

Gliederung

Abkürzungsverzeichnis	17
A. Einleitung	19
I. Darstellung des Themas	19
II. Gang der Arbeit	21
B. Grundlagen	23
I. Geschichtlicher Überblick	23
1. Entwicklung einer europäischen Kulturpolitik	23
a) Erste Schritte zu einer eigenständigen Kulturpolitik	25
b) Erste konkrete Förderprogramme	28
c) Bewertung	29
2. Die Einführung der Kulturklausel in den EG-Vertrag	30
3. Die Kulturpolitik der Europäischen Union seit Einführung der Kulturklausel in den EG-Vertrag	31
4. Kulturförderung durch andere internationale Organisationen in Europa	32
II. Begriffe	34
1. Kultur	34
a) Herkunft des Begriffs und Verwendung im deutschen Sprachgebrauch	34
b) Kultur als Gegenstand der Geistes- und Sozialwissenschaften	35
aa. Kulturverständnis einzelner Disziplinen	35
bb. Kultur im Sinne der UNESCO	36
cc. Zwischenergebnis	36
c) Kultur als Rechtsbegriff	37
aa. Der Kulturbegriff im deutschen Recht	38
bb. Kultur als Begriff des Unionsrechts	39
(1) Auslegung	39
(2) Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs	41
(3) Begriffsverständnis der Europäischen Kommission	42
d) Ergebnis	43
2. Kulturförderung	43
a) Modelle der Kulturförderung	44
aa. Private Kulturförderung	45

bb. Öffentliche Kulturförderung	45
b) Art der Förderung	46
aa. Unmittelbare Kulturförderung	47
bb. Mittelbare Kulturförderung	47
c) Entscheidungsträger	48
d) Begriffsverständnis in dieser Arbeit	48
e) Exkurs: Kulturverwaltung als Leistungsverwaltung	49
<i>III. Kulturauftrag der Europäischen Union</i>	51
1. Kulturpolitischer Bezug und Begriff des Kulturauftrags	52
2. Primärrechtlicher Kulturauftrag	53
a) Wahrung der kulturellen Identität der Mitgliedstaaten	54
b) Förderung einer europäischen Identität	55
c) Einheit in der Vielfalt	57
d) Ergebnis	58
3. Funktionen der Kultur in einem Gemeinwesen	58
a) Kultur als „kollektives Gedächtnis“	59
b) Kultur als Ordnungs- und Orientierungsgefüge	59
c) Kultur als Identitätsmerkmal	60
d) Zwischenergebnis	60
e) Europäische Union als Gemeinwesen	61
f) Ergebnis	62
4. Verfassungstheoretische Überlegungen zu einem Kulturauftrag der Europäischen Union	62
a) Staatsrechtliche Betrachtung zum Verhältnis Staat – Kultur	63
aa. Entwicklung der Beziehung Staat – Kultur in Deutschland	63
bb. Grundmodelle nach <i>Grimm</i>	66
cc. Kulturelle Identität als wesentliches Element des freiheitlichen Verfassungsstaats	67
b) Übertragbarkeit dieser Untersuchungen auf eine supranationale Organisation	69
aa. Grundsätzliche Übertragbarkeit staatsrechtlicher Überlegungen auf die Europäische Union	70
bb. Grundmodelle nach <i>Grimm</i>	71
cc. Kulturelle Identität	72
(1) Kulturelle Identität als Entstehungsbedingung	72
(2) Kulturelle Identität als Geltungsbedingung	72
(a) Strukturelle Unterschiede	73
(b) Demokratie und kulturelle Identität	74
(aa) Europäisches Volk	74
(bb) Europäische Öffentlichkeit	77
(c) Ergebnis	78
(3) Ergebnis	79
c) Ergebnis	79

