

Probleme der finanziellen Zuständigkeit des Bundes im Kulturbereich (erläutert anhand von Beispielen)

Diplomarbeit

an der Fachhochschule des Bundes

für öffentliche Verwaltung

Fachbereich Allgemeine Innere Verwaltung

im Fach: **Öffentliche Finanzwirtschaft**

vorgelegt von: **Michael Braaf**
Lehrgang 94, Kurs 61

Erstprüfer: **Regierungsoberamtsrat Herbert Schmitz**

Zweitprüfer: **Amtsrat Nils Lanatowitz**

Themenstellung am: 01. April 2003

Bearbeitungsbeginn: 02. April 2003

Vorgelegt am: 27. Mai 2003

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	3
1 Einleitung	5
2 Die Verteilung der Kompetenzen im Grundgesetz	7
2.1 Der Lastenverteilungsgrundsatz.....	8
2.2 Die Aufgabenverteilung im Grundgesetz.....	9
2.2.1 Die Generalklausel.....	9
2.2.2 Ausnahmen von der Generalklausel.....	11
2.2.3 Ungeschriebene Kompetenzen.....	13
2.3 Die Ausnahmen des Lastenverteilungsgrundsatzes.....	16
2.4 Zusammenfassung.....	18
3 Finanzierungsformen des Bundes nach der BHO.....	19
3.1 Notwendigkeit der Ausgaben.....	20
3.2 Veranschlagung von Zuwendungen.....	22
3.2.1 Begriffsklärungen.....	22
3.2.2 Zuwendungsarten.....	26
3.3 Bewilligung von Zuwendungen.....	27
4 Kompetenzverteilung im Bereich der Kultur.....	30
4.1 Kompetenzen des Bundes im Kulturbereich.....	32
4.1.1 Geschriebene Kompetenzen.....	32
4.1.2 Ungeschriebene Kompetenzen.....	33
4.1.3 Wahrnehmung der Kompetenzen.....	38
4.2 Verhältnis zu den Ländern.....	40
5 Beispiele von Finanzierungen im Kulturbereich.....	43
5.1 Stiftung Preußischer Kulturbesitz.....	43
5.2 Stiftung Haus der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland.....	47
5.3 Kulturelle Filmförderung.....	50
6 Fazit.....	54
Literaturverzeichnis.....	55
Anlagenverzeichnis.....	59

Abkürzungsverzeichnis

a.a.O.	am angegebenen Ort
Abs.	Absatz
Art.	Artikel
Bd.	Band
BGBl I	Bundesgesetzblatt Teil I
BHO	Bundeshaushaltsordnung
BKM	Die Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien
BMI	Bundesministerium des Innern
BRH	Bundesrechnungshof
BT-Drs.	Drucksache des Deutschen Bundestages
BR-Drs.	Drucksache des Bundesrates
BT-PIPr.	Plenarprotokoll des Deutschen Bundestages
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts
DÖV	Die Öffentliche Verwaltung
DVBl	Deutsches Verwaltungsblatt
ebd.	ebenda
EinigungsV	Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik über die Herstellung der Einheit Deutschland – Einigungsvertrag –
FFG	Filmförderungsgesetz
FFR	Filmförderungsrichtlinie
Fn.	Fußnote
GG	Das Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland
GMBI.	Gemeinsames Ministerialblatt
GRUR	Gewerberechtlicher Rechtsschutz und Urheberrecht
HdG	Stiftung Haus der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland
HH-Plan	Bundeshaushaltsplan

HKR	Haushalts- Kassen- und Rechnungswesen des Bundes
i. d. F.	in der Fassung
i. V. m.	in Verbindung mit
Kap.	Kapitel
KSL	Kulturstiftung der Länder
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
Rn., Rdnr.	Randnummer
StiftG	Gesetz zur Errichtung einer „Stiftung Preußischer Kulturbesitz“ und zur Übertragung von Vermögenswerten des ehemaligen Landes Preußen auf die Stiftung
SPK	Stiftung Preußischer Kulturbesitz
VV	Verwaltungsvorschrift
z. g.	zuletzt geändert

1 Einleitung

„Kultur kommt vom Menschen und ist für den Menschen da. Wie kaum ein anderes Feld ist die Kultur offen für die Initiative des einzelnen. Staatliche Aufgabe ist es, die Rahmenbedingungen zu erhalten und zu verbessern, unter denen sich künstlerisches Schaffen entfalten kann.“

Dies war einer der Punkte, die der ersten Bundesregierung unter dem Bundeskanzler Helmut Kohl 1984 bei der Beantwortung von zwei großen Anfragen „wichtig“ war.¹ Hier konnte erstmalig eine Bundesregierung zu der in 35 Jahren gewachsenen Kulturförderungspolitik Stellung nehmen.²

Fast 18 Jahre später sieht die Bundesregierung in ihrer Broschüre vom März 2002 „Im Bund mit der Kultur“ eine wesentliche Aufgabe darin: „die Rahmenbedingungen für die Entfaltung von Kunst und Kultur zu verbessern und weiter zu entwickeln.“³

Diese Aussagen zeigen, dass sich die Haltungen der Bundesregierungen zur Kulturpolitik, auch über den langen Zeitraum hinweg, nicht sehr voneinander unterscheiden. Es lässt sich daraus entnehmen, dass heute wie damals, der Bund u. a. den Rahmen, insbesondere im Hinblick auf die verfassungsrechtliche Garantie des Artikel 5 im Grundgesetz, für eine freie Kunst- und Kulturentfaltung setzen will.⁴

Der zu setzende Rahmen ist nicht nur in rechtlicher, sondern auch in finanzieller Hinsicht zu verstehen.

In rechtlicher Hinsicht hat der Bund gerade in jüngster Zeit Akzente gesetzt. So wurde zum Beispiel das Urheberrechtsgesetz mit Wirkung vom 22. März 2002 geändert⁵ und mit Wirkung vom 01. September 2002 wurde das Stiftungsrecht modernisiert.⁶

Der finanzielle Rahmen wird vor allem durch die Förderung von Kunst und Kultur gesetzt. Dies lässt sich am besten in einer Statistik ablesen. Im Jahr 2000 hatte der Bund mit etwa 1,43 Mrd. DM (0,732 Mrd. €) einen Anteil von 9% an allen Ausgaben für Kunst

1) Bundesregierung, BT-Drs. 10/2236, v. 31.10.1984 S. 2 Nr. 2

2) vgl. a.a.O. S. 1

3) BPA, Im Bund mit der Kultur, 2002, S. 17

4) vgl. a.a.O. S. 14 f.

5) BGBl. I 2002, S. 1155

6) BGBl. I 2002, S. 2634

und Kultur.⁷ Den restlichen -größeren- Teil haben sich die Länder und Gemeinden fast hälftig mit 47% zu 44% geteilt. Die Gesamtausgaben betragen in dem Jahr 15,54 Mrd. DM (7,93 Mrd. €).⁸ Der Anteil des Bundes wird aber immer größer. So hat der frühere Beauftragte für Angelegenheiten der Kultur und der Medien, Julian Nida-Rümelin, im März 2002 in einem Artikel für die Frankfurter Rundschau ausgeführt, dass der Bund bereits 10% der gesamten staatlichen Kulturförderung trägt.⁹

Die Bereitstellung von Haushaltsmitteln durch den Bund ist im Kulturbereich verfassungsrechtlich problematisch, da der Bund im Grundgesetz nur sehr eingeschränkt kulturelle Kompetenzen zugewiesen bekommen hat. Die Länder haben hier die „Kulturhoheit“, die auch immer wieder von den Ländern eingefordert wird. Ein Grund dafür, dass der finanzielle Anteil des Bundes dennoch weiter steigt, mag vor allem daran liegen, dass eine Förderung von kulturellen Einrichtungen und Vorhaben notwendig ist und die Länder, aufgrund der allgemeinen Finanznöte, nur sehr schwer die Mittel dafür aufbringen können. Für den Bund ist diese Fördernotwendigkeit, insbesondere bei gesamtstaatlich bedeutsamen Einrichtungen und Kulturvorhaben, dagegen eine Verpflichtung. Dies ergibt sich daraus, dass der Bund den Aufbau und die Förderung in diesem Bereich als eine weitere seiner wesentlichen Aufgaben sieht.¹⁰ Insofern sind „die Länder ebenso nehmefreudig wie der Bund gebefreudig“.¹¹

In der vorliegenden Arbeit soll praxisnah gezeigt werden, wo die Probleme der finanzielle Förderungen von Kultureinrichtungen und –vorhaben in der Hauptsache liegen. Dabei soll der Schwerpunkt auf die „ungeschriebenen“ bzw. „stillschweigend mitgeschriebenen“ Kompetenzen des Bundes gelegt werden.

Zunächst wird aber dargestellt, wie nach dem Grundgesetz für den Bund finanzielle Kompetenzen hergeleitet werden können und auf welche Weise der Bund die Finanzierung durchführen kann.

7) vgl. a.a.O S. 8

8) vgl. Sondermann, „Jahrbuch für Kulturpolitik 2000“, 2001, S. 354

9) vgl. Nida-Rümelin, Die kulturelle Dimension des Nationalstaates, entnommen der Frankfurter Rundschau v. 08.03.03, Online im Internet: <http://www.bundesregierung.de/dokumente/.72068/Beitrag.htm> übernommen am 05.05.03

10) vgl. BPA, Im Bund mit der Kultur, 2002, S. 17

11) vgl. Mahrenholz DBVI, 2002, S. 857

2 Die Verteilung der Kompetenzen im Grundgesetz

Die Kompetenzverteilung basiert auf dem Bundesstaatsprinzip (auch Föderalismus genannt) des Art. 20 GG. Danach besteht die Bundesrepublik Deutschland aus einem Zentralstaat und Gliedstaaten¹²; dem Bund und den 16 Länder. Zu den Länder gehören auch die Gemeinden und Landkreise, die den wichtigsten Teil der mittelbaren Staatsverwaltung ausmachen.¹³ Ziel war es, die Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortlichkeiten des Gesamtstaates sinnvoll, effektiv und lückenlos auf die jeweiligen Träger zu übertragen.¹⁴ Der Bund und die Länder sind diese Träger, auf die die Kompetenzen verteilt werden mussten.

Im Grundgesetz wurden alle Kompetenzen für jede der drei Gewalten einzeln und jeweils unterschiedlich nach Sachgebieten zugewiesen.¹⁵ So sind die Kompetenzen für die Gesetzgebung (Art. 70 ff. GG), für die Verwaltung (Art. 83 ff. GG) und für die Gerichtsbarkeit (Art. 92 ff. GG), auf die im folgenden nicht weiter eingegangen wird, an verschiedenen Stellen geregelt.

