



Professor Dr. Bodo Pieroth, Münster

Kultur – weniger wichtig als Tierschutz?

Zur Einfügung eines neuen Art. 20b in das GG

In der letzten Legislaturperiode des 15. Deutschen Bundestages hat die Enquête-Kommission "Kultur in Deutschland" empfohlen, einen Art. 20 b in das Grundgesetz einzufügen, wonach sich der Staat verpflichtet, die Kultur zu schützen und zu fördern. Mit der vorgeschlagenen Ergänzung soll zum Ausdruck gebracht werden, dass der Staat Schutz und Pflege der geistigen Sphäre im Sinne einer unverzichtbaren Voraussetzung menschlich-sozialer Existenz als gleichbedeutend mit der Aufrechterhaltung von Recht und Ordnung oder sozialer Wohlfahrt ansieht. 2004 fand diesbezüglich eine Anhörung vor der Enquête-Kommission statt. Zu dieser Anhörung wurden Experten des Verfassungsrechts, u.a. Professor Pieroth, als Sachverständiger eingeladen. Im nachfolgenden Beitrag plädiert der Autor für die Einfügung eines Art. 20 b GG und legt die Gründe für die notwendige Verankerung einer Staatszielbestimmung "Kultur" dar.

In der Beitragsreihe zum Thema "Kultur als Staatsziel" wurden zudem die Beiträge von Prof. Dr. Friedhelm Hufen (3-2006), Prof. Dr. Julian Nida-Rümelin (6-2006) und Dr. Bernd Küster (7-2006) publiziert.

S. 1

- HFR 1/2006 S. 1 -

- 1 Was lange währt, soll endlich gut werden. Nachdem die Enquête-Kommission des Deutschen Bundestags einstimmig beschlossen hat, dem Deutschen Bundestag zu empfehlen, Kultur als Staatsziel ins Grundgesetz aufzunehmen, stehen die Chancen nicht schlecht, dass wir in absehbarer Zeit folgenden neuen Art. 20b in der Verfassung haben werden: "Der Staat schützt und fördert die Kultur." Die Aufnahme einer Staatszielbestimmung zum Kulturstaat hatte schon die von der Bundesregierung eingesetzte "Sachverständigenkommission Staatszielbestimmungen / Gesetzgebungsaufträge" nach intensiven Beratungen in den Jahren 1981 bis 1983 empfohlen, ohne dass man sich damals allerdings auf eine bestimmte Formulierung geeinigt hatte.
- 2 Die Gemeinsame Verfassungskommission von Bundestag und Bundesrat, die auf Grund des Einigungsvertrags gebildet worden war und zu prüfen hatte, ob den gesetzgebenden Körperschaften die Aufnahme weiterer Staatszielbestimmungen in das Grundgesetz zu empfehlen sei, lag ein Antrag der SPD vor, Art. 20 GG um folgenden Absatz 2 zu ergänzen: "Er (der Staat) schützt und fördert das kulturelle Leben seiner Bürger." Dieser Antrag fand nach ausführlichen Beratungen allerdings keine Mehrheit, geschweige denn die geforderte Zweidrittel-Mehrheit. Was bewog die Mehrheit dieses Gremiums dazu, nein zu sagen zu einer Verfassungsnorm über die Förderung und den Schutz der Kultur?
- 3 Erstens sei eine derartige Klausel zu unbestimmt. Was heißt schon Kultur? Oder: nennt sich nicht alles mögliche Kultur? Doch ist anerkannt, dass Kultur als Rechtsbegriff Tätigkeiten und Gegenstände geistig schöpferischer Arbeit umfasst. Sicher dazu gehören Wissenschaft, (Aus-)Bildung und Kunst. Diese Begriffe werfen ähnliche Bedenken bezüglich ihrer Bestimmtheit auf, die sich aber dadurch erledigen, dass wir diese Begriffe im geltenden Verfassungsrecht vorfinden und sie anwenden müssen; Rechtsarbeit ist immer Grenzziehung.
- 4 Zweitens sei eine Kulturstaatsklausel oder kulturelle Staatszielbestimmung nicht justizabel, also vor Gericht nicht einklagbar, und daher wertlos. Aber das Grundgesetz kennt schon von Anfang an Staatszielbestimmungen, wie zum Beispiel das Sozialstaatsprinzip, deren Geltung und Bindungswirkung für die Judikative nicht in Zweifel gezogen werden. 1994 ist auf Vorschlag der Gemeinsamen Verfassungskommission der

Art. 20a GG eingefügt worden, nach dem der Staat die natürlichen Lebensgrundlagen und die Tiere schützt. Derartige Staatszielbestimmungen dienen also nicht nur jedem Gericht als Auslegungs- und Anwendungsmaßstab für das einfache Recht, sondern können auch vor dem Bundesverfassungsgericht gegenüber Gesetzen geltend gemacht werden; mit der Verfassungsbeschwerde unter Berufung auf eine Verletzung des Art. 2 Abs. 1 GG, aber auch mit der konkreten und abstrakten Normenkontrolle. Dass aus Staatszielbestimmungen keine Leistungsansprüche folgen, ist bei ihnen nicht anders als bei den meisten Grundrechten des Grundgesetzes.