5. Ergebnis	80
C. Rechtliche Anforderungen	83
<i>I. Kompetenzen</i>	84
1. Grundsatz der begrenzten Einzelermächtigung	84
a) Allgemeines	84
b) Auswirkungen auf die Kulturförderung	85
2. Art. 167 AEUV	86
a) Änderungen der Vorschrift durch den Vertrag von Lissabon	87
b) Kulturkompetenz	87
aa. Kulturen der Mitgliedstaaten	88
bb. Gemeinsames kulturelles Erbe	89
cc. Beitrag leisten	90
c) Kulturförderkompetenz	91
aa. Handlungsbefugnisse	91
bb. Pflicht der Mitgliedstaaten und der Union zur Kulturförderung	93
cc. Förderungsempfänger	93
dd. Bereiche	94
(1) Verbesserung der Kenntnis und Verbreitung der Kultur und Geschichte der europäischen Völker	94
(2) Erhaltung und Schutz des kulturellen Erbes von europäischer Bedeutung	95
(3) Nichtkommerzieller Kultauraustausch	96
(4) Künstlerisches und literarisches Schaffen	96
d) Verwaltungskompetenz	97
e) Finanzierungskompetenz im Kulturbereich	98
aa. Finanzierungskompetenz in der kulturpolitischen Praxis	98
bb. Finanzierungskompetenz aus Art. 167 AEUV	99
cc. Ergebnis	100
f) Bewertung des Art. 167 AEUV	100
aa. Art. 167 AEUV im Kontext des Kulturauftrags der Union	100
bb. Innere Kohärenz der Vorschrift	102
cc. Art. 167 AEUV als Grundlage der praktischen Förderung	103
dd. Ergebnis	103
3. Sonstige kulturrelevante Kompetenzen der Union	104
a) Abgrenzung verschiedener Kompetenztitel	104
b) Bedeutung des Art. 167 Abs. 4 AEUV	106
c) Abgrenzungsbedürftige Kompetenzen	107

aa. Art. 114 f. AEUV	108
bb. Art. 352 AEUV	108
4. Die Stellung der Kultur im Unionsrecht	109
a) Bedeutung der Grundfreiheiten für die Kultur	109
b) Bewertung	111
<i>II. Handlungsformen</i>	112
1. Allgemeines	112
2. Handlungsformen des Art. 167 Abs. 5 AEUV	114
a) Fördermaßnahmen nach Art. 167 Abs. 5 1. Spiegelstrich	114
aa. Handlungsformen auf Rechtssetzungsebene	115
(1) Verordnung und Richtlinie	115
(2) Beschluss	115
bb. Handlungsformen auf Vollzugsebene	117
(1) Beschluss	117
(2) Finanzierungsvereinbarung	118
b) Empfehlungen nach Art. 167 Abs. 5 2. Spiegelstrich	119
3. Sonstige Handlungsformen	119
a) Relevanz sonstiger Handlungsformen für die konkrete Förderung	120
b) Handlungsformen im einzelnen	121
aa. Mitteilung	121
bb. Entschließung	122
cc. Offene Methode der Koordinierung	122
4. Bewertung	124
<i>III. Unionsgrundrechte</i>	124
1. Rechtsquellen	125
2. Kunstfreiheit	126
a) Herleitung und Schutzbereich	126
b) Grundrechtsfunktionen	129
aa. Abwehrrechtliche Funktion	129
bb. Objektiv-rechtliche Funktionen	131
(1) Schutzfunktion	131
(2) Spannungsverhältnis	134
(3) Teilhabe	136
(a) Anspruch auf Kulturförderung	136
(b) Derivative Teilhabe	136
cc. Verfahrensdimension	137
(1) Formelle Auswahlkriterien	138
(2) Materielle Auswahlkriterien	138
c) Indienstnahme der Kultur für kulturfremde Zwecke	139
3. Gleichheitssatz	140
a) Inhalt und Funktionen des Gleichheitssatzes	140
b) Anspruch auf gleichheitsgemäßen Zugang zur Kulturförderung	141

