

CLAAS FRIEDRICH GERMELMANN

Kultur und
staatliches Handeln

Jus Publicum

223

Mohr Siebeck

JUS PUBLICUM

Beiträge zum Öffentlichen Recht

Band 223



Claas Friedrich Germelmann

Kultur und staatliches Handeln

Grundlagen eines öffentlichen Kulturrechts
in Deutschland

Mohr Siebeck

Claas Friedrich Germelmann, geboren 1978; Studium der Rechtswissenschaft an der Freien Universität Berlin und der University of Cambridge; 2008 Promotion; 2012 Habilitation; seit 2008 Akademischer Rat a. Z. an der Universität Bayreuth.

e-ISBN PDF 978-3-16-152410-3

ISBN 978-3-16-152409-7

ISSN 0941-0503 (Jus Publicum)

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliographie; detaillierte bibliographische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

© 2013 Mohr Siebeck Tübingen.

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechts ist ohne Zustimmung des Verlags unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Das Buch wurde von Textservice Zink in Schwarzach gesetzt, von Gulde-Druck in Tübingen auf alterungsbeständiges Werkdruckpapier gedruckt und von der Großbuchbinderei Spinner in Ottersweier gebunden.

Vorwort

Die Kultur ist im Wortsinne »ein weites Feld«. Sich in einer wissenschaftlichen Arbeit mit ihren Fragestellungen zu beschäftigen, bringt unausweichlich die Notwendigkeit einer Auswahl und rigiden inhaltlichen Beschränkung mit sich. Selbst dann bleibt die Materie dicht und das Material umfangreich. So widmet sich auch diese Untersuchung lediglich einem der zahlreichen Teilaspekte des Feldes, wenn sie einige grundsätzliche Klarstellungen zu den rechtlichen Fundamenten der Beziehungen staatlichen Handelns zur kulturellen Betätigung erreichen will. Sie versteht sich hierbei als Aufarbeitung und Vorschlag zur Bewertung des aktuellen öffentlichen Kulturrechts in Deutschland. Dies geschieht in der Hoffnung, dass es sich dabei auch heute noch nicht um »ein *zu* weites Feld« handelt.

Die Arbeit ist im Sommersemester 2012 von der Rechts- und Wirtschaftswissenschaftlichen Fakultät der Universität Bayreuth als Habilitationsschrift angenommen worden. Besonderen Dank schulde ich in diesem Zusammenhang meinem verehrten Lehrer, Herrn Professor Dr. Jörg Gundel, der nicht nur die Betreuung der Arbeit übernommen hat, sondern an dessen Lehrstuhl ich auch eine wissenschaftlich außerordentlich anregende Zeit als Assistent erleben durfte. Mein Dank für die wertvolle Betreuung gilt ferner den Mitgliedern des Fachmentors der Bayreuther Fakultät, den Herren Professoren Dres. Markus Möstl (der überdies die Erstellung des Zweitgutachtens übernommen hat) und Hinnerk Wißmann. Für die Übernahme der nach bayerischem Hochschulrecht vorgesehenen externen Gutachten bin ich Herrn Professor Dr. Dres. h.c. Philip Kunig, Freie Universität Berlin, und Herrn Professor Dr. Heinrich Amadeus Wolff, Europa-Universität Viadrina Frankfurt (Oder), zu Dank verpflichtet. In herzlicher alter Verbundenheit möchte ich es schließlich nicht versäumen, meinem verehrten Lehrer aus den Zeiten an der Berliner Freien Universität, Herrn Professor em. Dr. Helmut Lecheler, für all die Anregungen und Gespräche zu danken, die auch diese Arbeit wesentlich gefördert haben.

Die Untersuchung befindet sich im Wesentlichen auf dem Rechts- und Tatsachenstand von Ende 2012. Herrn Dr. Franz-Peter Gillig vom Verlag Mohr Siebeck danke ich für die Aufnahme der Schrift in die Reihe *Jus Publicum*.

Inhaltsübersicht

| | |
|---|------|
| Vorwort | V |
| Inhaltsverzeichnis | XIII |
| Abkürzungsverzeichnis | XXXV |
| | |
| Einleitung. Kultur in Staat und Recht | 1 |
| A. <i>Die Vielschichtigkeit des Kulturbegriffs</i> | 2 |
| I. Kultur als Alltagsbegriff | 2 |
| II. Kultur als Begriff in der Wissenschaft | 4 |
| III. Kultur und Politik | 15 |
| B. <i>Kultur und Recht</i> | 18 |
| I. Das Bedürfnis rechtlicher Normierung im Bereich der Kultur | 19 |
| II. Versuche rechtlicher Normierung | 21 |
| III. Die Grenzen rechtlicher Definitions- und Regelungsmacht | 24 |
| C. <i>Zielsetzung und Grenzen der Untersuchung</i> | 25 |
| I. Grenzen in kulturthematischer Hinsicht | 26 |
| II. Grenzen in rechtlicher Hinsicht | 27 |
| III. Gang der Untersuchung | 29 |
| | |
| 1. Kapitel. Kultur als Staatsziel | 31 |
| A. <i>Die allgemeine Kulturstaatsdebatte</i> | 33 |
| I. Die Kulturstaatskonzeption im Sinne E.R. Hubers | 34 |
| II. Das kulturverfassungsrechtliche Modell im Sinne P. Häberles | 35 |
| III. Der kulturverwaltungsrechtliche Ansatz Th. Oppermanns | 36 |
| IV. Die aktuelle Bedeutung der Debatte | 37 |
| B. <i>Die Verankerung der Kultur in den Verfassungen von Bund und Ländern</i> | 38 |
| I. Kulturstaatsklauseln in Bund und Ländern | 40 |
| II. Allgemeine Kulturförderpflichten der öffentlichen Hände | 51 |
| III. Spezielle kulturbezogene Sachbereiche in den Landes- verfassungen | 74 |

