerichts (Landes- oder Bundesverfassungsgericht) unterliegt.²⁵

25 Dazu dient das Beispiel folgender Kontroverse: Im Jahr 2006 wollte der Rat der Stadt Düsseldorf die Entscheidung des von ihm eingesetzten Preisgerichts zur Verleihung des *Heinrich-Heine-Preises der Stadt Düsseldorf* mehrheitlich nicht mittragen. Die Auszeichnung „wird an Persönlichkeiten verliehen, die durch ihr geistiges Schaffen im Sinne der Grundrechte des Menschen, für die sich Heinrich Heine eingesetzt hat, den sozialen und politischen Fortschritt fördern, der Völkerverständigung dienen oder die Erkenntnis von der Zusammengehörigkeit aller Menschen verbreiten.“ So die Satzung zur Preisvergabe – zu finden unter: <http://www.duesseldorf.de/stadtrecht/4/41/41_101.shtml>, (Stand 15.12.2010). Ausgewählt wurde der Schriftsteller Peter Handke. Die ablehnende Haltung der Ratsmitglieder erfolgte wegen der positiven Haltung Handkes zu Slobodan Milosevic und den Jugoslawienkriegen. Das Konfliktpotenzial lag in diesem

5. Aufgabenübertragung auf Mittlerorganisationen, Formen der Kooperation

Die Kriterien der Subsidiarität auf dem Gebiet der europäischen Kulturförderung können zur Feststellung der Fähigkeiten eines privatrechtlichen Trägers hilfreich sein. Danach sollte die staatliche Kompetenz zur Förderung dann übertragen werden, wenn der außerstaatliche Träger die Aufgabe nicht nur übernehmen kann, sondern sie – aufgrund seiner Sachkompetenz und Nähe zur Kunstszene – auch besser als die staatliche Stelle erfüllen wird und wenn weiterhin die Übertragung unter dem Gesichtspunkt der Verhältnismäßigkeit (Aufwand) und der Effizienz gerechtfertigt ist.²⁶

Neben der Kompetenzübertragung von Förderaufgaben an Mittlerorganisationen ist das Subsidiaritätsprinzip offen für ergebnisorientierte Abweichungen vom traditionellen Förderinstrumentarium. Dabei können indirekte Instrumente sowie die unterschiedlichsten (Misch-)For-

Fall darin, dass das politische Engagement des Schriftstellers in der Serbienfrage eine andere Bewertung zulässt als sein bedeutendes schriftstellerisches Werk. Bezogen auf die politische Position des Menschen Peter Handke sind die Bedenken der Stadträte nachvollziehbar. Handke verzichtete auf den Preis, bevor der Düsseldorfer Stadtrat einen Entschluss fassen konnte. Allerdings fiel die Preisvergabeentscheidung der Jury laut Satzung „unabhängig und endgültig“. Der Stadtrat hatte sich ‚nicht‘ das Letztentscheidungsrecht vorbehalten. Hätte er dies getan, hätte er den Vorschlag der Jury prüfen und verwerfen können. Angesichts der vom Stadtrat selbst verabschiedeten Satzung zur Verleihung des Preises und der darin festgelegten Selbstbindung an das Votum der Jury sahen manche in der Ankündigung, man würde den Spruch der Jury durch Stadtratsbeschluss „kippen“, eine „politische Zensur“ und einen willkürlichen Eingriff in die Kunstfreiheit (JAMIN 2006: 51ff.). In der oben genannten neu gefassten Satzung der Stadt Düsseldorf wurde die zuvor schon bestehende Selbstbindung des Stadtrates an das Votum der Jury aufrechterhalten (SCHMITT GLAESER 1973: 179). Abweichungen von solchen Voten kann es nur geben, wenn die den Auftrag vergebende staatliche Stelle sich ein Letztentscheidungsrecht beziehungsweise eine Zustimmung von Seiten eines Rates oder eines Parlaments vorbehält.