In diesen Vorschriften wird konkretisiert¹⁶, was schon in Art. 30 GG enthalten ist. Es wird dort die grundsätzliche Zuständigkeitsvermutung für die Länder aufgestellt, die prinzipiell unbegrenzt ist.¹⁷

Aufgrund der Finanzreform von 1969¹⁸ wurden die Vorschriften über das Finanzwesen (Art. 104a – Art. 115 GG) in das Grundgesetz eingefügt. Dies erfolgte auf der Basis eines Gutachtens, das die „Kommission für die Finanzreform“ (im folgenden „Troeger-Kommission“), in der Zeit von 1964 bis 1966 erstellt hatte.¹⁹

Dort wurden u. a. weitere Gesetzgebungs- und Verwaltungskompetenzen speziell für das Finanzwesen geregelt. Sie wurden von

12) vgl. Katz, Staatsrecht, 1999 Rn. 242; vgl. Borrmann/Schwanenberg, Öffentliche Finanzwirtschaft. 1990, S. 46

13) vgl. Avenarius, Die Rechtsordnung der Bundesrepublik Deutschland, 2002, S. 100 Nr. 5.21

14) vgl. Katz, Staatsrecht, Rn. 249

15) vgl. a.a.O. Rn. 250

16) vgl. Pieroth in: Jarass/Pieroth, GG Komm., 5. Aufl., 2000, zu Art. 30 Rn. 2; vgl. Maunz, in: Maunz/Düring, Komm. z. GG, Art. 30 Rdnr. 8

17) vgl. Schmidt-Bleibtreu/Klein, Kommentar zum GG, Art. 30 Rn. 1

18) BGBl I 1969, S. 359

19) vgl. Troeger-Gutachten 1966

der allgemeinen Kompetenzregelung ausgekoppelt.²⁰ Das heißt aber nicht, dass diese für den Bereich des Finanzwesens nicht gelten. Aus den Formulierungen der Art. 105 und Art. 108 GG lässt sich beispielhaft erkennen, dass es Verbindungen zu den anderen Abschnitten gibt, die nicht nur angewendet werden können, sondern zum Teil auch angewendet werden müssen.²¹ Insofern greifen auch hier die Grundsätze des Art. 30.²²

Wenn der Frage nachgegangen wird, wer die Finanzierungszuständigkeiten hat, ist seit der Finanzreform beim Art. 104a Abs. 1 GG und des dort aufgestellten Lastenverteilungsgrundsatzes anzusetzen.

2.1 Der Lastenverteilungsgrundsatz

Seit der Änderung des Grundgesetzes im Jahre 1969²³ regelt der Art. 104a Abs. 1 die grundsätzliche Lastenverteilung zwischen Bund und Ländern. Danach tragen diese „...gesondert die Ausgaben, die sich aus der Wahrnehmung ihrer Aufgaben ergeben,...“. Mit dem Begriff „Ausgaben“ sind alle finanziellen Mittel gemeint, die für die staatliche Tätigkeit notwendig sind.²⁴ Dies sind zum einen Verwaltungsausgaben, die für das Handeln der Verwaltung anfallen, und zum anderen Zweckausgaben, die durch das Handeln der Verwaltung entstehen.²⁵

Ziel dieser Regelung ist es, die Verantwortungen von Bund und Ländern gegeneinander abzugrenzen und den wirtschaftlichen Einsatz der Haushaltsmittel zu gewährleisten.²⁶ Dabei wurde davon ausgegangen, dass derjenige, der die Kosten für eine Aufgabe zu tragen hat, auch sehr daran interessiert ist, sie gering zu halten.²⁷

Mit dem Lastenverteilungsgrundsatz wird klargestellt, dass der Bund und die Länder ihre Ausgaben getrennt tragen und nur ihre

20) vgl. Pieroth, in Jarass/Pieroth, GG Komm, Art. 104a Rn. 1

21) vgl. Maunz, in: Maunz/Düring, Komm z. GG, Art. 30 Rdnr. 8; Art. 104a Rdnr. 2

22) vgl. Maunz a.a.O; Schmidt-Bleibtreu/Klein, Kommentar zum GG, Art. 30 Rn. 2

23) BGBl I 1969, S. 359,

24) vgl. Pieroth in: Jarass/Pieroth, a.a.O. Art. 104a Rn. 2

25) vgl. v. Köckritz/Ermisch/Dittrich/Lamm, Bundeshaushaltsordnung, Kommentar, 2001, Erl.-Nr. 6 zu § 6 BHO

26) vgl. Schmidt-Bleibtreu/Klein, Kommentar zum GG, Vorb. v. Art. 104a Rn. 4

27) vgl. BMF, System der öffentlichen Haushalte, S. 93

eigenen Aufgaben finanzieren dürfen. Gleichzeitig ergibt sich daraus eine Verpflichtung zur Finanzierung der eigenen Aufgaben. Die Bindung der Ausgabenkompetenz an die Aufgabenkompetenz wird auch als Konnexitätsprinzip bezeichnet.²⁸

Es stellt sich also die Frage nach der Aufgabenkompetenz. Dazu muss bei Art. 30 GG angesetzt werden.

2.2 Die Aufgabenverteilung im Grundgesetz

2.2.1 Die Generalklausel

Der Art. 30 GG stellt die „Generalklausel“²⁹ auf, dass grundsätzlich die Länder die staatlichen Befugnisse ausüben und die staatlichen Aufgaben erfüllen.

Die Begriffe „staatliche Befugnisse“ und „staatliche Aufgaben“ bezeichnen den Inhalt der grundsätzlichen Länderzuständigkeiten. Hierbei handelt es sich bei staatlichen Befugnissen um Mittel, die zu Eingriffen in die Freiheit und das Eigentum berechtigen. Hierunter fallen insbesondere die Gesetze. Eine staatliche Aufgabe ist dann gegeben, wenn der Staat sich ihrer annimmt.³⁰ So ist z. B. auch die finanzielle Förderung, durch die Bereitstellung von Haushaltsmitteln, eine staatliche Aufgabe und fällt unter Art. 30. Auch die fiskalische Tätigkeit des Staates wird hiervon erfasst.³¹ Zusammenfassend können diese beiden Begriffe mit dem Oberbegriff „Kompetenzen“ bezeichnet werden.³²

Anders gesagt geht es hier um die Kompetenzen in der gesetzgebundenen (auch gesetzesakzessorischen) Verwaltung und um die Kompetenzen in der gesetzefreien Verwaltung.³³

Bei der Kompetenzverteilung des Art. 30 gibt es keine Doppelzuständigkeiten. Es kann nur entweder der Bund oder das Land zuständig sein. Jeder Teil kann, unabhängig voneinander, von seinen Kompetenzen Gebrauch machen. Kommt es dann zu Überschneidungen, was bei komplexen Sachverhalten durchaus möglich ist,

28) vgl. v. Köckritz/Ermisch/Dittrich/Lamm, Bundeshaushaltsordnung, Kommentar, 2001, Erl.-Nr. 3 zu § 6 BHO

29) vgl. Schmidt-Bleibtreu/Klein, Kommentar zum GG, Art. 30 Rn. 1; vgl. Maunz, in: Maunz/Düring, Komm. z. GG, Art. 30 Rdnr. 2

30) vgl. Köstlin, Kulturhoheit des Bundes, 1989, S. 29

31) vgl. Pieroth in: Jarass/Pieroth, GG Komm., Art. 30 Rn. 3

32) ebd.

33) ebd.; BVerfGE 12, 205 (246)

wird das Landesrecht durch Bundesrecht gem. Art. 31 GG gebrochen.³⁴

Der Artikel 30 GG definiert die Zuständigkeitsvermutung zugunsten der Länder als zwingend. Eine Verlagerung der Zuständigkeiten zwischen Bund und Länder, ob durch Gesetz oder Vereinbarung, ist nicht möglich.³⁵ Jeder Teil ist, wenn er die Kompetenz hat, zu 100% zuständig.³⁶ Eine Durchbrechung dieser Regel würde grundsätzlich gegen das Bundesstaatsprinzip und damit gegen Art. 20 Abs. 1 GG und gegen Art. 79 Abs. 3 GG verstoßen. Es sei denn, es würde eine Ausnahme im Grundgesetz zugelassen. Im Bereich der Verwaltung gibt es seit der Finanzreform 1969 mit den Art. 91a und b Vorschriften, die eine Ausnahme von diesem Grundsatz erlauben. In diesen Fällen ist eine Mischverwaltung zulässig.³⁷

Dies gilt für die Gesetzgebungs- und für die Verwaltungskompetenz³⁸ und damit folglich auch für die Finanzierungskompetenz.

Die Zuständigkeitsregelungen werden für die Länder in dem Art. 70 Abs. 1 GG für die Gesetzgebung und dem Art. 83 GG für die Verwaltung und dem Art. 104a für das Finanzwesen zunächst positiv spezialisiert. Im Verhältnis zu Art. 30 GG sind sie, solange sie eine andere oder ergänzende Regelung treffen,³⁹ „leges speciales“.⁴⁰ Ansonsten greift wieder Art. 30 GG.⁴¹

Bei der Gesetzgebung können die Länder gem. Art. 70 Abs. 1 GG solange ihr Recht ausüben, wie nicht das Grundgesetz dem Bund eine Befugnis erteilt hat.

Im Bereich der Verwaltung lässt sich die Kompetenz der Länder für die Ausführung von Landesgesetzen noch dem Art. 30 GG entnehmen.⁴² Die Kompetenz der Länder für die Ausführung der Bundesgesetze ergibt sich aus Art. 83 ff. GG. Die Länder führen sie entweder als eigene Angelegenheit gem. Art. 83 und 84 GG

34) vgl. a.a.O Rn. 7

35) vgl. Schmidt-Bleibtreu/Klein, Kommentar zum GG, Art. 30 Rn. 2a

36) vgl. Köstlin, a.a.O, S. 50

37) vgl. Hesselberger, Das Grundgesetz, Komm. 1999, S. 305 Rn. 1

38) vgl. Pieroth in: Jarass/Pieroth, GG Komm., Art. 30 Rn. 8 f.

39) vgl. Maunz, in: Maunz/Düring, Komm. z. GG, Art. 30 Rdnr. 8

40) vgl. Pieroth in: Jarass/Pieroth, a.a.O., Art. 30 Rn. 2

41) vgl. Maunz, in: Maunz/Düring, a.a.O. Art. 30 Rdnr. 8

42) vgl. BMF, System der öffentlichen Haushalte, S. 93, Nr. 1.1.1

oder im Auftrag des Bundes gem. Art. 85 GG aus⁴³. Eine Zuständigkeit für den Bund ergibt sich hier nur dann, wenn dies durch das Grundgesetz bestimmt oder zugelassen wird (Art. 83 GG).

So wie in Art. 70 Abs. 1 und Art. 83 GG wurde auch bei der Generalklausel in Art. 30 GG im 2. Halbsatz die Möglichkeit geschaffen, die Zuständigkeiten der Länder durch das Grundgesetz selbst wieder einzuschränken.⁴⁴ Wenn das Grundgesetz Regelungen trifft bzw. bestimmt, sind hiermit die geschriebenen Ausnahmen gemeint. Wenn das Grundgesetz Regelungen zulässt, sind dies „ungeschriebene“ bzw. „stillschweigend mitgeschriebene“ Ausnahmen.