| | |
|---|-----|
| IV. Verfassungsrechtliche Verankerung von Bildung und Erziehungszielen | 92 |
| V. Gemeinsame Inhalte der Kulturstaatsziele in vergleichender Betrachtung | 107 |
| VI. Beziehungen der kulturverfassungsrechtlichen Aufgabennormen zu anderen Verfassungsbestimmungen | 109 |
| C. <i>Fazit</i> | 129 |
| I. Das positivrechtliche Schwergewicht des Landesverfassungs- rechts | 129 |
| II. Die derzeitige Verankerung der Kultur als Staatsziel im Grundgesetz | 130 |
| III. Möglichkeiten und Grenzen der Steuerungskraft des objektiven Kulturverfassungsrechts | 131 |
| 2. Kapitel. Grundrechtliche Dimensionen des Kulturrechts | 133 |
| A. <i>Überblick über die zentral betroffenen Grundrechte und Grundrechtskonkurrenzen</i> | 135 |
| I. Bundesverfassungsrecht | 136 |
| II. Landesverfassungsrecht | 151 |
| III. Verhältnis zwischen Bundes- und Landesgrundrechten | 160 |
| B. <i>Der Gehalt der grundrechtlichen Gewährleistungen im Kulturrecht</i> | 164 |
| I. Abwehrrechte | 164 |
| II. Grundrechte als Leistungs- und Teilhabeansprüche | 175 |
| C. <i>Grundrechtskollisionen</i> | 200 |
| I. Kulturrechtsinterne Konfliktslagen | 201 |
| II. Konfliktslagen zwischen kulturspezifischen und anderen Verfassungsrechtspositionen | 209 |
| D. <i>Fazit</i> | 215 |
| I. Der abwehrrechtliche Kern kulturrechtlicher Grundrechts- garantien | 216 |
| II. Die teilhaberechtlichen Aspekte des Kulturverfassungs- rechts | 216 |
| III. Divergenz der Zielrichtungen und materielle Durchsetzungs- kraft | 217 |
| 3. Kapitel. Kompetenzfragen des Kulturrechts in der deutschen Verfassungsrechtsordnung | 219 |
| A. <i>Die Grundlagen der kulturverfassungsrechtlichen Kompetenz- verteilung</i> | 220 |
| I. Die verfassungsrechtlichen Basisparameter der Kompetenz- ordnung | 222 |

| | |
|--|-----|
| II. Handlungsformen und Kompetenzerfordernisse | 230 |
| III. Allgemeine Fragen der Kompetenzverteilung im Kulturbereich | 236 |
| B. <i>Die kulturverfassungsrechtliche Kompetenzverteilung im Einzelnen</i> | 248 |
| I. Geschriebene und ungeschriebene Kompetenzgrundlagen | 248 |
| II. Die Problematik der Mischverwaltung und Mischfinanzierung | 317 |
| C. <i>Fazit</i> | 334 |
| I. Die schwache Aussagekraft des Begriffs der »Kulturhoheit der Länder« | 335 |
| II. Die gewachsene Bedeutung der Bundeszuständigkeiten im Kulturbereich | 337 |
| III. Parallele Zuständigkeiten und Kooperationsmöglichkeiten | 338 |
| | |
| 4. Kapitel. Das Recht der Kulturförderung | 341 |
| A. <i>Die Akteure der Kulturförderung</i> | 342 |
| I. Kulturförderung durch Private | 342 |
| II. Öffentliche Kulturförderung | 346 |
| B. <i>Unterschiedliche Erscheinungsformen der staatlichen Kulturförderung</i> | 355 |
| I. Direkte Kulturförderung | 356 |
| II. Indirekte bzw. mittelbare Kulturförderung | 363 |
| C. <i>Rechtliche Grundlagen und Rahmenbedingungen der Kulturförderung</i> | 373 |
| I. Rechtliche Grundlagen der Kulturförderung und gerichtliche Kontrollmöglichkeiten | 374 |
| II. Das Erfordernis einer gesetzlichen Rechtsgrundlage als grundrechtliche Rahmenvorgabe | 384 |
| III. Möglichkeiten einer verwaltungsorganisatorischen Auslagerung von Förderentscheidungen | 391 |
| IV. Verfassungsrechtliche Grenzen der Finanzierung von Kulturfördermaßnahmen | 406 |
| V. Die Grenzziehungen des europäischen Unionsrechts | 411 |
| D. <i>Zusammenfassung und Fazit</i> | 434 |
| I. Diversität von Instrumenten und Akteuren | 434 |
| II. Die Grenzen der Regelungsmöglichkeiten des Verwaltungsrechts | 435 |
| III. Die entscheidende Bedeutung des materiell-verfassungsrechtlichen Maßstabs | 437 |

| | |
|---|-----|
| 5. Kapitel. Das Recht der kulturellen Einrichtungen | 439 |
| A. <i>Organisationsformen kultureller Einrichtungen</i> | 442 |
| I. Der Grundsatz der freien Wahl der Organisationsform | 442 |
| II. Kategorisierung der Organisationsformen | 445 |
| III. Museen, Bibliotheken und Archive | 449 |
| IV. Bühnen und Orchester | 493 |
| V. Kulturfördereinrichtungen | 516 |
| VI. Fazit | 528 |
| B. <i>Verfassungsrechtliche Grenzen der Organisationsfreiheit des Staates</i> | 533 |
| I. Das Gebot der kulturellen Daseinsvorsorge als allgemeine Rahmenbedingung | 534 |
| II. Grundrechtliche Vorgaben für das Binnenrecht kultureller Einrichtungen | 545 |
| III. Die Ausgestaltung der Nutzungsverhältnisse kultureller Einrichtungen | 565 |
| C. <i>Zusammenfassung und Fazit</i> | 572 |
| I. Die Unterschiedlichkeit der Rechtsformen | 573 |
| II. Die Organisation der Binnenstruktur | 573 |
| III. Verfassungsrechtliche Strukturvorgaben | 575 |
| 6. Kapitel. Der Schutz der Kulturgüter durch das Recht | 579 |
| A. <i>Gegenstand und Zielrichtungen des Kulturgüterschutzes</i> | 581 |
| I. Der Begriff des Kulturguts als Schutzgegenstand | 581 |
| II. Schutzziele des Kulturgüterrechts | 588 |
| III. Der Schutz des Kulturguts in Deutschland als Staatsaufgabe | 608 |
| B. <i>Rechtliche Mechanismen des Kulturgüterschutzes</i> | 622 |
| I. Die Ebene des Völkerrechts | 622 |
| II. Der Kulturgüterschutz auf der Ebene der Europäischen Union | 675 |
| III. Das deutsche Recht des Kulturgüterschutzes | 687 |
| C. <i>Fazit und Bewertung</i> | 727 |
| I. Schwierigkeiten bei der Bestimmung des Schutzobjekts | 728 |
| II. Staatliches Instrumentarium des Kulturgüterschutzes | 730 |
| III. Verfassungsrechtliche Konfliktlagen | 732 |
| IV. Schutzlücken und mögliche Entwicklungslinien | 734 |

| | |
|---|-----|
| Fazit. Bestand und Entwicklungslinien des deutschen öffentlichen Kulturrechts | 739 |
| A. <i>Die Verankerung der Kultur in Staatszielen und Grundrechten</i> . . . | 739 |
| I. Der positivverfassungsrechtliche Befund | 740 |
| II. Die Debatte um die Einführung einer geschriebenen Kulturstaatsklausel in das Grundgesetz | 741 |
| B. <i>Die Kompetenzverteilung im Kulturrecht als zentrale verfassungsrechtliche Herausforderung</i> | 744 |
| I. Der aktuelle Stand der Kompetenzverteilung | 744 |
| II. Parameter für eine verfassungsrechtliche Neuausrichtung | 747 |
| III. Die internationale und europäische Dimension des Kulturrechts | 749 |
| C. <i>Die verwaltungsrechtliche Formenvielfalt als Charakteristikum des Kulturrechts</i> | 754 |
| I. Die dominierende Stellung des materiellen Verfassungsrechts | 754 |
| II. Die begrenzte Steuerungskraft des Verwaltungsrechts im Bereich der Kulturförderung | 756 |
| D. <i>Ziele und Herausforderungen des öffentlichen Kulturrechts</i> | 758 |
| Literaturverzeichnis | 761 |
| Sachverzeichnis | 825 |