26 Europäische Bedeutung erhält das Subsidiaritätsprinzip in Art. 5 des Vertrags über die Europäische Union (EU-Vertrag) in dem es als Zuständigkeitsgrundsatz der Union genannt wird, vgl. Art. 5 EU-Vertrag, ex-Art. 5 Amsterdam, ex-Art. 3 b Maastricht, konsolidierte Fassung aufgrund des am 01.12.2009 in Kraft getretenen Vertrags von Lissabon, bekannt gemacht im Amtsblatt EG Nr. C 115 vom 9.5.2008, S. 13. Auch die Kulturförderklausel der Europäischen Union, Art. 167 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (VAEU), ist vom Subsidiaritätsgrundsatz erkennbar durchdrungen, vgl. Art. 167 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (ex-Artikel 151 EGV – Amsterdam / ex-Artikel 128 – Maastricht); konsolidierte Fassung aufgrund des am 01.12.2009 in Kraft getretenen Vertrags von Lissabon, bekannt gemacht im Amtsblatt EG Nr. C 115 vom 09.05.2008, S. 47. Zum Thema umfassend CALLIES (1999: 134ff.).

men der Kooperation und Partizipation, Mitbestimmung und Mitwirkung an Verfahren und in der Organisation von Kultureinrichtungen bis hin zu Netzwerkbildungen und kreativen Allianzen eingesetzt werden (HOLLAND 2002: 89; SCHEYTT 2005: 174ff.; 2008: 263ff., 269ff.).

Grundsätzlich ist die Übertragung von Organisation und Verfahren der Kunstförderung auf intermediäre Förderinstitutionen des Staates, der Zivilgesellschaft oder des Marktes ein wichtiger Schritt zur Neutralisierung öffentlicher Kunstförderung (MIHATSCH 1989: 133). Tatsächlich wird in der Praxis die Vergabe von Fördermitteln aus der unmittelbaren staatlichen Verwaltung – vor allem auf Länder- und auf Bundesebene – derzeit häufig ausgegliedert und auf zivilgesellschaftliche Institutionen wie Vereine, Arbeitskreise, Landesarbeitsgemeinschaften, Landschaftsverbände,²⁷ Spitzen- und Dachverbände künstlerischer und kultureller Vereinigungen, Fonds sowie staatlich getragene und kontrollierte oder privatrechtliche Stiftungen übertragen (STEINER 2006: Rn. 13f.). Der Staat steht als die für Kunst- und Kulturförderung verantwortliche Instanz in der Pflicht, im Sinne einer aktiven Neutralität die bürgerschaftliche Selbstorganisation zu ermöglichen zu unterstützen und gleichzeitig den Erhalt der im kulturellen Bereich geschützten Freiheiten (der Kunst, der Meinungsfreiheit etc.) zu gewährleisten.

5.1 Staatliche Verantwortung und Kontrolle

Angesichts der Tendenzen zur Entstaatlichung von Aufgaben gewinnen die Fragen nach der Letztverantwortung des Staates an Bedeutung. Denn den Gefahren des Missbrauchs und der Entstehung von Interessenstrukturen (oder -kartellen) kann sich der Staat nicht ohne

27 Beispiele für allgemeine Fördertätigkeit, die überwiegend durch staatliche (inkl. kommunaler) Zuschüsse finanziert werden: *Kulturstiftung des Bundes*, *Kulturstiftung Sachsen*, *Kultursommer Rheinland-Pfalz e. V.*, *NRW-Kultursekretariate* in Gütersloh und Wuppertal, *Kulturförderkreis Nordhessen e. V.*, etc. Stellvertretend für die Strukturen in vielen Bundesländern seien hier die im Freistaat Sachsen existierenden und ihrerseits wieder in einer Interessenvereinigung zusammengeschlossenen Verbände (*IG Landeskulturverbände Sachsen*) genannt: *Filmverband Sachsen e. V.*, *Amateurtheater Sachsen e. V.*, *Landesverband der Freien Theater in Sachsen e. V.*, *Landesverband Sachsen im Deutschen Bibliotheksverband e. V.*, *Landesverband Soziokultur e. V.*, *Sächsischer Kinder- und Jugendfilmdienst e. V.*, *Sächsischer Künstlerbund e. V.*, *Sächsischer Literaturrat e. V.*, *Sächsischer Museumsbund e. V.*, *Sächsischer Musikrat e. V.* In anderen Bundesländern gibt es ebenso eine Vielzahl von Arbeits- und Interessengemeinschaften, Fördervereinen und Stiftungen, die mithilfe öffentlicher Gelder künstlerische Maßnahmen und Projekte fördern.