2.2.2 Ausnahmen von der Generalklausel

(a) getroffene oder bestimmte Ausnahmen

Im Grundgesetz werden an einigen Stellen Regelungen getroffen, die dem Bund Kompetenzen einräumen.

So wird im Bereich der Gesetzgebung dem Bund in den Katalogen der Art. 72 bis 75 der größte Teil der Kompetenzen zugewiesen. Der unbenannte Rest (Residualkompetenz) liegt bei den Ländern. Hier wurde das Regel-Ausnahme-Verhältnis des Art. 30 quasi umgekehrt.⁴⁵ Darüber hinaus sind dem Bund an mehreren Stellen im Grundgesetz Gesetzgebungszuständigkeiten zugewiesen worden.⁴⁶

In den Artikeln 86 bis 90 GG sind dem Bund Verwaltungskompetenzen übertragen worden. Aufgrund des Art. 87 Abs. 3 Satz 1 GG hat der Bund darüber hinaus die Möglichkeit, selbständige Bundesoberbehörden oder neue bundesunmittelbare Körperschaften oder Anstalten des öffentlichen Rechts durch Bundesgesetz zu errichten, wenn er die Gesetzgebungsbefugnis hat. Hier kann der Bund also für sich Verwaltungszuständigkeiten begründen, die ansonsten in die Hoheit der Länder fallen würden.⁴⁷

43) a.a.O. ebenda

44) vgl. Köstlin, Kulturhoheit des Bundes, 1989, S. 39, Fn. 68, Die abweichende Formulierung des Art. 70 Abs. 1 GG wird heute allgemein ebenso verstanden, wie die der Art. 30 und 83 GG;

45) vgl. Köstlin, Die Kulturpflege des Bundes – das Beispiel des „Deutschen Historischen Museums“ in Berlin, DVBl, 1986, S. 219

46) Aufzählung bei März, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, GG I, Art. 30, Rn. 51

47) vgl. Piduch, Bundeshaushaltsrecht, Juli 1999

Im Bereich der gesetzesfreien Verwaltung sind dem Bund z. B. im Art. 87 Abs. 1 GG die Kompetenzen für den auswärtigen Dienst zugewiesen worden. Anders als bei den Gesetzgebungskompetenzen liegt das Schwergewicht der Kompetenzen hier bei den Ländern.

Für den Bereich des Finanzwesens werden im Art. 105 GG, der die Gesetzgebung über die Zölle, Finanzmonopole sowie über die Steuern regelt und im Art. 108 der Grundlage für die Verteilung der Finanzverwaltungskompetenzen ist, weitere Kompetenzen zugunsten des Bundes festgelegt.

Im Grundgesetz werden also eine Reihe von Regelungen getroffen, die dem Bund Kompetenzen zuweisen. Diese Kompetenzen werden in der Regel in der gesetzesgebundenen Verwaltung ausgeübt. Es stellt sich nun die Frage, ob dem Bund in solchen Bereichen Kompetenzen zugewiesen werden, in denen das Grundgesetz Regelungen zulässt.

(b) zugelassene Ausnahmen

Nun könnte davon ausgegangen werden, dass mit dem Vorgenannten die Kompetenzverteilung abgeschlossen ist, da das Ziel bestand, wie oben schon erwähnt, die Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortlichkeiten lückenlos zu verteilen. Doch es hat sich in der Ausübung der Staatspraxis herausgestellt, dass es noch einige Lücken gibt. Dies betrifft zum die Festlegung des Sitzes der Bundeshauptstadt oder der Bundessymbole, die dann auch zugunsten des Bundes ausgelegt wurden, aber das Grundgesetz wurde dahingehend nie geändert.⁴⁸ So hat das BVerfG in ständiger Rechtsprechung anerkannt, dass es Kompetenzen des Bundes kraft Sachzusammenhang, Annexcharakters und kraft Natur der Sache gibt.⁴⁹ Diese werden auch als ungeschriebene bzw. stillschweigend mitgeschriebene Kompetenzen bezeichnet. Sie wurden in der Regel mit Hilfe allgemeiner Auslegungsmethoden aus dem geschriebenen Recht ermittelt⁵⁰. Sie schließen entweder diese Lücken oder sie präzisieren die Zuständigkeitsordnung⁵¹. Erst die Kombination aus ungeschriebenen bzw. stillschweigend mitge-

48) vgl. Köstlin, Die Kulturhoheit des Bundes S. 39

49) vgl. Ehlers, Ungeschriebene Kompetenzen, Jura 2000, S. 324; Maunz, in: Maunz/Düring, Komm z. GG, Art. 104a Rn. 15; Gubelt in Münch/Kunig, GG Kommentar II, 3. Aufl. zu Art. 30 Rn. 18

50) vgl. Ehlers, a.a.O S. 323

51) vgl. März, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, GG I, Art. 30, Rn. 63

schriebenen und ausdrücklichen, d. h. geschriebenen Kompetenzen bildet ein System von lückenloser Kompetenzverteilung⁵².

2.2.3 Ungeschriebene Kompetenzen

(a) Begriffsbestimmung

Der Literatur sind immer wieder die Begriffe „ungeschriebene“ oder „stillschweigend mitgeschriebene“ Kompetenzen zu entnehmen. Dieses Benennungsproblem soll und kann man hier nicht lösen, aber es soll zumindest insoweit geklärt werden, dass die unterschiedlichen Ansätze zu erkennen sind.

Bei den Ausnahmen, Natur der Sache, Sachzusammenhang und Annex, handelt es sich „...nicht um jenseits und außerhalb der ausdrücklich normierten, geschriebenen Kompetenzordnung stehendes, selbständiges Nebenverfassungsrecht...“, sondern um Begriffe, die ausdrücklich zum Verfassungsrecht gehören. Unter diesem Gesichtspunkt kann man den Begriff „ungeschrieben“ zumindest missverstehen⁵³. Man könnte diesen Begriff auch mit dem Gewohnheitsrecht gleichsetzen. Hier liegt dann die Vermutung nahe, dass die Kompetenz aus einer ungeschriebenen Rechtsquelle stammt, die nicht auf das Grundgesetz zurückzuführen ist.

Diese Kompetenzen müssen aber zwingend im Grundgesetz, also im geschriebenen Recht, zugelassen sein⁵⁴. Aus diesem Grund wird einerseits die Ansicht vertreten, dass eher von stillschweigend mitgeschriebenen Kompetenzen gesprochen werden sollte, da so der Bezug zum geschriebenen Recht gegeben ist⁵⁵. Andererseits, wird argumentiert, geht der Begriff „ungeschrieben“ auf die ältere Staatsrechtslehre zurück und diese hat nie etwas anderes als „stillschweigend“ gemeint⁵⁶. Häufig wird es als wenig hilfreich angesehen, auf diese Unterscheidung einzugehen. So wird meistens der Begriff der „ungeschriebenen Kompetenzen“ weiterhin verwendet⁵⁷. Im folgenden soll der Begriff der „ungeschriebenen Kompetenzen“ weiterhin benutzt werden.

52) vgl. Köstlin, Kulturhoheit des Bundes, 1989, S. 39, Fn. 65

53) vgl. März, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, Art. 30, Rn. 63

54) ebd.; vgl. v. Köckritz/Ermisch/Dittrich/Lamm, Bundeshaushaltsordnung, Kommentar, 1999, Erl.-Nr. 4.2 zu § 6 BHO

55) vgl. Ehlers, Ungeschriebene Kompetenzen, Jura 2000, S. 324

56) vgl. Mahrenholz, Die Kultur und der Bund, DVBl 2002, S. 860, Fn. 14

57) vgl. bereits Bundesregierung, BT-Drs. 05/2861 Tz. 75 u. 76 Begründung zum Finanzreformgesetz,; Hellermann, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, GG III, Art. 104a, Rn. 141 ff.

(b) Anwendungsbereiche der ungeschriebenen Kompetenzen

Aus der Sicht des Grundgesetzes können diese ungeschriebenen Kompetenzen grundsätzlich in allen drei Gewalten angewendet werden. In der Regel erfolgte ihre Anwendung aber bisher nur in den Bereichen der Gesetzgebung (Art. 70 GG) und der Verwaltung (Art. 83 GG).⁵⁸

Insgesamt sind diesen Kompetenzen enge Grenzen gesetzt und können nur ausnahmsweise angenommen werden. In der Vergangenheit wurde dies vor allem für die Kompetenzen in der Gesetzgebung diskutiert und auch -in einem engen Rahmen- anerkannt.⁵⁹ Dieses hat sich im Laufe der Zeit jedoch immer mehr auf die Frage nach ungeschriebenen Verwaltungskompetenzen verschoben. Das es dem Bund nun ein größeres Bedürfnis war in diesem Bereich zusätzlich tätig zu werden, mag daran liegen, dass er bereits viele geschriebene Gesetzgebungskompetenzen hat.⁶⁰

Für die Ausführung von Bundesgesetzen sind die Ausnahmen noch enger. Grundsätzlich muss davon ausgegangen werden, dass die im Grundgesetz getroffene Regelung eine reibungslose und vollständige Ausführung der Bundesgesetze, eben durch die Länder, sicherstellt⁶¹. Obwohl es einen solchen Fall noch nicht gab, wäre es denkbar, dass der Zweck eines Bundesgesetzes durch das Verwaltungshandeln eines Landes überhaupt nicht erreicht werden könnte. Wenn keine der Maßnahmen, die rechtlich vorhanden sind (Art. 84 Abs. 3, Art. 83 Abs. 3 oder das Gebot des bundesfreundlichen Verhaltens), ausreichen, um die Ausführung des Gesetzes sicherzustellen, könnte man annehmen, dass das Grundgesetz eine ungeschriebene Kompetenz zulässt. Allerdings dürfen bloße Zweckmäßigkeitserwägungen oder mangelnde finanzielle Leistungsfähigkeit der Länder nicht zu einer solchen Kompetenzübertragung führen⁶².

Inzwischen stellt sich das Problem der ungeschriebenen Bundeskompetenzen insbesondere bei finanziellen Förderungsmaßnahmen. Sie gehören zu dem gesetzessfreien Bereich, dessen Ermächtigung lediglich auf dem Bundeshaushalt beruht. Daher stellt sich die Frage, ob der Bund auch ungeschriebene Finanzierungszuständigkeiten hat. Wie aber schon unter 2.1 geklärt wurde, ist

58) vgl. März, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, GG I, Art. 30, Rn. 63.

59) vgl. Schmidt-Bleibtreu, Kommentar zum GG, Art. 30 Rn. 7

60) ebd.

61) ebd.

62) BVerfGE 12, 205 (251)

die Ausgabenkompetenz, und dazu gehört auch die Finanzierungsbefugnis, an die Aufgabenkompetenz gebunden. Verfassungsrechtlich können daher ungeschriebene Finanzierungszuständigkeiten des Bundes nicht mehr anerkannt werden. Daher muss zumindest eine ungeschriebene Verwaltungskompetenz vorliegen.⁶³

Im folgenden sollen nun die drei ungeschriebenen Kompetenzen näher erläutert werden.