Inhaltsverzeichnis

| | |
|--|------|
| Vorwort | V |
| Inhaltsübersicht | VII |
| Abkürzungsverzeichnis | XXXV |
| | |
| Einleitung. Kultur in Staat und Recht | 1 |
| A. <i>Die Vielschichtigkeit des Kulturbegriffs</i> | 2 |
| I. Kultur als Alltagsbegriff | 2 |
| II. Kultur als Begriff in der Wissenschaft | 4 |
| 1. Der Kulturbegriff als Spektrum zwischen engem und weitem Verständnis | 5 |
| a) Der enge Kulturbegriff | 5 |
| b) Der weite Kulturbegriff | 7 |
| 2. Die Frage der Definitionshoheit | 10 |
| 3. Inhaltliche Korrektive des weiten Kulturbegriffs | 11 |
| a) Der Qualitätsanspruch als zentrale inhaltliche Maßgabe | 12 |
| b) Die Gebote der Offenheit und der Pluralität | 13 |
| 4. Zwischenfazit | 14 |
| III. Kultur und Politik | 15 |
| B. <i>Kultur und Recht</i> | 18 |
| I. Das Bedürfnis rechtlicher Normierung im Bereich der Kultur | 19 |
| II. Versuche rechtlicher Normierung | 21 |
| 1. Die internationale Dimension | 21 |
| 2. Die Dimension des deutschen Rechts | 22 |
| III. Die Grenzen rechtlicher Definitions- und Regelungsmacht | 24 |
| C. <i>Zielsetzung und Grenzen der Untersuchung</i> | 25 |
| I. Grenzen in kulturthematischer Hinsicht | 26 |
| II. Grenzen in rechtlicher Hinsicht | 27 |
| III. Gang der Untersuchung | 29 |

| | |
|---|----|
| 1. Kapitel. Kultur als Staatsziel | 31 |
| A. <i>Die allgemeine Kulturstaatsdebatte</i> | 33 |
| I. Die Kulturstaatskonzeption im Sinne E.R. Hubers | 34 |
| II. Das kulturverfassungsrechtliche Modell im Sinne P. Häberles | 35 |
| III. Der kulturverwaltungsrechtliche Ansatz Th. Oppermanns | 36 |
| IV. Die aktuelle Bedeutung der Debatte | 37 |
| B. <i>Die Verankerung der Kultur in den Verfassungen von Bund und Ländern</i> | 38 |
| I. Kulturstaatsklauseln in Bund und Ländern | 40 |
| 1. Terminologie | 40 |
| a) Programmsätze | 40 |
| b) Staatsstrukturnormen, Staatszielbestimmungen, Gesetzgebungsaufträge | 40 |
| c) Soziale Grundrechte | 42 |
| d) Einrichtungsgarantien | 43 |
| 2. Der kulturell relevante Gehalt der Staatsziel- bestimmungen des Grundgesetzes | 44 |
| 3. »Kulturstaatlichkeit« als Staatsstrukturnorm in den Verfassungen der Länder | 46 |
| a) Die Bayerische Verfassung | 46 |
| b) Die Sächsische Verfassung | 48 |
| c) Die Brandenburgische Verfassung | 49 |
| d) Die übrigen Landesverfassungen | 49 |
| II. Allgemeine Kulturförderpflichten der öffentlichen Hände | 51 |
| 1. Förderpflichten aufgrund des Grundgesetzes | 51 |
| a) Die objektivrechtliche Dimension der Kunst- und Wissenschaftsfreiheit | 52 |
| aa) Die Rechtsprechung des Bundesverfassungs- gerichts | 52 |
| bb) Die sachliche Rechtfertigung einer staatlichen Förderverpflichtung | 53 |
| b) Die doppelte Bedeutung des Gedankens der Kulturstaat- lichkeit | 56 |
| 2. Förderpflichten in den Landesverfassungen | 57 |
| a) Allgemeine Förderpflichten | 58 |
| b) Der Bezugspunkt der Förderpflicht | 59 |
| aa) Kultur, kulturelles Schaffen, kulturelle Betätigung | 59 |
| bb) Kunst und Wissenschaft | 60 |
| 3. Inhalt und Grenzen der Förderpflicht | 61 |
| a) Förderung, Schutz und Pflege | 61 |

| | |
|---|-----|
| b) Ausgestaltung und Grenzen der Förderung | 63 |
| aa) Staatliche Gestaltungsspielräume | 63 |
| bb) Der Vorbehalt des Möglichen | 64 |
| cc) Konkrete Vorgaben der Verfassungen als Grenzen der Gestaltungsfreiheit | 66 |
| dd) Die Auswahl der Förderungsempfänger | 69 |
| 4. Adressaten | 70 |
| 5. Fazit: Rechtliche Wirkungskraft der allgemeinen Kulturförderbestimmungen | 72 |
| III. Spezielle kulturbezogene Sachbereiche in den Landes- verfassungen | 74 |
| 1. Denkmalschutz | 75 |
| a) Reichweite des Schutzes | 75 |
| b) Inhaltliche Anforderungen an die einfachgesetzliche Ausgestaltung | 76 |
| c) Adressaten | 78 |
| d) Rechtlicher Gehalt | 79 |
| 2. Schutz der traditionellen Sprachen und der kulturellen Identität von Minderheiten | 80 |
| a) Der Regelungsverzicht im Grundgesetz | 80 |
| b) Der Schutz von Regionalsprachen in den Landes- verfassungen | 81 |
| c) Schutz der kulturellen Identität nationaler Minderheiten | 82 |
| aa) Schleswig-Holstein | 84 |
| bb) Sachsen | 85 |
| cc) Brandenburg | 86 |
| d) Objektives Verfassungsrecht oder subjektive Rechtspositionen? | 87 |
| aa) Regionalsprachen | 88 |
| bb) Minderheitenschutz | 89 |
| IV. Verfassungsrechtliche Verankerung von Bildung und Erziehungszielen | 92 |
| 1. Die Verankerung der Bildung im Grundgesetz | 92 |
| 2. Bildung und Erziehung in den Landesverfassungen | 94 |
| a) Bildung als Verfassungsauftrag | 95 |
| b) Allgemeine materielle Erziehungsziele | 97 |
| aa) Die Verfassungen der alten Bundesrepublik | 98 |
| bb) Die Verfassungen der neuen Länder | 100 |
| c) Spezielle kulturbezogene Erziehungsziele | 100 |
| d) Rechtlicher Gehalt der Verfassungsbestimmungen | 102 |
| aa) Spezielle Staatszielbestimmungen | 102 |
| bb) Institutionelle Garantien | 105 |
| cc) Reichweite der Bindung des Gesetzgebers | 106 |