Möglichkeiten der Kontrolle und der Revision ausliefern. Wegen dieser Verpflichtungen spricht, wie schon dargelegt, einiges gegen die Forderung einer umfassenden und endgültigen Entstaatlichung der Kunstförderung. Am schwersten wiegt das Argument, dass der Staat die Letztverantwortung über die Ausgabe öffentlicher Mittel nicht abgeben kann (HOLLAND 2002: 89; SCHEYTT 2005: 182, Rn. 513). Diesem Umstand tragen schon die formalen Gründe der Verantwortungsträgerschaft für den Umgang mit öffentlichen Geldern Rechnung. Selbst bei einer vollständigen Übertragung der Entscheidungskompetenz auf außerstaatliche Institutionen müssen dem Staat folgende lenkende und kontrollierende Kompetenzen verbleiben, für deren Umsetzung er Gewähr zu leisten hat:

- (a) die Mittelverteilung muss den durch die Prinzipien öffentlicher Kunstförderung gesetzten Standards auch dann folgen, wenn die künstlerische Auswahlentscheidung keine unmittelbare staatliche Angelegenheit mehr ist;²⁸
- (b) der Staat kann nicht auf Kontrollrechte bzw. -pflichten verzichten, sondern muss diese wahrnehmen;
- (c) der Staat muss folglich die Möglichkeit haben, eine Kompetenzübertragung zu revidieren (STEINER 2006: Rn. 13; ARNAULD 2009: Rn. 82).²⁹

Der Staat hat hinsichtlich der Beachtung prinzipieller Standards und gemeinwohlorientierter kulturpolitischer Ziele also eine Gewährleistungsrolle. Eine unumkehrbare Übertragung von Kompetenzen auf demokratisch nicht legitimierte Kräfte verstieße gegen das Demokratieprinzip. „Keine der Mitwirkungsformen kann [...] die verfassungsrechtlich vorgeschriebene Leitungs- und Verantwortungsordnung ersetzen.“³⁰ Demnach hat der Staat für die Einhaltung der verfassungsrechtlichen Standards des Neutralitätsprinzips Sorge zu tragen und unterliegt

28 Mitunter gehen diese Forderungen sogar soweit, dass auch kulturpolitische Forderungen nach kultureller Vermittlung, Bildung und Teilhabe oder nach evaluierten nicht zu unterschreitenden Qualitätsstandards zu den von Mittlerorganisationen zu erfüllenden Standards gezählt werden müssen.

29 Zur Verlagerung staatlicher Entscheidungen auf die Ebene von Experten und zur Auswahl der Experten bereits KNIES (1967: 225); zur Mehrstufigkeit der Auswahlentscheidung HUFEN (1982: 522).

30 Scheytt (1989: 266; 2005: 182, Rn. 513) spricht sich auch bei der Ausgestaltung von Beteiligungsrechten der Nutzer kommunaler Kultureinrichtungen für das „Letztentscheidungsrecht der kommunalen Vertretungskörperschaft“ aus, da die Nutzer selbst keine demokratisch legitimierten Entscheidungsträger der Kommune (also des Trägers der Einrichtung) sind.

dabei der Selbst- wie der Fremdkontrolle (durch Öffentlichkeit und Medien und gegebenenfalls durch Betroffene). Eine Organisationsform, welche die Selbstverwaltung der Kunst als umfassende und ausschließliche begreift, ist daher keine „verfassungsnotwendige Antwort auf den Schutzbedarf der Kunstfreiheit.“ (PALM 1998: 226)

5.2 Verfahrenssicherung durch Kooperation, Möglichkeiten und Ausgestaltung

Die vielfältigen Möglichkeiten der Mitwirkung, Beteiligung und Partizipation können mithilfe des Sammelbegriffs der Kooperation beschrieben werden.³¹ Kooperation dient nicht nur der (negativen) Absicherung eines fragilen Grundrechtsschutzes, sondern auch der (positiven) Herstellung eines größtmöglichen Konsenses zwischen Politik oder Verwaltung einerseits und dem betroffenen Sach- und Lebensbereich andererseits. Allgemeiner gesagt, sucht Kooperation den Konsens zwischen Entscheidern, Beteiligten und Nutzern von Entscheidungen.³²