(c) Zuständigkeit kraft Sachzusammenhang

Mit der Zuständigkeit kraft Sachzusammenhang hat das Bundesverfassungsgericht folgende Definition festgelegt: „eine dem Bund ausdrücklich zugewiesene Materie kann verständigerweise nicht geregelt werden, ohne daß zugleich eine nicht ausdrücklich zugewiesene Materie mitgeregelt wird, wenn also ein Übergreifen (des Bundes) in nicht ausdrücklich zugewiesene Materien unerlässliche Voraussetzung ist für die Regelung einer der Bundesgesetzgebung zugewiesenen Materie.“⁶⁴

Das Schwergewicht fällt dabei auf den Begriff „unerlässliche Voraussetzung“. Dieser besagt, dass der Bund eine ihm nicht zugewiesene Aufgabe wahrnehmen muss, um seine zugewiesene Aufgabe erfüllen zu können. Dazu muss er aber von der Kompetenz seiner zugewiesenen Aufgaben schon Gebrauch gemacht haben.⁶⁵ Auch hier reichen bloße Zweckmäßigkeitserwägungen nicht aus. Das Übergreifen auf Länderkompetenzen aufgrund dieser Kompetenz darf nicht zum Regelfall werden. Es muss die Ausnahme bleiben.⁶⁶

(d) Zuständigkeit kraft Annexkompetenz

Von einer Annexkompetenz ist dann die Rede, wenn für eine dem Bund ausdrücklich zugewiesenen Zuständigkeit die Stadien der Vorbereitung und Durchführung in den Kompetenzbereich einbezogen werden.⁶⁷ Hier handelt es sich also um ein Ausdehnen der Kompetenz in die Tiefe und nicht in die Breite.⁶⁸ Daher könnten für

63) vgl. Hellermann, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, GG III, Art. 104a, Rn. 149; Siekmann, Finanzzuweisungen des Bundes an die Länder auf unklarer Kompetenzgrundlage, DÖV 2002, S. 632 u. 635.

64) BVerfGE 3, 407 (421); 12, 205 (237 f.); 15, 1 (20).

65) vgl. Ehlers, Ungeschriebene Kompetenzen, Jura 2000, S.326.

66) vgl. März, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, GG I, Art. 30, Rn. 66.

67) BVerfGE 22, 180 (210).

68) vgl. März, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, a.a.O., Art. 30, Rn. 68.

diesen Fall auch weniger Restriktionen gelten als für den Sachzusammenhang. Allerdings muss hier, für die Wahrnehmung des Annexes, der Zusammenhang zwischen dem zugewiesenen Regelungsbereich und der zu normierenden Materie ein derart enger sein, dass die Wahrnehmung ohne Annex nicht möglich wäre.

(e) Zuständigkeit kraft Natur der Sache

Aufgrund der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts wird eine Zuständigkeit „kraft Natur der Sache“ dann angenommen, wenn „Sachgebiete, weil sie ihrer Natur nach eigenste, der partikularen Gesetzgebungszuständigkeit a priori entrückte Angelegenheiten des Bundes darstellen, vom Bund und nur von ihm geregelt werden können“. ⁶⁹ Das Bundesverfassungsgericht hat dies insoweit ergänzt, als dass die „Schlussfolgerungen aus der Natur der Sache begriffsnotwendig sein müssen und eine bestimmte Lösung unter Ausschluss anderer Möglichkeiten sachgerechter Lösung zwingend fordern“. ⁷⁰ Der Bund kann daher eine bestimmte Zuständigkeit nur dann in Anspruch nehmen, wenn die dahinter stehende Sachaufgabe ausschließlich einheitlich und nur auf gesamtstaatlicher Ebene wahrgenommen werden kann. ⁷¹ Überregionalität und bloße Zweckmäßigkeitserwägungen scheiden aus.

Beispielhaft für eine Kompetenz aus der Natur der Sache sind hier die Festlegung des Sitzes der Bundeshauptstadt oder die Bestimmung der Bundessymbole und Bundessiegel zu nennen. Diese Aufgaben sind im Grundgesetz nicht aufgeführt und wären daher, nach der Systematik des Art. 30 GG, von den Ländern auszuführen. ⁷²

2.3 Die Ausnahmen des Lastenverteilungsgrundsatzes

Wie oben schon festgestellt wurde, gelten die Grundsätze des Art. 30 GG auch für die Art. 104a ff. Das bedeutet, dass grundsätzlich auch die Finanzierungskompetenzen jeweils zu 100% dem Land oder dem Bund zugeteilt werden. Der 2. Halbsatz des Art. 104a Abs. 1 GG lässt aber zu, dass das Grundgesetz auch etwas anderes bestimmen kann. Danach sind im Grundgesetz in den Art. 91a

69) BVerfGE 11, 89 (98 f.) unter Berufung auf Anschütz, Gerhard, HbDStR I, S. 367.

70) ebd.

71) vgl. Gubelt, in: v. Munich/Kunich, GGK II, Art. 30 Rn. 19; vgl. Hellermann, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, GG III, Art. 104a Rn. 147

72) vgl. März, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, GG I, Art. 30 Rn. 65

und b GG, Art. 104a Abs. 2 bis 4 sowie im Art. 120 GG Mischfinanzierungen zugelassen worden.

Bis auf den Art. 120 GG, der die Verteilung von Kriegsfolgelasten zwischen Bund und Ländern regelt, sind alle Vorschriften aufgrund der Finanzreform von 1969 in das Grundgesetz eingefügt worden. Dies zeigt, dass die Modifikationen von damals die finanziellen Beziehungen zwischen Bund und Ländern erheblich verändert haben.

Bei Art. 91a und b handelt es sich um Gemeinschaftsaufgaben des Bundes. Daraus ergibt sich nicht nur eine Kompetenz zur Finanzierung, sondern auch eine Kompetenz zur gemeinsamen Verwaltung. Dies betrifft zum einen den Aus- und Neubau von Hochschulen, die Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur bzw. Agrarstruktur und des Küstenschutzes. Zum anderen wirken Bund und Länder bei der Bildungsplanung und bei der Förderung von Einrichtungen und Vorhaben der wissenschaftlichen Forschung zusammen.

Bei den Ausnahmen im Art. 104a handelt es sich um reine Finanzierungstatbestände. Aus dem Abs. 2 ergibt sich eine Finanzierungskompetenz des Bundes zu 100%, wenn die Länder gem. Art. 85 GG im Auftrage des Bundes handeln. Hier wird der Grundsatz also noch einmal bestätigt.

Bei den Ausnahmen des Art. 104a Abs. 3 geht es um die Finanzierung von Geldleistungsgesetzen des Bundes. Geldleistungsgesetze werden als Bundesgesetze verstanden, „...die einem fest umrissenen Kreis von Empfängern beim Vorliegen bestimmter, im Gesetz festgelegter Voraussetzungen öffentlich-rechtliche Geldleistungen gewähren.“⁷³ Diese Geldleistungen sind also dem Grunde und der Höhe nach bestimmt. Hier kann der Bund die Geldleistungen ganz oder teilweise tragen. Die Verwaltungskosten werden von den Ländern getragen. Hier zeigt sich die Abgrenzung zwischen Zweck- und Verwaltungskosten. Die Geldleistungen entsprechen hier den Zweckausgaben, während die Verwaltungsausgaben die Kosten sind, die für die Vergabe der Geldleistungen entstehen. Dazu zählen z. B. das Bundesausbildungsförderungsgesetz⁷⁴ (Aufteilung: 65 % Bund, 35 % Land), das Wohnungsgeldgesetz⁷⁵ (50 %, 50 %) und das Bundeserziehungsgeldgesetz⁷⁶ (100 %, 0 %).⁷⁷

73) vgl. Piduch, Bundeshaushaltsrecht, Art. 104 a Rn. 55

74) i. d. F. BGBl. I 1983, S. 645, 1680

75) i. d. F. BGBl. I 2000, S. 450

76) i. d. F. BGBl. I 2000, S. 2154

Die Ausnahme des Art. 104a Abs. 4, „...stellt in der Staatspraxis eine der bedeutendsten Ausnahmen vom Lastenverteilungsgrundsatz dar.“⁷⁸ Denn hier handelt es sich um die Mitfinanzierung von Länderaufgaben in Form von besonders bedeutsamen Investitionen durch Finanzhilfen. Hierzu wurde am 19. September 1986 eine Grundvereinbarung zwischen dem Bund und den Ländern getroffen⁷⁹. Aufgrund der Präambel soll sie „...der Rechtsklarheit sowie der Rechtssicherheit in den Finanzbeziehungen dienen [...] und gleichzeitig zur Verwaltungsvereinfachung beitragen.“ Die Finanzhilfe kann durch den Bund dann gewährt werden, wenn es gilt, eine Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts abzuwehren oder die unterschiedliche Wirtschaftskraft im Bundesgebiet auszugleichen oder ein erforderliches wirtschaftliches Wachstum zu fördern.

2.4 Zusammenfassung

Es stehen sich bei der bundesstaatlichen Kompetenzverteilung also zwei selbständige Ebenen mit jeweils eigener Staatlichkeit gegenüber. Die Kompetenzen sind streng voneinander getrennt und es ist grundsätzlich verboten, dass die eine Ebene in die Aufgaben- und also auch in die der Finanzierung- der anderen Ebene hineinregiert.

Danach hat der Bund die Finanzierungskompetenz in der gesetzgebundenen Verwaltung, wenn er Bundesgesetze gem. § 86 GG in eigener Verwaltung ausführt oder ihm ein eigener Verwaltungsunterbau gem. Art. 87 ff. GG zusteht. Außerdem hat der Bund ganz oder teilweise die Finanzierungskompetenz bei den Ausnahmen des Lastenverteilungsgrundsatzes.

Insbesondere die zugelassenen Ausnahmen der ungeschriebenen Kompetenzen im gesetzefreien Bereich sind bei der Begründung einer Finanzierungskompetenz problematisch. Sie berufen sich ausschließlich auf die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts in Einzelfällen. Die ungeschriebenen Kompetenzen können sich ergeben aus der „Natur der Sache“, „kraft Sachzusammenhang“ oder als Annexkompetenz. Da eine Finanzierungskompetenz des Bundes von einer Verwaltungskompetenz abhängt, spricht man in solchen Fällen richtigerweise von einer Finanzie-

77) vgl. Piduch, a.a.O. Anlage 2

78) vgl. a.a.O. Rn. 69

79) vgl. a.a.O. Anlage 6

nungskompetenz aufgrund einer ungeschriebenen Verwaltungskompetenz.⁸⁰

3 Finanzierungsformen des Bundes nach der BHO

Nachdem oben geklärt wurde, wann der Bund eine Finanzierungskompetenz aufgrund des Grundgesetzes hat, stellt sich nun die Frage, wie der Bund seine Aufgaben finanzieren kann.