| | |
|--|-----|
| V. Gemeinsame Inhalte der Kulturstaatsziele in vergleichender Betrachtung | 107 |
| 1. Allgemeine Schutz- und Förderpflicht | 107 |
| 2. Die Rolle des Denkmalschutzes als kulturverfassungsrechtliches Spezialgebiet | 108 |
| 3. Bildung und Erziehungsziele | 108 |
| 4. Minderheitenrechte | 108 |
| VI. Beziehungen der kulturverfassungsrechtlichen Aufgabennormen zu anderen Verfassungsbestimmungen | 109 |
| 1. Das allgemeine Verhältnis zwischen Grundgesetz und Landesverfassungsrecht | 110 |
| a) Das Selbstverständnis der Landesverfassungen | 110 |
| b) Die Vorgaben des Grundgesetzes | 111 |
| c) Wechselseitige Beeinflussungen zwischen Grundgesetz und Landesverfassungen | 112 |
| 2. Inhaltliche Beeinflussung von grundgesetzlichen Verfassungsnormen durch kulturverfassungsrechtliche Bestimmungen der Länder | 113 |
| a) Der Aspekt der Kunst- und Kulturförderung | 113 |
| b) Kulturrechtliche Aspekte des Sozialstaatsprinzips | 115 |
| aa) Strukturelle und inhaltliche Verwandtschaft zwischen Kultur- und Sozialstaatsprinzip | 116 |
| bb) Die kulturelle Dimension eines Mindestmaßes an gesellschaftlicher Teilhabe | 118 |
| cc) Der Aspekt der kulturellen Bildung | 120 |
| dd) Grenzen und Mindestgarantien | 122 |
| c) Die Inkorporierung von Erziehungszielen in das Schulverfassungsrecht | 124 |
| 3. Konflikte des Kulturverfassungsrechts mit anderen Verfassungsnormen | 125 |
| a) Direkte und indirekte Konflikte zwischen unterschiedlichen Staatszielen | 126 |
| b) Abstrakte Grenzlinien als Lösungsvorgaben des Verfassungsrechts | 127 |
| aa) Grundgesetz und Landesverfassungsrecht | 127 |
| bb) Schonender Ausgleich und Einschätzungsprärogative des Gesetzgebers | 128 |
| C. <i>Fazit</i> | 129 |
| I. Das positivrechtliche Schwergewicht des Landesverfassungsrechts | 129 |
| II. Die derzeitige Verankerung der Kultur als Staatsziel im Grundgesetz | 130 |

| | |
|---|-----|
| III. Möglichkeiten und Grenzen der Steuerungskraft des objektiven Kulturverfassungsrechts | 131 |
| 2. Kapitel. Grundrechtliche Dimensionen des Kulturrechts | 133 |
| A. <i>Überblick über die zentral betroffenen Grundrechte und Grundrechtskonkurrenzen</i> | 135 |
| I. Bundesverfassungsrecht | 136 |
| 1. Kunst- und Wissenschaftsfreiheit | 136 |
| 2. Meinungs- und Informationsfreiheit | 137 |
| 3. Presse-, Rundfunk- und Filmfreiheit | 138 |
| 4. Religionsfreiheit | 139 |
| 5. Erziehung und Bildung | 141 |
| a) Elterliches Erziehungsrecht und Privatschulgarantie | 141 |
| b) Berufsfreiheit | 142 |
| aa) Berufliche Bildung und Berufswahlfreiheit | 142 |
| bb) Freiheit der Berufsausübung als wirtschaftliche Basis | 143 |
| c) Recht auf Bildung | 144 |
| aa) Art. 2 Abs. 1 GG als Anknüpfungspunkt | 144 |
| bb) Thematische Reichweite und Gewährleistungsgehalt | 145 |
| 6. Grundrechte als Rahmengestaltung kultureller Tätigkeit | 146 |
| a) Die Vereinigungsfreiheit | 147 |
| b) Das Eigentumsrecht | 148 |
| c) Der allgemeine Gleichheitssatz | 148 |
| aa) Die anspruchsbegründende Funktion | 148 |
| bb) Sachliche Grenzen der Gleichbehandlung | 149 |
| II. Landesverfassungsrecht | 151 |
| 1. Die Verankerung von Grundrechten in den Landesverfassungen | 152 |
| 2. Kulturbezogene Grundrechte | 153 |
| a) Kunst und Wissenschaft | 153 |
| b) Religionsfreiheit | 154 |
| c) Bildung und Erziehung | 155 |
| aa) Elternrecht und Privatschulgarantie | 155 |
| bb) Recht auf Bildung und Garantie der Chancengleichheit | 157 |
| d) Minderheitenschutz | 159 |
| e) Besondere Grundrechtsbestimmungen der Landesverfassungen | 159 |
| III. Verhältnis zwischen Bundes- und Landesgrundrechten | 160 |
| 1. Rechtliche Beziehungen | 160 |
| 2. Wechselseitige Beeinflussungen | 163 |

| | |
|---|-----|
| <i>B. Der Gehalt der grundrechtlichen Gewährleistungen im Kulturrecht</i> | 164 |
| I. Abwehrrechte | 164 |
| 1. Kunst- und Wissenschaftsfreiheit | 165 |
| a) Unmittelbare und mittelbare Eingriffe | 166 |
| b) Gebote der Staatsferne und Neutralität | 167 |
| c) Binnenwirkung in kulturellen Einrichtungen | 170 |
| 2. Presse-, Rundfunk- und Filmfreiheit | 171 |
| 3. Religionsfreiheit | 173 |
| 4. Der Bereich von Bildung und Erziehung | 174 |
| II. Grundrechte als Leistungs- und Teilhabeansprüche | 175 |
| 1. Leistungsansprüche auf staatliche Förderung | 176 |
| a) Verankerung im Grundgesetz | 177 |
| b) Verankerung in den Landesverfassungen | 178 |
| 2. Teilhabeansprüche im Bereich der Kulturförderung | 179 |
| a) Verankerung im Grundgesetz | 180 |
| aa) Die Privatschulförderung | 180 |
| bb) Ansprüche im Bereich Kunst und Kultur | 180 |
| (1) Anspruchsberechtigte | 182 |
| (2) Anspruchsinhalt | 184 |
| (3) Grenzen des Teilhabeanspruchs | 184 |
| b) Verankerung in den Landesverfassungen | 186 |
| aa) Die Begründung landesverfassungsrechtlicher Teilhabeansprüche auf Kulturförderung | 186 |
| bb) Anspruchsinhalt und -grenzen | 187 |
| 3. Teilhabe am kulturellen Leben | 188 |
| a) Verankerung im Grundgesetz | 189 |
| aa) Recht auf Bildung | 189 |
| bb) Sonstige kulturelle Teilhabe | 190 |
| cc) Verbleibende Gestaltungsspielräume des Staates | 192 |
| b) Verankerung in den Landesverfassungen | 194 |
| aa) Spezielle landesrechtliche Teilhabegrundrechte | 194 |
| bb) Teilhaberechte aus kulturbezogenem objektivem Verfassungsrecht und allgemeinem Gleichheitssatz | 195 |
| (1) Recht auf Bildung | 195 |
| (2) Allgemeine Teilhabe am kulturellen Leben | 196 |
| cc) Programmatische Ergänzungen in einzelnen Landes- verfassungen | 197 |
| 4. Zwischenfazit | 198 |
| <i>C. Grundrechtskollisionen</i> | 200 |
| I. Kulturrechtsinterne Konfliktlagen | 201 |
| 1. Kollisionen im Bereich der Grundrechte untereinander | 201 |