aa. Gleichmäßige Förderung	141
bb. Zugang zur Förderung	142
c) Selbstbindung der Verwaltung	142
aa. Verwaltungsvorschrift	143
bb. Verwaltungspraxis	144
cc. Bindung	144
dd. Ergebnis	145
4. Achtung der Vielfalt der Kulturen	145
5. Sonstige Grundrechte	146
6. Grundrechtsberechtigung juristischer Personen	147
7. Ergebnis	147
<i>IV. Allgemeine Grundsätze</i>	148
1. Vorbehalt des Gesetzes	148
a) Allgemeines	149
aa. Anforderungen des EuGH	149
bb. Verhältnis zum Grundsatz der begrenzten Einzelermächtigung	151
b) Auswirkungen auf Maßnahmen zum Zwecke der Kulturförderung	152
aa. Anforderungen an die Vergabe von Leistungen nach deutschem Recht	152
bb. Gelockerter Gesetzesvorbehalt im Unionsrecht	152
cc. Ergebnis	154
2. Subsidiaritätsprinzip	154
a) Allgemeines	155
b) Auswirkungen auf Maßnahmen zum Zwecke der Kulturförderung	156
aa. Abstrakte Betrachtungsweise	157
bb. Europäischer Mehrwert	157
cc. Konkrete Vorgaben	158
c) Verhältnis zu Art. 167 Abs. 2 AEUV	159
d) Ergebnis	160
3. Verhältnismäßigkeitsprinzip	160
a) Allgemeines	161
b) Auswirkungen auf Maßnahmen zum Zwecke der Kulturförderung	161
4. Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit	162
a) Allgemeines	162
b) Auswirkungen auf Maßnahmen zum Zwecke der Kulturförderung	163
5. Achtung der Identität der Mitgliedstaaten	163
a) Allgemeines	164
b) Auswirkungen auf Maßnahmen zum Zwecke der Kulturförderung	164

6. Demokratieprinzip	165
a) Allgemeines	165
b) Auswirkungen auf Maßnahmen zum Zwecke der Kulturförderung	166
7. Institutionelles Gleichgewicht	167
a) Allgemeines	167
b) Auswirkungen auf Maßnahmen zum Zwecke der Kulturförderung	168
aa. Komitologie-Verfahren	168
bb. Exekutivagentur	169
(1) <i>Meroni</i> -Grundsätze des EuGH	170
(2) Demokratische Legitimation	171
8. Transparenzgebot	172
a) Allgemeines	172
b) Auswirkungen auf Maßnahmen zum Zwecke der Kulturförderung	173
9. Ergebnis	175
<i>V. Verbot wettbewerbsverfälschender (Unions-)Beihilfen</i>	175
1. Begriff der Unionsbeihilfe	176
2. Bindung der Union an Art. 107 ff. AEUV	177
a) Direkte Bindung	177
b) Analoge Anwendung	177
c) Abwägung mit der Wettbewerbsfreiheit	179
3. Ergebnis	179
<i>VI. Haushaltrecht</i>	180
1. Haushaltsverfahren	181
2. Basisrechtsakt	182
a) Erforderlichkeit eines Basisrechtsakts	182
b) Rechtsform	183
c) Festlegung von Ausgabenzielen im Basisrechtsakt	183
d) Nationale Kofinanzierung	184
3. Haushaltsgundsätze	185
a) Grundsätze im Überblick	185
b) Grundsatz der Wirtschaftlichkeit	185
c) Bewertung	187
4. Haushaltsvollzug	187
a) Ausgabenvorgang	188
b) Gewährungsverfahren für Finanzhilfen	189
aa. Antragsteller	190
bb. Verfahrensgrundsätze	190
cc. Verfahrensablauf	191
5. Ergebnis	191
<i>VII. Zusammenfassung</i>	192