Tatsächlich gewährleistet die Verfahrenssicherung durch Kooperation ein hohes Niveau an Verbindlichkeit, Transparenz und Kontrolle staatlichen Handelns. Kooperation verwirklicht auch die Forderung nach Anerkennung von Autonomie durch Hereinnahme außerstaatlichen Sachverständes in Entscheidungsprozesse in der spezifischen Form der „Mobilisierung bereichsspezifischen Sachverständs.“ (HUSTER 2002: 484) Eine solche Zusammenarbeit kann viele Vorteile für sich verbuchen: Zunächst verlangt sie in jedem Fall nach einer erhöhten formalen Klarheit und Kontrolle. Zudem werden mit ihrer Hilfe Offenheit und Nähe zur Lebenswirklichkeit sowie zu gesellschaftlichen Strömungen gesichert. Auch dient sie der Anregung einer bewussten kulturpolitischen Positionierung. Mithin werden staatliche Entscheidungsträger dazu angehalten, das sich fortwährend ändernde Gemeinwohlinteresse im Bereich aktueller politischer und gesellschaftlicher Entwicklungen stets neu zu überdenken und zu berücksichtigen.

31 Dazu im Einzelnen SCHEYTT (1989: 263ff., 265); Formen der Mitwirkung sind danach: Anhörung, Stellungnahme, Vorschlags- und Einspruchsrechte. Als stärkste Form der Mitwirkung versteht Scheytt die Partizipation in ihrer Ausprägung als Mitbestimmung. Diese wiederum gliedert sich in Mitentscheidung, Zustimmung, Einvernehmen, Einverständnis (SCHEYTT 2005: Rn. 158 ff., 2008: 142 ff.); s. allgemein zum Begriff der Kooperation und seiner Systematisierung FÖHL/NEISENER (2009: 15ff.).

32 Analyse und Möglichkeiten von Kooperationen: SIEVERS (2000: 31ff.); zum Konsens: SCHEYTT (2008: 265, 269ff.).

Wie jedes Verfahren, in Hinblick auf seinen formellen Charakter, fordert auch jede Kooperation zunächst die Klärung von Fragen der Entscheidungsfindung sowie die Festlegung von Zuständigkeiten und Kompetenzen. Soweit es sich um eine ernsthafte und in der Sache offene Kooperation handelt, wird sowohl das wirkliche Geschehen als auch die Form der Entscheidungsfindung zwischen den Verfahrensbeteiligten abstimmbare und gestaltbar sein. Kontrollierbare Verfahren und jegliche Formen von Kooperation setzen voraus, dass im Vorfeld die Beteiligten, ihre Kompetenzen, der Ablauf, die Art der Entscheidungsfindung, die Stimmrechte, die Dokumentation und Formen der Transparenz und Öffentlichkeit vereinbart worden sind. Schließlich dient die Institutionalisierung solcher Verfahren durch gesetztes Recht oder sich wiederholende Praxis deren Sicherheit und Legitimation.

6. Die Organisation der Kulturverwaltung

Autoren wie Peter Häberle, Heidemarie Graul und Niklas Luhmann haben auf die Notwendigkeit hingewiesen, die Organisation der (Kultur-)Verwaltung am Objekt ihrer Tätigkeit zu orientieren, um ihrer Aufgabe effektiv und passgenau dienen zu können.³³ Danach sollte sich die Zuweisung von Zuständigkeiten in der Struktur der einzelnen Behörden und in den Gremien, welche über Leistungen befinden, widerspiegeln. Wie dies konkret zu realisieren ist, dazu dienen die folgenden Überlegungen. So sollte bspw. die Struktur einer städtischen Kunstszene der (kommunalen, regionalen, Landes-)Kulturverwaltung als Muster dienen, sollten in einer Verwaltung Zuständigkeiten für die Förderung verschiedener Kunstszene getrennt, mindestens aber die Kompetenzen innerhalb der Mitarbeiterschaft eindeutig zugewiesen sein. Daher ist es empfehlenswert, Zuständigkeiten und Arbeitsbereiche nach folgenden Sachbereichen, die künstlerische und allgemein kulturelle Angelegenheiten verknüpfen, zu gliedern:

- (a) Verwaltung von Kultureinrichtungen in eigener (staatlicher) Trägerschaft (Theater, Orchester, Museen, Bibliotheken, Archive, Volks-, Musik- und Kunstschulen u. a.);

33 Zur „Grundrechtssicherung durch Organisation“ zuletzt ARNAULD (2009: Rn. 80). Die schon vorgestellten Positionen bei GRAUL (1970: 67ff., 73ff.); HÄBERLE (1972: 132ff.).