| | |
|---|-----|
| 2. Kollisionen zwischen Grundrechten und objektivem Verfassungsrecht | 203 |
| a) Kollisionen im Bereich der Kunstfreiheit | 203 |
| b) Kollisionen im Bereich Bildung und Erziehung | 204 |
| 3. Die Vielschichtigkeit der Zielsetzungen des Kulturverfassungsrechts | 208 |
| II. Konfliktlagen zwischen kulturspezifischen und anderen Verfassungsrechtspositionen | 209 |
| 1. Konflikte zwischen kulturspezifischen Grundrechten und sonstigem Verfassungsrecht | 209 |
| a) Kunstfreiheit | 209 |
| b) Wissenschaftsfreiheit | 211 |
| c) Religionsfreiheit | 212 |
| 2. Konflikte zwischen kulturrelevanten objektiven Verfassungswerten und sonstigen Grundrechten | 212 |
| 3. Die Bedeutung kulturverfassungsrechtlicher Rechtspositionen im Gefüge der Verfassungsordnung | 214 |
| D. <i>Fazit</i> | 215 |
| I. Der abwehrrechtliche Kern kulturrechtlicher Grundrechtsgarantien | 216 |
| II. Die teilhaberechtlichen Aspekte des Kulturverfassungsrechts | 216 |
| III. Divergenz der Zielrichtungen und materielle Durchsetzungskraft | 217 |
| | |
| 3. Kapitel. Kompetenzfragen des Kulturrechts in der deutschen Verfassungsrechtsordnung | 219 |
| A. <i>Die Grundlagen der kulturverfassungsrechtlichen Kompetenzverteilung</i> | 220 |
| I. Die verfassungsrechtlichen Basisparameter der Kompetenzordnung | 222 |
| 1. Das Bundesstaatsprinzip | 222 |
| 2. Die Garantie der kommunalen Selbstverwaltung | 224 |
| 3. Die Sicherung des Grundrechtsschutzes | 228 |
| 4. Fazit | 229 |
| II. Handlungsformen und Kompetenzerfordernisse | 230 |
| 1. Gesetzgebung | 230 |
| 2. Völker- und staatsvertragliches Handeln | 231 |
| 3. Verwaltung und Finanzierung im Kulturbereich | 233 |
| a) Eingriffsverwaltung | 233 |
| b) Leistungsverwaltung und Finanzierung | 234 |

| | |
|--|-----|
| III. Allgemeine Fragen der Kompetenzverteilung im Kulturbereich | 236 |
| 1. Die Beziehungen zwischen Gesetzgebungs-, Verwaltungs- und Finanzierungskompetenzen | 236 |
| 2. Geschriebene und ungeschriebene Kompetenzen | 237 |
| a) Gesetzgebungs-, Verwaltungs- und Finanzierungskompetenzen | 237 |
| b) Annexkompetenzen und Zuständigkeiten kraft Sachzusammenhangs | 239 |
| c) Kompetenzen kraft Natur der Sache | 239 |
| aa) Die Voraussetzungen einer Kompetenz kraft Natur der Sache | 240 |
| bb) Die Anwendung im Kulturverfassungsrecht | 241 |
| (1) Die Kooperation der Länder als Alternative zu einer Bundeskompetenz | 241 |
| (2) Die differenzierende Auslegung bei Gesetzgebungs-, Verwaltungs- und Finanzierungskompetenzen | 246 |
| (3) Der Maßstab des Bundesstaatsprinzips nach Art. 20 Abs. 1 GG | 247 |
| B. <i>Die kulturverfassungsrechtliche Kompetenzverteilung im Einzelnen</i> | 248 |
| I. Geschriebene und ungeschriebene Kompetenzgrundlagen | 248 |
| 1. Landeskompetenzen | 248 |
| 2. Bundeskompetenzen im Kulturbereich | 250 |
| a) Die auswärtige Kulturpolitik | 250 |
| aa) Die Zuständigkeit des Bundes nach innen und nach außen | 254 |
| bb) Die Problematik des Art. 32 Abs. 3 GG | 257 |
| (1) Die Bedeutung der Lindauer Absprache im Kulturbereich | 258 |
| (2) Transformationskompetenz und Bundestreue | 260 |
| (3) Besonderheiten bei Verwaltungsabkommen | 262 |
| b) Spezielle bereichsspezifische Zuständigkeiten im Kulturrecht | 263 |
| aa) Kulturgüterschutz | 263 |
| bb) Kriegsfolgen und Angelegenheiten der Vertriebenen | 264 |
| cc) Die Stiftung Preußischer Kulturbesitz | 266 |
| (1) Entstehung und Funktion der Stiftung Preußischer Kulturbesitz | 267 |
| (2) Finanzierung | 269 |
| (3) Die heutige Rolle der Stiftung in der Kulturverwaltung | 270 |

| | | |
|-----|---|-----|
| dd) | Hauptstadtkulturförderung | 271 |
| | (1) Inhalt und Grenzen der Repräsentation des Gesamtstaates | 272 |
| | (2) Die rechtliche Verankerung der Repräsentation des Bundes in der Hauptstadt | 274 |
| | (3) Verfassungsrechtliche Zulässigkeit einer Hauptstadtkulturförderung | 276 |
| | (4) Anwendungsfälle | 278 |
| | (a) Kulturelle Aktivitäten des Bundes in Berlin | 278 |
| | (b) Zulässige Repräsentationsmaßnahmen | 280 |
| | (c) Grenzfälle | 282 |
| c) | Bildung und Forschung | 284 |
| d) | Landschaftsschutz | 287 |
| e) | Kompetenzen im Wirtschafts- und Sozialrecht | 287 |
| | aa) Warenverkehrsfreiheit | 288 |
| | bb) Recht der Wirtschaft – insbesondere die Filmförderung | 288 |
| | cc) Gewerblicher Rechtsschutz, Urheber- und Verlagsrecht | 292 |
| | dd) Sozialrecht | 292 |
| | ee) Steuerrecht | 293 |
| f) | Ungeschriebene Kompetenzen | 293 |
| | aa) Abreden über die Kompetenzabgrenzung | 293 |
| | bb) Annexzuständigkeiten und Zuständigkeiten kraft Sachzusammenhangs | 295 |
| | cc) Ungeschriebene Kompetenzen kraft Natur der Sache | 296 |
| | (1) Fördermaßnahmen aus Gründen gesamtstaatlicher Repräsentation | 297 |
| | (a) Die bundesstaatliche Grundsatzfrage | 297 |
| | (b) Anwendungsfälle | 299 |
| | (2) Die Förderung der Region Bonn | 303 |
| | (3) Die Sonderregelungen des Einigungsvertrags | 305 |
| | (a) Der Inhalt des Art. 35 EV | 306 |
| | (b) Die Norm als Ausdruck einer Bundeskompetenz kraft Natur der Sache | 308 |
| | (c) Die Bedeutung der Norm als Bundesaufgabe | 310 |
| 3. | Die kommunalverfassungsrechtliche Dimension der Kompetenzverteilung | 311 |
| | a) Die kompetenzbegrenzende Wirkung des kommunalen Selbstverwaltungsrechts | 311 |
| | b) Kommunale Kulturarbeit als freiwillige oder pflichtige Selbstverwaltungsaufgabe | 312 |