D. Bewertung der Praxis	197
<i>I. Programme im Überblick</i>	197
1. Kulturprogramme im weiteren Sinn	197
a) Dialog zwischen Union und Bürgern	198
b) Audiovisuelle Industrie, Medien und Informationsgesellschaft	198
c) Regionalentwicklung und strukturelle Kohäsion	199
d) Bildung und Jugend	200
2. Kulturprogramme im engeren Sinn	200
3. Zentrale Anliegen einer Kulturförderung der EU	201
a) Europäische Identität/Förderung eines europäischen Bewusstseins in der Bevölkerung	202
b) Stärkung der Demokratie	203
c) Kultur als Wirtschaftsfaktor	203
d) Kulturförderung als Instrument der Strukturrentwicklung und Kohäsionspolitik	204
e) Bewertung und Verhältnis des Kulturauftrags zu diesen Zielen	205
<i>II. Programm „Kultur“ (2007-2013)</i>	207
1. Entwicklung	207
2. Ziele des Programms	209
a) Unterschiede zu „Kultur 2000“	209
b) Übereinstimmung mit den Vorgaben aus Art. 167 AEUV	210
c) Subsidiarität	211
3. Finanzrahmen	212
a) Knaptheit der Mittel	212
b) Verwaltungskosten	213
4. Beteiligte	213
a) Antragsteller	214
aa. Juristische Personen	214
bb. Individuen	215
b) Rat und Kommission	216
c) Komitologie-Ausschuss	216
d) Exekutivagentur	217
aa. Zweck der Exekutivagenturen	217
bb. Übertragbarkeit der Aufgaben	218
(1) Aufgaben der Exekutivagentur	219
(2) Aufgaben der Kommission	219
(3) Ergebnis	220
cc. Kontrolle durch die Kommission	220
dd. Würdigung	221
e) Programmausschuss und Europäisches Parlament	222
f) Sachverständige	223

aa. Aufgaben	223
bb. Auswahlverfahren	224
cc. Einbindung in das Förderverfahren	224
dd. Bewertung	225
g) Cultural Contact Points	226
h) Würdigung	227
5. Fördermaßnahmen	227
a) Förderbereich 1	227
b) Förderbereich 2	228
c) Förderbereich 3	228
d) Förderbereich 4	228
6. Förderverfahren	229
a) Grundsätze	230
b) Programmleitfaden	230
aa. Inhalt	230
bb. Rechtsnatur und Verbindlichkeit	231
cc. Ermessen der Kommission	232
c) Förderbedingungen	233
aa. Förderfähigkeitskriterien	233
bb. Ausschlusskriterien	234
cc. Auswahlkriterien	235
(1) Nachweis der operativen Leistungsfähigkeit	235
(2) Nachweis der finanziellen Leistungsfähigkeit	236
dd. Vergabekriterien	237
ee. Übergreifende Bewertung	239
d) Veröffentlichung und Begründung	240
e) Finanzierungsvereinbarung	241
7. Interne Kontrolle	241
8. Ergebnis	242
<i>III. Verbesserungsmöglichkeiten und Ausblick</i>	244
1. Strukturelle Verbesserungen	244
a) Neufassung des Art. 167 AEUV	245
b) Kulturförderung im direkten Vollzug	245
c) Zusammenfassung der Programme	246
d) Veränderungen im Etat	247
2. Ausblick	248
 E. Rechtsschutz	251
<i>I. Finanzkontrolle</i>	251
1. Prüfungsmaßstab	252
2. Prüfungen im Kulturbereich	253
<i>II. Gerichtliche Kontrolle</i>	254

1. Besonderheiten	254
a) Tatsächliche Probleme	254
b) Prüfungsmaßstab	256
2. Rechtsschutz gegen Maßnahmen auf Rechtssetzungsebene	256
a) Rechtsschutz der Mitgliedstaaten	257
b) Rechtsschutz der Antragsteller oder Konkurrenten	257
3. Rechtsschutz gegen Maßnahmen auf Vollzugsebene	258
a) Rechtsschutz gegen Förderentscheidungen	258
aa. „Einfache“ Nichtigkeitsklage	258
bb. Negative Konkurrentenklage	259
cc. Positive Konkurrentenklage	260
b) Rechtsschutz gegen Maßnahmen der Exekutivagentur	261
<i>III. Ergebnis</i>	262
 F. Zusammenfassung	263
 Literaturverzeichnis	269