Die Bestimmungen hierzu wurden in der Bundeshaushaltsordnung (BHO)⁸¹ festgelegt, die ebenfalls als Folge der Ergebnisse der „Troeger-Kommission“ erlassen worden ist. Sie basiert, ebenso wie die jeweiligen Landeshaushaltsordnungen, auf dem Haushaltsgrundsätzegesetz⁸². Dieses System wurde geschaffen, um ein einheitliches Haushaltsrecht für den Bund und die Länder sicherzustellen.⁸³

Auch wenn der Name „Bundeshaushaltsordnung“ nicht darauf hindeutet, so ist sie dennoch ein Gesetz, das auf dem formellen Wege im Parlament beschlossen wird. Sie regelt insbesondere die Aufstellung und Durchführung des Bundeshaushaltsplans. Sie unterscheidet sich von anderen Gesetzen, da sie Regelungen enthält, die sich ausschließlich an die Bundesverwaltung richten. Insofern können außerhalb der Bundesverwaltung stehende Personen und Einrichtungen sich nicht auf Bestimmungen in dieser Vorschrift oder Ansätze im Haushaltsplan berufen. Dies wurde in § 3 Abs. 1 BHO dokumentiert, dort heißt es, dass: „...Ansprüche oder Verbindlichkeiten weder begründet noch aufgehoben...“ werden.

Die Aufstellung des Haushaltsplanes soll gem. § 2 S. 1 BHO feststellen, in welcher Höhe Finanzmittel benötigt werden, die zur Erfüllung der Aufgaben des Bundes notwendig sind. Hieraus ergibt sich, dass der Bund erst dann Mittel in den Haushaltsplan einstellen darf, wenn er die Aufgabenkompetenz hat.

Um die Aufgabenkompetenzen zu finanzieren ist die Vergabe von Zuwendungen gem. § 23 und § 44 BHO für den Bund von besonderer Bedeutung. Hierüber werden staatliche Förderungen u. a. im

80) vgl. Siekmann, Finanzzuweisungen des Bundes an die Länder auf unklarer Kompetenzgrundlage, DÖV 2002, S. 632

81) BGBl. I 1969, S. 1284, in der Fassung vom 17.09.1999, BGBl. I S. 1334

82) BGBl. I 1969, S. 1273 in der Fassung vom 26.08.1998, BGBl. I S. 2512

83) vgl. Borrmann/Schwanenberg, Öffentliche Finanzwirtschaft, 1990 Rn. 107

Bereich der Forschung, der Kultur und des Sports durchgeführt, die einen erheblichen Umfang haben.

Die Bundesbehörden haben an der Vergabe der Zuwendung ein besonderes Interesse, weil sie im Rahmen der Ermessensverwaltung vorgenommen wird und hier dann ein entsprechender Entscheidungsspielraum besteht. Wenn eine Aufgabe aufgrund des Grundgesetzes von der Bundesverwaltung vorgenommen wird oder vorgenommen werden kann, ist die Veranschlagung und Bewilligung der Zuwendung unproblematisch.⁸⁴

In der Regel erfolgt die Vergabe von Zuwendungen im gesetzefreien Bereich, wo die Aufgaben auf ungeschriebenen Kompetenzen beruhen. Daraus ergibt sich auch die Problematik der Veranschlagung und Bewilligung der Mittel.

Die Veranschlagung der Mittel erfolgt in der Regel im Bundeshaushaltsplan für Zuweisungen und Zuschüsse ohne Investitionen in der Hauptgruppe 6 und sonstige Ausgaben für Investitionen in der Hauptgruppe 8.⁸⁵

Im folgenden soll untersucht werden, unter welchen Voraussetzungen und auf welche Weise Zuwendungen gem. § 23 BHO veranschlagt werden und gem. § 44 BHO ausgezahlt werden können.

3.1 Notwendigkeit der Ausgaben

Im § 6 der Vorschrift wird der Lastenverteilungsgrundsatzes des Art. 104a Abs. 1 GG wiederholt. Hiernach „...sind nur die Ausgaben und Verpflichtungsermächtigungen zu berücksichtigen, die zur Erfüllung der Aufgaben des Bundes notwendig sind.“⁸⁶ Dies ist für die Bundesverwaltung auch für die Vergabe von Zuwendung gem. §§ 23, 44 BHO ein bindender Grundsatz. Zum einen muss der Zuwendungszweck eine „Aufgabe des Bundes“ sein. Dies ergibt sich aus dem Grundgesetz beginnend bei Art. 30. Zum anderen muss die Ausgabe oder Verpflichtungsermächtigung „notwendig“ sein. Die Notwendigkeit geht schon aus dem § 2 BHO hervor. Dort wird ausgesagt, dass der Haushaltsplan dazu dient, festzustellen, welcher Finanzbedarf voraussichtlich notwendig ist. Die „Notwendigkeit“ ist im Sinne des Gebotes der Wirtschaftlichkeit gem. § 7

84) vgl. Krämer/Schmidt, Zuwendungsrecht Zuwendungspraxis, § 23 B III Nr. 3.3.1.1.1

85) vgl. v. Köckritz/Ermiş/Dittrich/Lamm, Bundeshaushaltsordnung, Kommentar, 2001, Erl.-Nr. 5.2 zu § 23 BHO

86) § 6 BHO

BHO gemeint.⁸⁷ Daraus folgt, dass Ausgaben und Verpflichtungsermächtigungen für einen Zweck nicht wirtschaftlich sein können, wenn sie nicht notwendig sind.⁸⁸ Die Notwendigkeit muss sowohl bei der Aufstellung als auch bei der Durchführung des Haushalts vorliegen.

Um die Notwendigkeit festzustellen, wird vor allem die Finanzierungskompetenz des Bundes geprüft. Hier kommen dann die Ausführungen aus dem Abschnitt 2 zum Tragen, indem die Kompetenz, ausgehend von dem Lastenverteilungsgrundsatz des Art. 104a Abs. 1 GG, geprüft werden. Hier werden dann unter anderem auch die ungeschriebenen Kompetenzen im Bereich der gesetzesfreien Verwaltung geprüft.

Bei der Aufstellung des Haushaltes wird die Prüfung der Notwendigkeit im Rahmen der Haushaltsverhandlungen durchgeführt. Hier ist auch der Bundesrechnungshof beteiligt und kann bei einzelnen Vorhaben u. a. Bedenken der Notwendigkeit anmelden.⁸⁹

Während der Durchführung des Haushaltes sind dann vor allem die Allgemeinen Vorschriften des § 7 BHO zur Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zu beachten. Dies ergibt sich insbesondere daraus, dass bei der Ausführung des Haushalt sich Änderungen ergeben können, sodass die veranschlagten Mittel entweder nicht ausreichen oder zu hoch angesetzt sind. Denn gem. § 34 BHO dürfen Ausgaben nur „... soweit und nicht eher geleistet werden, als sie zur wirtschaftlichen und sparsamen Verwaltung erforderlich sind.“ Dies zu überwachen, ist eine Hauptaufgabe des jeweiligen Beauftragten für den Haushalt.⁹⁰

Damit zeigt sich, dass die Finanzierungskompetenz des Bundes bei der Aufstellung des Haushaltes streng geprüft wird. Wenn der Haushaltsplan verabschiedet ist, wurde die grundsätzliche Finanzierungskompetenz des Bundes anerkannt und insofern wurde auch die Notwendigkeit positiv geprüft. Allerdings unterliegt die Höhe der bewilligten Mittel einer dauernden Prüfung der Wirtschaftlichkeit⁹¹ und damit auch der Notwendigkeit.

87) v. Köckritz/Ermisch/Dittrich/Lamm, Bundeshaushaltsordnung, Kommentar, 2001, Erl.-Nr. 2 zu § 6 BHO

88) a.a.O. ebenda

89) vgl. v. Köckritz/Ermisch/Dittrich/Lamm a.a.O. Erl.-Nr. 4.1.1 zu § 23 BHO

90) vgl. VV Nr. 3.3.1 zu § 9 BHO

91) vgl. Krämer/Schmidt, Zuwendungsrecht Zuwendungspraxis, § 23 B III Nr. 3.3.2.1

3.2 Veranschlagung von Zuwendungen

3.2.1 Begriffsklärungen

Die Veranschlagung von Zuwendungen sowie die allgemeinen Voraussetzungen sind in § 23 BHO geregelt - danach dürfen „Ausgaben und Verpflichtungsermächtigungen für Leistungen an Stellen außerhalb der Bundesverwaltung zur Erfüllung bestimmter Zwecke (Zuwendungen) nur veranschlagt werden, wenn der Bund an der Erfüllung durch solche Stellen ein erhebliches Interesse hat, das ohne die Zuwendung nicht oder nicht im notwendigen Umfang befriedigt werden kann.“

Der Begriff „Zuwendungen“ wird nach dem Wortlaut des § 23 nicht ausreichend definiert.⁹² Daher müssen alle Tatbestände dieser Vorschrift im einzelnen geprüft werden, um den Begriff der „Zuwendung“ besser einordnen zu können. Erst nach einer positiven Prüfung dieser Voraussetzungen darf der Bund eine Zuwendung veranschlagen.

Die Auszahlung der Zuwendung erfolgt gem. § 44 BHO und unterliegt ebenso den Voraussetzungen des § 23 BHO, die daher auch bei der Haushaltsdurchführung beachtet werden müssen.

Danach ist zu klären, was Leistungen sind, wie die Abgrenzung zu Stellen außerhalb der Bundesverwaltung zu verstehen ist, wann der Bund ein erhebliches Interesse an der Bereitstellung der Zuwendung bekunden kann und wann das Interesse nicht oder nicht im notwendigen Umfang befriedigt werden kann.