| | | |
|------|--|-----|
| aa) | Die allgemeinen Grundsätze für die Rechtslage in der Mehrzahl der Bundesländer | 312 |
| bb) | Der Sonderfall des Sächsischen Kulturraumgesetzes | 315 |
| II. | Die Problematik der Mischverwaltung und Mischfinanzierung | 317 |
| 1. | Das grundsätzliche Verbot der Mischverwaltung und Mischfinanzierung | 317 |
| 2. | Ausdrücklich zugelassene Mischverwaltungstatbestände im Kulturverfassungsrecht | 321 |
| a) | Forschungsförderung nach Art. 91b GG | 321 |
| b) | Die Stiftung Preußischer Kulturbesitz | 324 |
| c) | Allgemeine Strukturförderung nach Art. 91a GG | 324 |
| 3. | Ausdrücklich zugelassene Mischfinanzierungstatbestände im Kulturbereich | 325 |
| a) | Die verfassungsrechtliche Grundentscheidung | 325 |
| b) | Durchbrechungen | 326 |
| 4. | Kriterien für ungeschriebene Mischverwaltungs- und -finanzierungskompetenzen | 328 |
| 5. | Anwendungsfälle im Kulturrecht | 329 |
| a) | Getrennte behördliche Zuständigkeiten | 329 |
| b) | Rein beratende Kooperation | 330 |
| c) | Gemeinsame Einrichtungen | 330 |
| d) | Gemeinsame Projektfinanzierung | 332 |
| e) | Bezuschussung von Einrichtungen des anderen Verwaltungsträgers | 332 |
| f) | Art. 35 Abs. 7 EV | 334 |
| C. | <i>Fazit</i> | 334 |
| I. | Die schwache Aussagekraft des Begriffs der »Kulturhoheit der Länder« | 335 |
| II. | Die gewachsene Bedeutung der Bundeszuständigkeiten im Kulturbereich | 337 |
| III. | Parallele Zuständigkeiten und Kooperationsmöglichkeiten | 338 |
| 4. | Kapitel. Das Recht der Kulturförderung | 341 |
| A. | <i>Die Akteure der Kulturförderung</i> | 342 |
| I. | Kulturförderung durch Private | 342 |
| II. | Öffentliche Kulturförderung | 346 |
| 1. | Die Vielzahl der Akteure | 347 |
| 2. | Kommunale Kulturförderung | 348 |
| 3. | Förderung auf der Ebene der Länder | 349 |
| 4. | Bundesweite Förderung | 349 |

| | |
|--|------------|
| 5. Kulturförderung auf Ebene der Europäischen Union | 350 |
| 6. Kooperationen | 354 |
| <i>B. Unterschiedliche Erscheinungsformen der staatlichen Kulturförderung</i> | <i>355</i> |
| I. Direkte Kulturförderung | 356 |
| 1. Individuell-punktueller Fördermaßnahmen | 356 |
| a) Projektförderung | 356 |
| b) Preise und Stipendien | 357 |
| 2. Institutionelle Förderung | 359 |
| a) Bezuschussung fremder kultureller Einrichtungen | 359 |
| b) Institutionalisierte Förderprogramme | 361 |
| 3. Rechtstechnische Umsetzung | 362 |
| II. Indirekte bzw. mittelbare Kulturförderung | 363 |
| 1. Kulturelle Basisförderung | 363 |
| a) Verlags- und Urheberrecht | 364 |
| b) Arbeits- und sozialrechtliche Absicherung | 366 |
| aa) Arbeitsrechtliche Normen, insbesondere das Bühnenarbeitsrecht | 366 |
| bb) Sozialversicherungsrecht | 366 |
| cc) Insbesondere die Künstlersozialversicherung | 367 |
| (1) Regelungsgehalt | 367 |
| (2) Finanzierung | 368 |
| (3) Verfassungsrechtliche Beurteilung der Künstlersozialabgabe | 368 |
| c) Ehrensold und Deutsche Künstlerhilfe | 369 |
| 2. Anreiz- bzw. Rahmenförderung | 370 |
| <i>C. Rechtliche Grundlagen und Rahmenbedingungen der Kulturförderung</i> | <i>373</i> |
| I. Rechtliche Grundlagen der Kulturförderung und gerichtliche Kontrollmöglichkeiten | 374 |
| 1. Die materiellen Gebote der Kulturförderung und der Nichtidentifikation als verfassungsrechtliche Rahmenprinzipien | 374 |
| a) Schwierigkeiten bei der Definition abstrakter Förderkriterien | 375 |
| b) Der Aspekt der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit | 377 |
| c) Der Sonderfall staatlicher Repräsentation | 378 |
| 2. Die verwaltungsrechtliche Umsetzung der Entscheidung und ihre gerichtliche Kontrolle | 379 |
| a) Der verwaltungsverfahrenrechtliche Rahmen der Förderentscheidung | 379 |
| b) Die Rückwirkung der verfassungsrechtlichen Vorgaben auf die gerichtliche Kontrolle | 382 |