- (b) Förderung der kulturellen Bildung, Kooperation mit Schulen und anderen Bildungseinrichtungen und Netzwerken;
- (c) Fördermittelvergabe, in größeren Verwaltungen getrennt nach Sachbereichen wie Musik, Theater, bildende Kunst, Literatur, Förderung der freien Szene und Soziokultur;
- (d) kulturelle Entwicklung von Regionen, Kommunen, Bezirken, Stadtteil- und Diversitätsmanagement, Förderung der Kreativwirtschaft etc.;
- (e) Organisation eigener und eventuell fremder Veranstaltungen.

Solche Kompetenzstrukturen spiegeln das zu beackernde Feld wieder und schaffen die Voraussetzung einer sachlich kompetenten Bearbeitung. Weiterhin sollten in einer für Kunstförderung zuständigen Verwaltungseinheit (eines Kulturamtes oder der Abteilung für Kulturförderung in einem Ministerium) Mitarbeiter tätig sein, die über Fachwissen verfügen, das den jeweils existierenden Kunstszene zugeordnet werden kann. In der Regel ist ein Verwaltungsbeamter aufgrund seiner Ausbildung nicht in der Lage, Förderentscheidungen – z. B. für die Musik- oder Literaturszene – qualifiziert vorzubereiten. Auch wenn der Fördervorschlag von einem Beirat erarbeitet wird, muss der Mitarbeiter in der Lage sein, diesen Beirat kompetent zu betreuen und die dort besprochenen Dinge verstehen. Er kann schon im Vorfeld des Förderantrags beratend tätig sein, kann bei der Erarbeitung von Projektstrukturen im Sinne vorgegebener Anforderungen und Förderschwerpunkte helfen, kann die Anträge auf formale Vollständigkeit und Richtigkeit prüfen, kategorisieren und im Sinne zielführender Beurteilung einer Vorprüfung unterziehen. Er muss an den Sitzungen der Gremien teilnehmen, das Verfahren steuern, Auskunft über Umfang und Art sämtlicher vorliegender Fördermittelanträge geben können, die Gremien zu kulturpolitischen Vorgaben, Förderrichtlinien, Schwerpunktsetzungen etc. beraten.

Ebenso erforderlich sind Fachwissen und Fachkompetenz im Bereich kulturell verwaltender und gestaltender Tätigkeit in allen künstlerischen Bereichen, die mit der sogenannten Kulturarbeit unmittelbar verknüpft sind, speziell auch in Sektionen wie Förderung der Interkultur, Soziokultur, Jugendkultur, Subkultur, Szenekunst und dem auch für die Kunstförderung bedeutenden Bereich der kulturellen Bildung und der Kulturpädagogik. Für all diese steuernden, fördernden, verwaltenden Tätigkeiten in sehr speziellen Aufgabenfeldern sind Personen einzusetzen, die über künstlerisches und kulturelles Fachwissen und gegebenenfalls über Kenntnisse im Bereich des Kulturmanagements aufgrund ihrer Ausbildung, ihres Studiums oder aufgrund nachgewiesener erfolgreicher praktischer Erfahrung und Tätigkeit verfügen.