(a) Leistungen

Nach der Definition der Bundeshaushaltsordnung sind Zuwendungen vor allem Leistungen zur Erfüllung bestimmter Zwecke. Es stellt sich die Frage, welche Leistungen hiermit gemeint sind. Aus der VV Nr. 1.2 zu § 23 BHO ergibt sich eine Negativabgrenzung, indem dort aufgelistet wird, welche Leistungen keine Zuwendung in diesem Sinne sind. Dies sind u. a. Sachleistungen, Ersatz von Aufwendungen oder Leistungen, auf die ein Anspruch dem Grund und der Höhe nach unmittelbar durch Rechtsvorschrift besteht.⁹³

Das bedeutet, dass als „Leistungen“ durchaus auch die Leistungen verstanden werden könnten, die der Bund aufgrund von gesetzli-

92) vgl. Piduch, Bundeshaushaltsrecht, § 23 Rn. 4; vgl. v. Köckritz/Ermisch/Dittrich/Lamm, Bundeshaushaltsordnung, Kommentar, 2001, Erl.-Nr. 3 zu § 23 BHO

93) VV Nr. 1.2 zu § 23 BHO

chen Vorschriften⁹⁴ (gem. Art. 104 Abs. 3 GG) oder sonstigen Rechtsverpflichtungen (z. B. Verträgen) zu erbringen hat. Diese Leistungen fallen jedoch nicht unter den Begriff des § 23 BHO, da sie dem Grund und der Höhe nach bestimmt sind. Insofern sind sie keine Zuwendungen.⁹⁵ Mit dem Begriff Zuwendungen sind vielmehr freiwillige Leistungen gemeint, die im Ermessen der Bundesverwaltung stehen.⁹⁶ Danach werden Zuwendungen als zweckgebundene Zuschüsse oder Darlehen oder Zuweisungen etc. vergeben.⁹⁷

(b) Stellen außerhalb der Bundesverwaltung

Es stellt sich nun die Frage, welche Stellen außerhalb der Bundesverwaltung stehen, denn nur diese können Zuwendungsempfänger sein. Als Stelle kommt dabei zunächst jede Art von Träger einer Einrichtung oder eines Vorhabens in Frage. Dies können Einzelpersonen oder auch juristische Personen sein, wobei die Rechtsform völlig freigestellt ist. Darunter fallen auch Länder und Gemeinden.⁹⁸

Unstreitig „innerhalb“ der Bundesverwaltung sind die Behörden, die direkt zur Gebietskörperschaft „Bund“ gehören. Sie stellen die unmittelbare Bundesverwaltung dar. Keine abschließende Abgrenzung ist bisher hingegen bei der Frage, welche Stellen außerhalb der Bundesverwaltung stehen, in Bezug auf die mittelbare Bundesverwaltung erfolgt. Die mittelbaren Bundesverwaltungen sind durch Bundesgesetz gem. Art. 87 Abs. 3 GG errichtete bundesunmittelbare juristische Personen des öffentlichen Rechts, die der Rechtsaufsicht der Bundes unterliegen.

Das BMF vertritt die Auffassung, dass der § 23 für die mittelbare Bundesverwaltung -als Stelle außerhalb der Bundesverwaltung- anwendbar sei. Für die mittelbare Bundesverwaltung sei diese Vorschrift nur über die Verweisung des § 105 Abs. 1 Nr. 2 BHO anwendbar. Insofern sei der Begriff „Bundesverwaltung“ in den Vorschriften der §§ 1 – 104 BHO nur im Sinne der unmittelbaren Bundesverwaltung zu verstehen.⁹⁹ Nach dieser Auffassung sind

94) z. B. Leistungen nach dem Wohngeldgesetz (BGBl. I 2002, S. 474) oder Bezüge für die Beamten nach dem Bundesbesoldungsgesetz (BGBl. I 2002, S. 3020) etc.

95) vgl. VV Nr. 1.2.2 zu § 23 BHO

96) vgl. v. Köckritz/Ermisch/Dittrich/Lamm, a.a.O. Erl.-Nr. 3 zu § 23 BHO

97) vgl. VV Nr. 1.1 zu § 23 BHO

98) vgl. VV Nr. 3.6.1 zu § 23 BHO

99) vgl. Piduch, Bundshaushaltsrecht, § 23 Rn. 2

die Stellen der mittelbaren Bundesverwaltung auch Zuwendungsempfänger.

Die andere Auffassung geht dahin, dass in dem § 23 BHO uneingeschränkt von Bundesverwaltung gesprochen wird und keine Eingrenzung auf die unmittelbare Bundesverwaltung vorgenommen wird. Darüber hinaus unterscheidet der § 26 Abs. 3. Nr. 1 und 2 BHO die beiden Fälle juristische Personen des öffentlichen Rechts, also mittelbare Bundesverwaltung, und Stellen außerhalb der Bundesverwaltung. Dies wird vor allem von einer Reihe von Fachressorts so gesehen. Es hat zur Folge, dass die Stellen der mittelbaren Bundesverwaltung nicht außerhalb der Bundesverwaltung stehen und insofern keine Zuwendungsempfänger gem. § 23 BHO sind.¹⁰⁰

Zu diesen Abgrenzungsschwierigkeiten wurde ein „pragmatischer“ Kompromiss gefunden. In der VV zu § 105 BHO wurde lediglich festgelegt, dass einer bundesunmittelbaren juristischen Person des öffentlichen Rechts Mittel zur Verfügung gestellt werden. Für die Praxis heißt es dann, dass die Mittel auf der einen Seite über § 34 als Zuweisung über das „Automatisierte Verfahren für das Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen des Bundes (HKR-Verfahren)“ zur Verfügung gestellt werden, wenn diese Stellen als innerhalb der Verwaltung befindlich angesehen werden. Auf der anderen Seite werden die Mittel als Zuwendung unter den Voraussetzungen des § 44 BHO ausgezahlt, wenn die Stellen als außerhalb der Verwaltung befindlich angesehen werden.¹⁰¹

(c) erhebliches Bundesinteresse

Das erhebliche Bundesinteresse ist an zwei Voraussetzungen geknüpft. Zum einen muss das Interesse des Bundes erheblich sein. Das ist in der Regel dann der Fall, wenn es um Maßnahmen von gesamtstaatlicher Bedeutung geht. Nur dass etwas wünschenswert oder sinnvoll ist, reicht für ein Bundesinteresse nicht aus.¹⁰² In der Regel müsste der Bund einen eigenen Verwaltungsapparat zur Erfüllung der Aufgaben schaffen. Da der Bund dazu, auch häufig aus politischen Gründen, nicht in der Lage oder bereit ist, vergibt er Zuwendungen an Einrichtungen, die sich dieser Aufgaben angenommen haben. Im Umkehrschluss muss das erhebliche

100) vgl. v. Köckritz/Ermisch/Dittrich/Lamm, Bundeshaushaltsordnung, Kommentar, 1999, Nr. 3.6.2 zu § 23 BHO

101) ebd.

102) vgl. Krämer/Schmidt, Zuwendungsrecht Zuwendungspraxis, § 23 BHO B III Nr. 3.3.5

Bundesinteresse für Aufgaben abgelehnt werden, wenn sie in der unmittelbaren Bundesverwaltung miterledigt werden können.¹⁰³

Zum anderen muss der Bund eine Finanzierungskompetenz haben. Dies setzt über § 6 BHO wiederum an dem Lastenverteilungsgrundsatz des Art. 104 Abs. 1 GG an und der Frage nach einer entsprechenden Verwaltungskompetenz. Wie bereits festgestellt, handelt es sich bei der Vergabe von Zuwendungen um eine Ermessensverwaltung. Vor allem bei ungeschriebenen Bundeszuständigkeiten führt dies zu Abgrenzungsschwierigkeiten.¹⁰⁴

(d) Subsidiaritätsprinzip

Grundsätzlich werden die Zuwendungen nur vergeben, wenn alle Eigenmittel sowie anderen Fremdmittel (z. B. die eines Landes) des Zuwendungsempfängers bei der Finanzierungsplanung der Maßnahme bereits Berücksichtigung gefunden haben. Die Hilfe des Bundes ist nur einen subsidiären Charakter. Dies ergibt sich auch aus dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit (§ 7 BHO) und der Notwendigkeit (§ 6 BHO), nach denen die Haushaltsmittel nur im erforderlichen Umfang zur Verfügung gestellt werden sollen. Es wird davon ausgegangen, dass, wenn die Eigenmittel zur Finanzierung nicht ausreichen, der Zweck nicht oder nicht im erforderlichen Umfang erreicht werden kann. In diesen Fällen würde dann der Bund, beim Vorliegen aller anderen Voraussetzungen, eine Zuwendung geben. Dies wäre auch dann der Fall, wenn der Zuwendungsempfänger zwar finanzstark ist, aber selbst kein Interesse an der Durchführung einer Maßnahme hat, diese für den Bund aber ein erhebliches Interesse darstellt. So soll die Zuwendung für den Zuwendungsempfänger eine Anreizwirkung entfalten, um die Maßnahme durchzuführen.¹⁰⁵

(e) neue Begriffsbestimmung

Wie sich aus dem Vorgenannten ergibt, lässt sich die Definition zum Begriff „Zuwendungen“ aus dem § 23 BHO erst dann eindeutig bestimmen, wenn man die einzelnen Tatbestände näher untersucht hat. Daraus ergibt sich nun folgende Definition: „Zuwendungen sind zweckgebundene Geldleistungen öffentlich-rechtlicher Art, die der Bund zur Erfüllung öffentlicher Aufgaben an Stellen außerhalb der Bundesverwaltung erbringt, ohne dass der Empfänger vor der Bewilligung einen dem Grunde und der Höhe nach be-

103) vgl. v. Köckritz/Ermisch/Dittrich/Lamm, Bundeshaushaltsordnung, Kommentar, 1999, Nr. 4.1.3 zu § 23 BHO

104) a.a.O. Nr. 4.1.1 zu § 23 BHO

105) vgl. Krämer/Schmid a.a.O. § 23 BHO B III Nr. 3.3.6.1

stimmten Rechtsanspruch hat und ohne dass ein unmittelbarer Leistungsaustausch stattfindet.“¹⁰⁶

Diese Definition des Zuwendungsbegriffs ist für die Veranschlagung und Bewirtschaftung sowie für das Prüfungsrecht des Bundesrechnungshofes (gem. § 91 Abs. 1 und 2 BHO) von entscheidender Bedeutung.

3.2.2 Zuwendungsarten

Zuwendungen gem. § 23 BHO werden als institutionelle Förderung oder als Projektförderung vergeben.¹⁰⁷

Bei institutionellen Förderungen sollen die Zuwendungen alle Ausgaben oder zumindest einen nicht abgegrenzten Teil der Ausgaben des Zuwendungsempfängers decken. Im Prinzip handelt es sich um eine Dauerförderung. Der Anspruch auf die Förderung wird allerdings von Jahr zu Jahr erneut geprüft und es besteht kein Anspruch auf eine Anschlussbewilligung.¹⁰⁸ Die Förderung bezieht sich auf die Aufgaben, die in der Satzung des Zuwendungsempfängers aufgeführt sind. Es ist ein Wirtschaftsplan einschließlich Stellenplan von dem Zuwendungsempfänger zu erstellen, der den Haushaltsaufstellungsregeln entspricht. Dieser Wirtschaftsplan ist Grundlage für die Zahlung der Zuwendung.