| | |
|--|-----|
| II. Das Erfordernis einer gesetzlichen Rechtsgrundlage als grundrechtliche Rahmenvorgabe | 384 |
| 1. Grundrechte und Konkurrentenschutz | 384 |
| 2. Verfassungsrechtliche Vorgaben | 386 |
| 3. Die Entbehrlichkeit flächendeckender gesetzlicher Grundlagen | 388 |
| III. Möglichkeiten einer verwaltungsorganisatorischen Auslagerung von Förderentscheidungen | 391 |
| 1. Die Einschaltung dritter Stellen in der Praxis | 392 |
| a) Interne Auslagerung innerhalb der Verwaltung | 392 |
| b) Auslagerung an private Einrichtungen | 393 |
| 2. Die Zulässigkeit einer Auslagerung von Förderentscheidungen | 395 |
| a) Die verwaltungsorganisatorische Einordnung der Tätigkeit Privater | 395 |
| b) Legitimation und verfassungsrechtliche Bindungen | 397 |
| aa) Legitimation | 397 |
| bb) Grundrechtliche Bindungen und Konflikte | 401 |
| 3. Grundrechtlicher Zwang zur Auslagerung? | 402 |
| a) Grundrechtsschutz durch Verfahren? | 402 |
| b) Grundrechtliche Absicherungen in materieller Hinsicht | 403 |
| IV. Verfassungsrechtliche Grenzen der Finanzierung von Kulturfördermaßnahmen | 406 |
| 1. Kommunale »Kulturförderabgaben« | 407 |
| 2. Sonderabgaben zu Zwecken der Kulturförderung | 409 |
| V. Die Grenzziehungen des europäischen Unionsrechts | 411 |
| 1. Das Recht der Grundfreiheiten | 412 |
| a) Die Gewährleistungsgehalte der Grundfreiheiten | 413 |
| b) Rechtfertigungsmöglichkeiten | 415 |
| 2. Europäisches Beihilferecht | 416 |
| a) Der Beihilfetatbestand | 416 |
| b) Rechtfertigungsmöglichkeiten | 420 |
| c) Praxisbeispiele | 422 |
| aa) Die Bereiche Filmförderung und öffentlich-rechtlicher Rundfunk | 422 |
| (1) Filmförderung | 422 |
| (2) Öffentlich-rechtlicher Rundfunk | 426 |
| bb) Sonstige kulturelle Einrichtungen und Aktivitäten | 428 |
| (1) Bühnen | 428 |
| (2) Museen | 429 |
| (3) Individuelle Förderung | 429 |

| | |
|---|-----|
| (4) Pflege des kulturellen Erbes | 430 |
| (5) Buch- und Verlagssektor: Der Fall CELF | 430 |
| d) Bewertung | 431 |
| D. <i>Zusammenfassung und Fazit</i> | 434 |
| I. Diversität von Instrumenten und Akteuren | 434 |
| II. Die Grenzen der Regelungsmöglichkeiten des Verwaltungsrechts | 435 |
| III. Die entscheidende Bedeutung des materiell-verfassungs- rechtlichen Maßstabs | 437 |
| 5. Kapitel. Das Recht der kulturellen Einrichtungen | 439 |
| A. <i>Organisationsformen kultureller Einrichtungen</i> | 442 |
| I. Der Grundsatz der freien Wahl der Organisationsform | 442 |
| II. Kategorisierung der Organisationsformen | 445 |
| 1. Öffentlich-rechtliche und privatrechtliche Organisation | 446 |
| 2. Einrichtungen mit und ohne eigene Rechtspersönlichkeit | 447 |
| III. Museen, Bibliotheken und Archive | 449 |
| 1. Öffentlich-rechtliche Stiftungen | 449 |
| a) Die Stiftung Preußischer Kulturbesitz | 450 |
| aa) Zweck und Aufgabenstellung | 451 |
| bb) Organisatorischer Aufbau | 452 |
| cc) Finanzierung | 454 |
| dd) Bewertung | 455 |
| (1) Die Besonderheit der Stiftung als Dachorganisation | 455 |
| (2) Die gemeinsame Beteiligung von Bund und Ländern | 456 |
| (3) Die Eignung der Stiftung als Vorbild | 456 |
| b) Die Stiftung Preußische Schlösser und Gärten Berlin- Brandenburg | 457 |
| aa) Zweck und Aufgabenstellung | 457 |
| bb) Organisatorischer Aufbau | 459 |
| cc) Finanzierung | 460 |
| dd) Bewertung | 461 |
| (1) Die staatsvertragliche Gründung einer öffentlich- rechtlichen Stiftung | 461 |
| (2) Die Beteiligung des Bundes | 462 |
| (3) Die enge Bindung der Stiftung an die Zuwendungs- geber | 462 |
| c) Die Klassik Stiftung Weimar und die Stiftung Thüringer Schlösser und Gärten | 463 |
| aa) Die Klassik Stiftung Weimar | 464 |
| bb) Die Stiftung Thüringer Schlösser und Gärten | 466 |

| | |
|--|-----|
| cc) Bewertung | 467 |
| d) Die Stiftung Deutsches Historisches Museum | 468 |
| aa) Entstehung und Aufgabenstellung | 468 |
| bb) Organisation | 469 |
| (1) Die Stiftung Deutsches Historisches Museum | 469 |
| (2) Die Stiftung Flucht, Vertreibung, Versöhnung | 470 |
| cc) Finanzierung | 472 |
| dd) Bewertung | 472 |
| e) Gedenkstätten | 473 |
| aa) Zentrale historische Gedenkstätten | 473 |
| bb) Die Politikergedenkstiftungen des Bundes | 474 |
| 2. Rechtsfähige Anstalten des öffentlichen Rechts – das Beispiel der Deutschen Nationalbibliothek | 476 |
| a) Gründung und Aufgabe | 476 |
| b) Organisationsstruktur und Finanzierung | 477 |
| c) Das Pflichtexemplarrecht | 478 |
| 3. Unselbständige Verwaltungseinheiten | 479 |
| 4. Landesbetriebe und kommunale Eigenbetriebe | 480 |
| a) Das Beispiel der Staatlichen Schlösser, Burgen und Gärten Sachsen | 481 |
| b) Bewertung | 482 |
| 5. Privatrechtlich organisierte Einrichtungen | 483 |
| a) Die Kunst- und Ausstellungshalle der Bundesrepublik Deutschland GmbH und die documenta und Museum Fridericianum Veranstaltungs-GmbH | 484 |
| b) Die Stiftung Deutsche Kinemathek | 485 |
| aa) Organisationsstruktur | 486 |
| bb) Institutionalisierte Kooperationen und Finanzierung | 487 |
| c) Die Gedenkstätte Haus der Wannsee-Konferenz | 488 |
| d) Das Deutsche Literaturarchiv Marbach | 489 |
| 6. Zwischenfazit | 491 |
| IV. Bühnen und Orchester | 493 |
| 1. Stiftungen des öffentlichen Rechts | 495 |
| a) Die Stiftung Oper in Berlin | 495 |
| aa) Stiftungszweck | 495 |
| bb) Struktur | 496 |
| cc) Organe | 496 |
| dd) Finanzierung | 498 |
| ee) Bewertung | 499 |
| b) Die Stiftung Berliner Philharmoniker | 499 |
| aa) Organisation | 500 |
| bb) Finanzierung | 501 |