Literatur

- ARNAULD, Andreas von (2009): Freiheit der Kunst. – In: Ders., *Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland (HStR)*. Bd. 7: Freiheitsrechte. Heidelberg: Müller, §167, 1117ff.
- ARNDT, Adolf (1965): Aufgaben und Grenzen der Staatsgewalt im Bereich der Schulbildung. Vortrag vor der Katholischen Akademie in Bayern aus dem Jahr 1959 – In: Ders., *Geist der Politik*. Berlin: Literarisches Colloquium, 149ff.
- BERGHOFF, Horst (1991): *Die kulturelle Filmförderung des Bundes nach den Filmförderungsrichtlinien am Maßstab des Grundgesetzes*. Frankfurt/M.: Lang.
- BORGEEST, Claus (1979): *Das Kunsturteil. Wiederaufnahme eines Verfahrens*. Frankfurt/M.: Fischer.
- BULL, Hans Peter (1977): *Die Staatsaufgaben nach dem Grundgesetz*. Frankfurt/M.: Athenäum.
- CALLIESS, Christian (2009): *Subsidiaritäts- und Solidaritätsprinzip in der Europäischen Union*. Baden-Baden.
- DENNINGER, Erhard (1989): Freiheit der Kunst – In: Isensee, Josef/Kirchhof, Paul (Hgg.), *Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland (HdbStR)*. Heidelberg: Müller, §146.
- DREIER, Horst (Hgg.) (2006): *Grundgesetz-Kommentar*. Bd. 2. Tübingen: Mohr Siebeck.
- ERBEL, Günter (1966): *Inhalt und Auswirkungen der verfassungsrechtlichen Kunstfreiheitsgarantie*. Berlin, Heidelberg, New York: Springer.
- FÖHL, Patrick S./NEISENER, Iken (Hgg.) (2009): *Regionale Kooperationen im Kulturbereich. Theoretische Grundlagen und Praxisbeispiele*. Bielefeld: transcript.
- GEIS, Max-Emanuel (1990): *Kulturstaat und kulturelle Freiheit. Eine Untersuchung des Kulturstaatskonzepts von Ernst Rudolf Huber aus verfassungsrechtlicher Sicht*. Baden-Baden: Nomos.
- GRAUL, Heidemarie (1970): *Künstlerische Urteile im Rahmen der staatlichen Förderungstätigkeit: Ein Versuch zur Begrenzung der Staatsaufgaben*. Berlin: Duncker & Humblot.
- HÄBERLE, Peter (1972): Die Grundrechte im Leistungsstaat. – In: *Berichte und Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer* 30, 7ff.
- HÄBERLE, Peter (Hgg.) (1982): *Kulturstaatlichkeit und Kulturverfassungsrecht*. Darmstadt: WBG.
- HÄBERLE, Peter (Hgg.) (1985): Die Freiheit der Kunst im Verfassungsstaat. – In: *Archiv des öffentlichen Rechts (AöR)* 110, 577ff.
- HAVERKATE, Görg (1983): *Rechtsfragen des Leistungsstaats. Verhältnismäßigkeit und Freiheitsschutz im leistenden Staatshandeln*. Tübingen: Mohr.
- HECKEL, Martin (1968): *Staat Kirche Kunst. Rechtsfragen kirchlicher Kulturdenkmäler* (= Tübinger Rechtswissenschaftliche Abhandlungen, 22). Tübingen: Mohr.
- HOFFMANN, Hilmar (1979): *Kultur für alle. Perspektiven und Modelle*. Frankfurt/M.: Fischer.
- HOFFMANN, Hilmar/KRAMER, Dieter (2003): Kulturpolitik und Kunstpflege. – In: Püttner, Günther/Borchmann, Michael (Hgg.), *Handbuch der kommunalen Wissenschaft und Praxis*. Bd. 4: Die Fachaufgaben. Berlin u. a.: Springer, 220ff.