Projektförderungen werden für einzelne, zeitlich wie sachlich abgegrenzte Vorhaben gegeben. Dies sind z. B. Ausstellungen, Tagungen und Forschungsprojekte. Die zeitliche Befristung muss nicht auf ein Jahr beschränkt sein. Es besteht die Möglichkeit, insbesondere bei größeren Projekten, dass eine solche Förderung über mehrere Jahre geht. Dann könnte es aber auch auf eine institutionelle Förderung hinauslaufen. Bei dieser Art der Förderung können nur für einen klar abgegrenzten Bereich des Vorhabens Mittel zugewendet werden. Die sichere Finanzierung des Vorhabens ist in einem Finanzierungsplan klar hervor zu heben.¹⁰⁹

In der Praxis ist es möglich und teilweise sogar üblich, dass die Projektförderung neben der institutionellen Förderung gewährt wird.¹¹⁰

106) v. Köckritz/Ermisch/Dittrich/Lamm, a.a.O. Nr. 3 zu § 23 BHO

107) vgl. VV Nr. 2 zu § 23 BHO

108) vgl. BMF, System der öffentlichen Haushalte, S. 48

109) v. Köckritz/Ermisch/Dittrich/Lamm, a.a.O. Nr. 6.1 zu § 23

110) vgl. BMF, a.a.O., S. 49

3.3 Bewilligung von Zuwendungen

(a) Bewilligungsvoraussetzungen

Aufgrund des Vorbehalts des Gesetzes aus Art. 20 Abs. 3 bedarf es nur bei der Eingriffsverwaltung einer besonderen Ermächtigung. Da es sich bei der Bewilligung von Zuwendungen um einen begünstigenden Verwaltungsakt handelt, reicht die Veranschlagung der Mittel im Haushaltsplan grundsätzlich als Ermächtigung aus. Daher erfolgt die Bewilligung der Zuwendungen gem. § 44 Abs. 1 Satz 1 BHO nur unter den Voraussetzungen des § 23 BHO.¹¹¹

Darüber hinaus sind an die Bewilligung weitere Voraussetzungen gebunden. So darf der Zweck nicht durch „Sicherungsinstrumente“ wie Bürgschaften, Garantien oder ähnliches erreicht werden können. Außerdem muss bei den Zuwendungsempfängern eine „ordnungsgemäße Geschäftsführung“ gesichert sein. Bei Projektförderungen dürfen die jeweiligen Vorhaben, vor der Bewilligung nicht begonnen worden sein. Außerdem soll die Bewilligung der Zuwendung nur von „einem“ Träger der öffentlichen Verwaltung erfolgen. Das bedeutet, wenn sowohl vom Land als auch vom Bund Mittel bewilligt werden, dann soll die Bewilligung der Gesamtsumme beispielsweise nur vom Land erfolgen¹¹², was in der Praxis auch häufig so geschieht.

Der Zuwendungsempfänger erhält von der Bewilligungsbehörde einen schriftlichen Zuwendungsbescheid. Darin legt die Bewilligungsbehörde u. a. fest, wie die Prüfung der zweckentsprechenden Mittelverwendung erfolgen soll und welche Dienststelle das Prüfungsrecht wahrnehmen wird (§ 44 Abs. 1 S. 2 und 3 BHO).

Da die Vergabe von Zuwendungen im pflichtgemäßen Ermessen der Verwaltung steht, orientiert sich das Verwaltungsverfahren an den allgemeinen Vorschriften des § 40 VwVfG. Gerichte können später nur feststellen, ob die Verwaltung ermessensfehlerfrei gehandelt hat. Eine Prüfung der Zweckmäßigkeit ist nicht möglich.¹¹³

Das Ermessen der Verwaltung wird durch die Allgemeinen Nebenbestimmungen z. B. für Zuwendungen zur institutionellen Förderung und zur Projektförderung¹¹⁴ sowie durch Verwaltungsvorschriften eingeschränkt und gesteuert.¹¹⁵ Die Allgemeinen Nebenbestim-

111) vgl. VV Nr. 2.1 zu § 44 BHO

112) vgl. VV Nr. 1 zu § 44 BHO

113) vgl. VV Nr. 2.3 zu § 44 BHO

114) vgl. Anlage 1 und 2 zur VV Nr. 5.1 zu § 44 BHO

115) vgl. BMF, System der öffentlichen Haushalte, S. 49

mungen sind Bestandteil des Zuwendungsbescheides und richten ihre Geltung demnach nach außen, an den Zuwendungsempfänger. Die Verwaltungsvorschriften gelten dagegen nur innerhalb der Verwaltung.¹¹⁶ Damit soll vor allen Dingen sichergestellt werden, dass alle Zuwendungsempfänger gleich behandelt werden, im Sinne des Gleichheitsgrundsatzes des Art. 3 GG.¹¹⁷

(b) Finanzierungsarten bei der Bewilligung

Vor der Bewilligung ist zu prüfen, welche Finanzierungsart den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit am besten entspricht. Dabei sind die Interessenlagen des Bundes und des Zuwendungsempfängers zu berücksichtigen.¹¹⁸ Die Wahl der Zuwendungsart ist in den Zuwendungsbescheid aufzunehmen und zu begründen.

Die Zuwendungen können entweder als Voll- oder als Teilfinanzierung gewährt werden. Die Teilfinanzierung wird noch nach der Anteilfinanzierung, Fehlbedarfsfinanzierung und Festbetragsfinanzierung unterschieden.

Bei Vollfinanzierungen werden alle zuwendungsfähigen Ausgaben des Zuwendungsempfängers gedeckt. Die Zuwendung ist auf einen Höchstbetrag zu begrenzen. Diese Finanzierungsart soll nur ausnahmsweise gewählt werden, da sie dem Subsidiaritätsprinzip der Zuwendung widerspricht. Sie ist nur dann anzuwenden, wenn es für die Erfüllung des Zuwendungszwecks erforderlich ist, dass der Bund alle zuwendungsfähigen Ausgaben trägt. Sie kommt aber dann nicht in Betracht, wenn der Zuwendungsempfänger mit den Mitteln des Bundes insbesondere ein wirtschaftliches Interesse verfolgt.¹¹⁹

Aus dieser Ausnahmeregelung kann daher geschlossen werden, dass grundsätzlich eine Teilfinanzierungsart bei der Bewilligung von Zuwendungen zu wählen ist.

Bei der Anteilfinanzierung wird die Zuwendung entweder mit einem bestimmten Prozentsatz (z. B. 50 %) nach einem bestimmten Teil (z. B. Personalausgaben) der zuwendungsfähigen Ausgaben bewilligt. Auch hier ist die Zuwendung auf einen Höchstbetrag zu begrenzen. Sie wird in der Praxis vor allem dann gewählt, wenn der Zuwendungsempfänger über relativ hohe Eigenmittel verfügt. Mit

116) v. Köckritz/Ermisch/Dittrich/Lamm, a.a.O. Nr. 3.4 zu § 44 BHO

117) vgl. a.a.O. Nr. 2.4 zu § 44 BHO

118) vgl. VV Nr. 2.1 zu § 44 BHO

der Zuwendung soll er dazu bewegt werden, bei seiner Aufgabewahrnehmung andere Prioritäten zu setzen. Diese Finanzierungsart kommt in der Regel nur bei der Projektförderung vor.¹²⁰

Die Höhe der bewilligten Mittel bei der Fehlbedarfsfinanzierung bemisst sich danach, wie viele eigene Mittel oder fremde Mittel der Zuwendungsempfänger zur Deckung der zuwendungsfähigen Ausgaben zur Verfügung hat. Reichen diese nicht aus, so bewilligt der Bund den verbleibenden Fehlbedarf als Zuwendung, die auf einen Höchstbetrag zu begrenzen ist.

Ein Unterfall der Fehlbedarfsfinanzierung ist die „anteilige“ Fehlbedarfsfinanzierung. Diese ist immer dann gegeben, wenn neben dem Bund z. B. auch ein Land Zuwendungen gibt und der Fehlbedarf zwischen diesen Zuwendungsgebern anteilig (z. B. jeweils 50 %) gedeckt wird. Auch hier ist eine Begrenzung auf einen Höchstbetrag erforderlich. Diese Art der Finanzierung kommt insbesondere bei Zuwendungsempfängern zur Anwendung, die nur über relativ wenig Eigenmittel verfügen und damit den Zweck nicht erreichen würden. Auf diese Weise kann sowohl bei der Projektförderung als auch bei der institutionellen Förderung finanziert werden.¹²¹

Bei der Festbetragsfinanzierung wird entweder, ausgehend von den zuwendungsfähigen Ausgaben, ein fester Betrag bewilligt oder es wird ein fester Betrag je Teilnehmer einer Veranstaltung bewilligt.¹²² Wenn diese Finanzierungsart angewendet wird, ist dies in der Verwaltungsvereinfachung begründet. Sobald aber zum Zeitpunkt der Bewilligung die Möglichkeit besteht, dass es zu höheren Einnahmen kommt oder Einsparungen realistisch sind, die zu einer Entlastung des Bundes führen, wird diese Finanzierungsart nicht angewendet.¹²³

119) vgl. v. Köckritz/Ermisch/Dittrich/Lamm, a.a.O. Nr. 24.4.2 zu § 44 BHO

120) vgl. v. Köckritz/Ermisch/Dittrich/Lamm, a.a.O. Nr. 24.4.3 zu § 44 BHO

121) ebd.

122) ebd. Nr. 3.4 zu § 44 BHO

123) vgl. a.a.O. Nr. 24.4.5 zu § 44 BHO

4 Kompetenzverteilung im Bereich der Kultur

Die Kompetenzverteilung im Grundgesetz sowie die sich daraus ergebenden Möglichkeiten zur finanziellen Förderung von Einrichtungen und Vorhaben sind im Vorgenannten allgemein untersucht worden. Die Relevanz dieser Fragen in der Praxis soll im Folgenden anhand des Kulturbereiches untersucht werden. Hier stellt sich die Frage nach der Finanzierungskompetenz immer wieder, denn für kulturelle Aufgaben besitzen die Länder die „Kulturhoheit“.

Mit der „Kulturhoheit“ sind die Residualkompetenzen, also die, die im Grundgesetz nicht genannt sind, gemeint, die daher den Ländern zufallen.¹²⁴ Denn nach der Systematik des Grundgesetzes müssen Kompetenzen des Bundes im Grundgesetz getroffen bzw. bestimmt werden. Dieses erfolgt im Bereich der Kultur für den Bund nur sehr eingeschränkt. Daher haben die Länder im Kulturbereich das Schwergewicht der Kompetenzen. Die „Kulturhoheit“ stellt für die Länder einen wesentlichen Eigenbereich dar¹²⁵ und wird auch als Seele des Föderalismus bezeichnet.¹²⁶ Aus diesem Grund ist gerade im Kulturbereich die Inanspruchnahme von ungeschriebenen Kompetenzen durch den Bund verfassungsrechtlich problematisch.

Grundsätzlich hat das Bundesverfassungsgericht in einem Urteil vom 05. März 1974 bestätigt, dass von dem Artikel 5 Abs. 3 Satz 1 „Kunst und Wissenschaft, Forschung und Lehre sind frei“ ein kultureller Handlungsauftrag ausgeht, der für alle staatlichen Ebenen, also auch für den Bund¹²⁷, gilt. Das Bundesverfassungsgericht hat festgestellt, dass sich ein moderner Staat „...im Sinne einer Staatszielbestimmung auch als Kulturstaat versteht...“.¹²⁸ Dies bedeutet nicht nur, so das Urteil weiter, dass Kunst und Kultur vor staatlichen Eingriffen geschützt sind. Es ist vielmehr auch damit gemeint, dass der Staat eine Pflicht hat, das kulturelle Erbe zu pfe-

124) vgl. Mahrenholz, Der Kultur und der Bund, DVBl 2002, S. 860

125) vgl. Schramm, Staatsrecht, Bd. III, 1985 3. Aufl. S. 134 zitiert BVerfGE 6, 354

126) vgl. Häberle, Kulturhoheit im Bundesstaat – Entwicklungen und Perspektiven, AöR, 1999, S. 570

127) vgl. Mahrenholz a.a.O.