| | |
|---|-----|
| c) Die Stiftung Bamberger Symphoniker – Bayerische Staatsphilharmonie | 502 |
| aa) Aufgabe | 502 |
| bb) Organisation und Finanzierung | 502 |
| 2. Betriebe und unselbständige Anstalten des öffentlichen Rechts | 504 |
| a) Das Deutsche Theater Berlin | 504 |
| b) Die Staatsoper in München, Dresden und Stuttgart | 505 |
| c) Das Gewandhaus zu Leipzig | 506 |
| aa) Aufgabe | 506 |
| bb) Organisation und Finanzierung | 506 |
| d) Das Gürzenich-Orchester Köln | 508 |
| aa) Aufgabe | 508 |
| bb) Organisation und Finanzierung | 509 |
| 3. Privatrechtlich organisierte kulturelle Einrichtungen | 510 |
| a) Die Hamburgische Staatsoper GmbH | 511 |
| b) Der GmbH-Mustervertrag des Deutschen Bühnenvereins | 512 |
| c) Festspiele in Form der GmbH | 513 |
| 4. Zwischenfazit | 514 |
| V. Kulturfördereinrichtungen | 516 |
| 1. Die Akademie der Künste | 517 |
| a) Aufgabe und Rechtsform | 517 |
| b) Organisation und Finanzierung | 517 |
| 2. Das Goethe-Institut e.V. | 519 |
| a) Aufgabe | 519 |
| b) Organisation und Finanzierung | 520 |
| 3. Kulturstiftungen des Bundes und der Länder | 521 |
| a) Die Kulturstiftung der Länder | 521 |
| aa) Aufgabe | 521 |
| bb) Organisation | 521 |
| cc) Finanzierung | 522 |
| b) Die Kulturstiftung des Bundes | 523 |
| aa) Aufgabe | 523 |
| bb) Organisation und Finanzierung | 523 |
| c) Die Kulturfördereinrichtungen einzelner Länder | 525 |
| 4. Zwischenfazit | 527 |
| VI. Fazit | 528 |
| 1. Der Grad der Selbständigkeit der Einrichtung | 528 |
| 2. Öffentlich-rechtliche und privatrechtliche Rechtsformen | 531 |
| 3. Organstruktur | 533 |

| | |
|---|-----|
| <i>B. Verfassungsrechtliche Grenzen der Organisationsfreiheit des Staates</i> | 533 |
| I. Das Gebot der kulturellen Daseinsvorsorge als allgemeine Rahmenbedingung | 534 |
| 1. Privatisierungsmodelle | 535 |
| a) Materielle Privatisierungen | 535 |
| b) Organisationsprivatisierungen | 536 |
| c) Public Private Partnerships | 536 |
| 2. Verfassungsrechtliche Grenzen | 540 |
| a) Materielle Privatisierungen | 540 |
| aa) Verfassungsrechtliche Privatisierungsverbote? | 541 |
| bb) Die materielle Aufgabenverantwortung als verfassungsrechtlicher Maßstab | 542 |
| b) Organisationsprivatisierungen | 544 |
| II. Grundrechtliche Vorgaben für das Binnenrecht kultureller Einrichtungen | 545 |
| 1. Grundrechtsbindungen kultureller Einrichtungen | 545 |
| a) Die Rolle der Organisationsform | 546 |
| b) Die Differenzierung zwischen Grund- und Betriebsverhältnis | 546 |
| 2. Grenzen staatlicher Einflussnahmen auf künstlerische Entscheidungen | 548 |
| a) Die institutionelle und die abwehrrechtliche Komponente des Art. 5 Abs. 3 GG | 549 |
| b) Abstrakte organisationsrechtliche Vorgaben | 550 |
| c) Beispielfälle | 553 |
| 3. Grenzen für die Teiligungsrechte der Beschäftigten | 554 |
| a) Das Prinzip des Tendenzschutzes und die Grundrechte der Beschäftigten | 555 |
| aa) Der Anwendungsbereich des Betriebsverfassungsgesetzes im Kultursektor | 556 |
| bb) Die verfassungsrechtliche Konfliktlage | 557 |
| b) Die personalvertretungsrechtliche Dimension des Tendenzschutzes | 559 |
| aa) Die Berücksichtigung der Kunst- und Wissenschaftsfreiheit in den Personalvertretungsgesetzen | 560 |
| bb) Künstlerische Eigenverantwortlichkeit und Staatsferne als verfassungsrechtliche Anforderungen | 562 |
| III. Die Ausgestaltung der Nutzungsverhältnisse kultureller Einrichtungen | 565 |
| 1. Allgemeine Rahmenvorgaben | 565 |
| a) Verfassungsrechtliche Grundlagen | 565 |
| b) Unionsrechtliche Grenzen | 566 |
| c) Anspruchsgrundlagen | 567 |

| | |
|---|-----|
| 2. Öffentlich-rechtlich organisierte Einrichtungen | 569 |
| a) Privatrechtliche Benutzungsverhältnisse | 570 |
| b) Öffentlich-rechtliche Benutzungsverhältnisse | 570 |
| 3. Privatrechtlich organisierte Einrichtungen | 571 |
| C. <i>Zusammenfassung und Fazit</i> | 572 |
| I. Die Unterschiedlichkeit der Rechtsformen | 573 |
| II. Die Organisation der Binnenstruktur | 573 |
| III. Verfassungsrechtliche Strukturvorgaben | 575 |
| 6. Kapitel. Der Schutz der Kulturgüter durch das Recht | 579 |
| A. <i>Gegenstand und Zielrichtungen des Kulturgüterschutzes</i> | 581 |
| I. Der Begriff des Kulturguts als Schutzgegenstand | 581 |
| 1. Schwierigkeiten einer einheitlichen Definition | 582 |
| 2. Differenzierende Lösungen anhand des Schutzzwecks | 585 |
| 3. Die Gefahr von Schutzlücken | 586 |
| II. Schutzziele des Kulturgüterrechts | 588 |
| 1. Substanzerhaltung | 589 |
| 2. Schutz vor Abwanderung | 591 |
| a) Die sachliche Berechtigung des Abwanderungs- | |
| schutzes | 592 |
| aa) Der Konflikt zwischen politischer und kultureller | |
| Betrachtung des Abwanderungsschutzes | 593 |
| bb) Grundrechtliche Partikularinteressen im Konflikt mit | |
| dem Abwanderungsschutz | 595 |
| cc) Die Vielschichtigkeit der Problematik des | |
| Abwanderungsschutzes | 596 |
| b) Die Kriterien der Zuordnung von Kulturgut zu | |
| Staaten | 598 |
| aa) Die mangelnde Aussagekraft internationaler | |
| Rechtstexte | 599 |
| bb) Die mangelnde Eindeutigkeit abstrakter | |
| Kriterien | 600 |
| cc) Weitgehende Entscheidungsfreiheit des Staates | |
| und ihre sachlichen Grenzen | 603 |
| c) Die Problematik der Restitution von Kulturgut | 606 |
| III. Der Schutz des Kulturguts in Deutschland als | |
| Staatsaufgabe | 608 |
| 1. Verankerung in den Verfassungen von Bund und | |
| Ländern | 609 |
| a) Der Kulturgüterschutz als Bestandteil des Kulturförder- | |
| gebots | 609 |
| b) Insbesondere der Denkmalschutz | 610 |