S. 2

- HFR 1/2006 S. 2 -

- 5 Drittens sei der vorgeschlagene Art. 20b GG überflüssig: Es gebe bereits kulturbezogene Verfassungsnormen, die kein Defizit erkennen ließen. In der Tat hat das Bundesverfassungsgericht den Kulturstaatscharakter der Bundesrepublik Deutschland aus der Wertentscheidung des Art. 5 Abs. 3 GG abgeleitet: Der Staat, "der sich im Sinne einer Staatszielbestimmung auch als Kulturstaat versteht", habe entsprechende Schutz- und Förderpflichten. An dieser großzügigen und dogmatisch fragwürdigen Herleitung einer Staatszielbestimmung aus dem Grundrecht auf freie Kunst und Wissenschaft wird allerdings verbreitet Kritik geübt. Folgt man dieser Kritik, hat die kulturelle Staatszielbestimmung konstitutive Wirkung, d.h. sie wäre keineswegs überflüssig. Aber auch auf der Grundlage der zitierten Rechtsprechung könnte ein Art. 20b GG der Durchsetzungsschwäche von kulturellen Zielsetzungen im politischen Prozess entgegenwirken, weil geschriebenes Verfassungsrecht juristisch wirkungsvoller ist, als Richterrecht. Beispielsweise könnte eine Gemeinde nicht mehr unter Berufung auf die Freiwilligkeit ihrer Selbstverwaltungsaufgaben die Förderung von Kultur ablehnen.
- 6 Viertens greife eine kulturelle Staatszielbestimmung in die Kulturhoheit der Länder ein. Bei diesem Argument reibt sich der Verfassungsrechtler verwundert die Augen. Bekanntlich ist die Hauptdomäne der Kulturhoheit der Länder das Schulwesen. Nun steht aber in Art. 7 Abs. 1 GG: "Das gesamte Schulwesen steht unter der Aufsicht des Staates." Ist das auch ein Verstoß gegen die Kulturhoheit der Länder? Nein, weil mit "Staat" bei dieser Organisationsnorm wie bei den "Staats"zielbestimmungen alle Ebenen der öffentlichen Gewalt der Bundesrepublik Deutschland angesprochen sind: vom Bund über die Länder bis zu den Gemeinden und sonstigen Körperschaften und Anstalten des öffentlichen Rechts. Welche Kompetenzen sie haben, ergibt sich aus speziellen Normierungen. Art. 7 Abs. 1 GG und die Staatszielbestimmungen lassen also gerade die Gesetzgebungs- und Verwaltungskompetenz der Länder ungeschoren.

S. 3

- HFR 1/2006 S. 3 -

- 7 Aber wo bleibt das Positive? Wenn alle Argumente gegen den vorgeschlagenen Art. 20b GG nicht stechen, folgt daraus nicht zwingend, dass man diese Verfassungsänderung vornehmen muss. Ohne sie bleibt die Förderung und der Schutz von Kultur dem demokratischen Prozess und der politischen Entscheidung überlassen - ein Zustand, den man aus demokratischen Gründen in vielen Bereichen durchaus begrüßen sollte. Für die Verankerung einer Kulturstaatsklausel oder einer kulturellen Staatszielbestimmung sprechen in meinen Augen zwei Vergleiche: Es existieren entsprechende Normen sowohl im Europäischen Gemeinschaftsrecht als auch in den Verfassungen der deutschen Länder. Es steht dem für unser Gemeinwesen weiterhin überragend wichtigen Grundgesetz schlecht zu Gesicht, insoweit hinter der höheren und der niederen Herrschaftsebene zurückzustehen. Kulturelle Staatszielbestimmungen in den Landesverfassungen sind übrigens kein ausreichendes Surrogat für eine Regelung in der Bundesverfassung, weil sie kein Maßstab für das das Verfassungsrecht in Deutschland dominierende Bundesverfassungsgericht sind.
- 8 Der noch einleuchtendere Vergleich ist mit dem geltenden Verfassungsrecht zu ziehen, in dem die genannten Staatszielbestimmungen die materiellen Bedingungen menschlicher Existenz, sozusagen den Unterbau, abdecken. Sollten uns nicht die geistigen, ideellen Dimensionen menschlichen Daseins, sozusagen der Überbau, genauso viel wert sein? Hier einen rechtlichen Markierungspunkt zu setzen, scheint mir gerade in einer Zeit, in der alles auf die ökonomische Dimension reduziert zu werden droht, durchaus

angebracht zu sein. Sigmund Freud hat in seiner berühmten Abhandlung "Das Unbehagen in der Kultur" Kultur als "die ganze Summe der Leistungen und Einrichtungen" bezeichnet, "in denen sich unser Leben von dem unserer tierischen Ahnen entfernt". Wollen wir verfassungsrechtlich wirklich nur die Ahnen schützen?

Zitierempfehlung: Bodo Pieroth, HFR 2006, S. 1 ff.