- HOLLAND, Andrew (2002): *Bundesstaatliche Kunstförderung in der Schweiz. Anregungen aus einem Rechtsvergleich mit den USA*. St. Gallen.
- HUFEN, Friedhelm (1982): *Die Freiheit der Kunst in staatlichen Institutionen. Dargestellt am Beispiel der Kunst- und Musikhochschulen*. Baden-Baden: Nomos.
- HUFEN, Friedhelm (1983): Kulturauftrag als Selbstverwaltungsgarantie. – In: *Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht (NVwZ)*. München: Beck, 516ff.
- HUME, David (1990): Über den Maßstab des Geschmacks. – In: Kulenkampf, Jens (Hg.) *Vom schwachen Trost der Philosophie*. Göttingen: Steidl, 73ff.
- HUSTER, Stefan (2002): *Die ethische Neutralität des Staates. Eine liberale Interpretation der Verfassung*. Tübingen: Mohr Siebeck.
- HÖFLING, Wolfram (1985): Zur hoheitlichen Kunstförderung. Grundrechtliche Direktiven für den „neutralen Kulturstaat“. – In: *Die öffentliche Verwaltung (DÖV)*. Stuttgart: Kohlhammer, 387ff.
- JAMIN, Peter, Der Handke-Skandal (2006): *Wie die Debatte um den Heinrich-Heine-Preis unsere Kultur-Gesellschaft entblößte*. Remscheid.
- KNIES, Wolfgang (1967): *Schranken der Kunstfreiheit als verfassungsrechtliches Problem*. München: Beck.
- KNIES, Wolfgang (1978): Kunst und Recht. – In: *Bitburger Gespräche, Jahrbuch 1977/78*. München: Beck, 141ff.
- LUHMANN, Niklas (1995): *Die Kunst der Gesellschaft*. Frankfurt/M.: Suhrkamp.
- LUHMANN, Niklas (1993): *Legitimation durch Verfahren*. Frankfurt/M.: Suhrkamp.
- MAHRENHOLZ, Ernst Gottfried (1994): Freiheit der Kunst. – In: Benda, Ernst/Maihofer, Werner/Vogel, Hans-Jochen (Hgg.), *Handbuch des Verfassungsrechts (HdBVerfR)*. Berlin, New York: de Gruyter, § 26, 1289-1338.
- MIHATSCH, Michael (1989): *Öffentliche Kunstsubventionierung*. Berlin: Duncker & Humblot.
- KADELBACH, Stefan (1997): Kommunalen Kulturbetrieb, Freiheit der Kunst und Privatrechtsform. – In: *Neue Juristische Wochenschrift (NJW)* 97. München: Beck, 1117ff.
- OSSENBÜHL, Fritz (1982): Grundrechtsschutz im und durch Verfahrensrecht. – In: Müller, Georg (Hgg.), *Staatsorganisation und Staatsfunktion im Wandel*. FS für Kurt Eichenberger. Basel: Helbing & Lichtenhahn, 183ff.
- PALM, Wolfgang (1998): *Öffentliche Kunstförderung zwischen Kunstfreiheitsgarantie und Kulturstaat*. Berlin: Duncker & Humblot.
- SCHEYTT, Oliver (1989): *Die Musikschule. Ein Beitrag zum kommunalen Kulturverwaltungsrecht*. Stuttgart u. a.
- SCHEYTT, Oliver (2005): *Kommunales Kulturrecht. Kultureinrichtungen, Kulturförderung und Kulturveranstaltungen*. München: Beck.
- SCHEYTT, Oliver (2008): *Kulturstaat Deutschland. Plädoyer für eine aktivierende Kulturpolitik*. Bielefeld: transcript.
- SCHLAICH, Klaus (1972): *Neutralität als verfassungsrechtliches Prinzip*. Tübingen: Mohr Siebeck.
- SCHMITT GLAESER, Walter (1973): Partizipation an Verwaltungsentscheidungen. – In: Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer (VVDStRL) (Hgg.), *Berichte und Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer*, 31. Berlin, New York: de Gruyter, 179ff.

- SCHREYER, Edith (1982): *Pluralistische Entscheidungsgremien im Bereich sozialer und kultureller Staatsaufgaben*. Berlin: Duncker & Humblot.
- SCHWARZE, Jürgen (1974): Auswahlentscheidungen bei der staatlichen Kunstförderung und deren richterliche Kontrolle. – In: *Archiv für Presserecht* (AfP) 1974, 692ff.
- SIEVERS, Norbert (2000): Netzwerk Kulturpolitik. – In: *Kulturpolitische Mitteilungen* 90, 31ff.
- STARCK, Christian (2005): [Kommentierungen zu Art. 1-5] – In: Mangoldt, Hermann v./Klein, Friedrich/Ders. (Hgg.), *Das Bonner Grundgesetz*, Bd. 1: Präambel, Art. 1-5. München: Vahlen.
- STEINER, Udo (1984): Kulturauftrag im staatlichen Gemeinwesen: – In: Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer (VVDStRL) (Hgg.), *Berichte und Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer*, 42. Berlin, New York: de Gruyter, 7ff.
- STEINER, Udo (2006): Kulturpflege und Kulturpolitik. – In: Isensee, Josef/Kirchhof, Paul (Hgg.), *Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland (HStR)*. Heidelberg: Müller, §167.