128) BVerfGE 36, 321 (331)

gen und die Entwicklung von Kunst und Kultur aktiv zu fördern.¹²⁹ Diese Tätigkeit des Staates wird auch als Kulturpolitik bezeichnet. Sie umfasst in einer weiten Auslegung die Bereiche Bildung, Wissenschaft und Kunst sowie auch die Medien.¹³⁰

Die Bundesregierung hat im Mai 2000 dabei in ihrer Antwort auf eine Kleine Anfrage zu dem Thema „Finanzielle Förderung von Kunst und Kultur“ auf die Erläuterungen des Funktionenplanes (Anlage 1) und seine Oberfunktionen 18 und 19¹³¹ hingewiesen und damit eine enge Auslegung des Kulturbegriffs zugrunde gelegt, der im Folgenden auch in diesem Sinne verwendet werden soll.¹³²

Diese Aufgaben betreffen zum einen die Einrichtung, Unterhaltung und den Betrieb sowie zum anderen die Förderung von Kultureinrichtungen. Im Einzelnen betreffen die Aufgaben also z. B. Theater, Museen und Einrichtungen der Musikpflege, sowie deren Förderung und darüber hinaus z. B. die Förderung für die Bereiche Literatur und Film.

Die finanzielle Beteiligung des Bundes im Kulturbereich ist nicht unerheblich. Es stellt sich die Frage, welche Kompetenzen den Bund berechtigen, finanzielle Förderung im Kulturbereich zu leisten.

Dazu wird im Folgenden nun aufgezeigt, welche Kompetenzen dem Bund im Kulturbereich zugewiesen wurden. Dabei soll auf die geschriebenen sowie auf die ungeschriebenen Kompetenzen eingegangen werden. Des Weiteren wird dargestellt, wie die Aufgaben beim Bund verteilt wurden und in welcher Form die Aufgaben wahrgenommen werden. Am Ende dieses Abschnitts soll die Haltung der Länder in Bezug auf die kulturellen Zuständigkeiten des Bundes aufgezeigt werden. In dem Zusammenhang wird auch die aktuelle Entwicklung bezüglich der Bundeskulturstiftung und der Entflechtungsdiskussion kurz beleuchtet.

129) vgl. Bergsdorf, Der Staat und die Kultur, Musikforum 81/1994, S. 29; vgl. BPA, Im Bund mit der Kultur, 2002, S. 14; vgl. Mahrenholz a.a.O.

130) vgl. Der große Brockhaus, 18. Auflage,

131) vgl. § 14 Abs. 1 Nr. 1b) BHO i. V. m. Verwaltungsvorschriften zur Haushaltssystematik des Bundes (VV-HB) als Anlage zur BHO S. 16-19

132) vgl. Bundesregierung, BT-Drs. 14/3420 vom 18.05.2000

4.1 Kompetenzen des Bundes im Kulturbereich

4.1.1 Geschriebene Kompetenzen

Die geschriebenen Kompetenzen des Bundes sind im Grundgesetz nur sehr eingeschränkt vorhanden. Eindeutig und unmittelbar, d. h. direkt auf kulturpolitische Aufgaben anwendbar, ist im Bereich der Rahmengesetzgebung einzig die Kompetenz aus Art 75 I Nr. 6 GG für den Schutz deutschen Kulturgutes gegen Abwanderung ins Ausland i. V. m. Art. 72 GG.¹³³

Daneben gibt es weitere Kompetenzen, die sich aber nur mittelbar dazu eignen, kulturelle Fragen zu regeln.¹³⁴ Beispielhaft sollen hier die ausschließlichen Gesetzgebungskompetenzen des Art. 73 Nr. 1 GG für auswärtige Kulturpolitik und die des Art. 73 Nr. 9 GG für das Urheber- und Verlagsrecht genannt werden.

Für den Bereich der konkurrierenden Gesetzgebung ist der Art. 74 Abs. 1 Nr. 12 GG, der sich auf die Künstlersozialversicherung auswirkt, beispielhaft zu nennen.

Im Bereich der Verwaltungskompetenzen haben die Vorschriften ebenso nur mittelbare Eignung zur Regelung kultureller Fragen. Für die auswärtige Kulturpolitik sind dies die Art. 32 GG für die Beziehung zu auswärtigen Staaten und Art. 87 Abs. 1 GG für den Auswärtigen Dienst. Als weiteres kann noch eine Verwaltungskompetenz aus Art. 106 Abs. 8 GG genommen werden, nach dem ein Ausgleich für die Länder oder Gemeinden geschaffen werden kann, wenn dort besondere Einrichtungen durch den Bund veranlasst wurden. Dies gilt insbesondere für Bonn und das Land Berlin. Außerdem besteht im Art. 135 Abs. 4 GG die Kompetenz zur Verwaltung von Einrichtungen nicht mehr bestehender Länder. Hier sind vor allem die Einrichtungen für das nicht mehr bestehende Land Preußen gemeint.

Eine weitere Kompetenz zur Mischverwaltung könnte sich aus Art. 91b GG ergeben, wenn im Bereich der Kultur Einrichtungen oder Vorhaben der wissenschaftlichen Forschung gefördert werden sollen, die von überregionaler Bedeutung sind.

Wendet man also den Lastenverteilungsgrundsatz des Art. 104a Abs. 1 an, ergibt sich in den oben genannten Fällen eine Finanzierungskompetenz in Rahmen der vorhandenen Verwaltungskompetenz. Für den Art. 106 Abs. 8 ergibt sich sogar direkt eine Kompetenz zur Finanzierung.

133) vgl. Mahrenholz, Die Kultur und der Bund, DVBl 2002, 858

134) vgl. Köstlin, Die Kulturhoheit des Bundes, S. 36

4.1.2 Ungeschriebene Kompetenzen

Die Ausführungen zu den geschriebenen Kompetenzen bestätigen die Behauptung, dass dem Bund im Kulturbereich nur sehr eingeschränkt Kompetenzen zugewiesen wurden.

Es stellt sich die Frage, in welchem Umfang es ungeschriebene Kompetenzen kraft Natur der Sache, kraft Sachzusammenhang oder als Annexkompetenz darüber hinaus noch gibt. In dieser Frage hat es in der Vergangenheit häufig Meinungsverschiedenheiten zwischen dem Bund und den Ländern gegeben.¹³⁵ In solchen Fällen wurde dann in der Regel das Bundesverfassungsgericht angerufen, um zu entscheiden. Diese Entscheidungen waren überwiegend außerhalb des kulturellen Bereichs, aber ein Blick auf diese Entscheidungen ist wichtig um die Zusammenhänge zu verstehen.

(a) kraft Sachzusammenhang

Die Definition der Kompetenz kraft Sachzusammenhang wurde vom Bundesverfassungsgericht erstmals in dem sog. „Baurechtsgutachten“ vom 16. Juni 1954 entwickelt.¹³⁶

Es ging dabei um die Frage, ob der Bund die Kompetenz hatte ein Baugesetz zu erlassen, obwohl er dafür im Grundgesetz nicht ermächtigt wurde. Eine Zuständigkeit zugunsten des Bundes könnte nur dann anerkannt werden, wenn der Bund eine ihm zugewiesene Kompetenz, die er wahrgenommen haben muss, nicht regeln könnte, wenn er eine, die ihm nicht zugewiesen wurde, nicht mitregeln würde. In solchen Fällen müsste also ein Übergreifen in Kompetenzen eines Landes oder einer Gemeinde „unerlässliche Voraussetzung“ sein, um die zugewiesene und bereits wahrgenommene Kompetenz zu regeln.¹³⁷

Im Falle des „Baurechtsgutachtens“ hat das Bundesverfassungsgericht die Argumente des Bundes zurückgewiesen, mit dem Hinweis, dass bloße Zweckmäßigkeitserwägungen zur Begründung einer Kompetenz nicht ausreichen. Die sehr strenge Formel der „unerlässliche[n] Voraussetzung eines Übergreifens“ hat das Bundesverfassungsgericht hier, über die ursprüngliche Definition hinaus, entwickelt.¹³⁸ Diese Formel wurde in zwei weiteren Urteilen

135) vgl. Bundesregierung, Begründung zum Finanzreformgesetz, BT-Drs. 05/2861 Tz. 74

136) vgl. Bullinger, Ungeschriebene Kompetenzen im Bundesstaat, S. 241

137) vgl. BVerfGE 3, 407 (421)

138) vgl. Bullinger, a.a.O, S. 242

dazu benutzt eine Kompetenz zugunsten des Bundes zu verneinen.¹³⁹

(b) Annexkompetenz

Die „Annexkompetenz“ soll im Gegensatz zur Kompetenz „kraft Sachzusammenhang“ nur vorbereitende oder unterstützende Maßnahmen einer bereits zugewiesenen Kompetenz ermöglichen.

So würde das Bundesverfassungsgericht in seinem, bereits zitierten, Jugendhilfeurteil eine Annexkompetenz verneinen, wenn die Maßnahme für den wirksamen Vollzug der materiellen Bestimmungen des Gesetzes nicht notwendig ist. In diesen Fällen liegt ein unzulässiger Eingriff in die Verwaltungskompetenzen der Länder vor. Allerdings sieht es dann keine Bedenken, wenn die Regelung der Maßnahme sachbezogen und für die Gewährleistung eines wirksamen Gesetzesvollzuges notwendig ist.¹⁴⁰

Es muss also eine gesteigerte Sachnähe zu der zugewiesenen Aufgabe bestehen, die ohne den Annex nicht ausführbar wäre. Im allgemeinen Bereich des Bundes ist z. B. das Beschaffungswesen, die Öffentlichkeitsarbeit oder auch die Ressortforschung als Annexkompetenz des Bundes einzuordnen. Allerdings kann auch hier die bloße Zweckmäßigkeit einer Regelung keine Rechtfertigung für eine Annexkompetenz sein.¹⁴¹

Im kulturellen Bereich eröffnen in der Hauptsache die auswärtigen Angelegenheiten Annexkompetenzen. Hier sind beispielhaft die Goethe-Institute und die Auslandsschulen zu nennen.¹⁴²

(c) kraft Natur der Sache

In einem der wenigen Urteile des Bundesverfassungsgerichtes im kulturellen Bereich hat es am 14. Juli 1959 in seinem Urteil festgestellt, dass der Bund per Gesetz eine „Stiftung Preußischer Kulturbesitz“ errichten durfte. In der Begründung dazu führte es aus, dass die ehemals preußischen Sammlungen eine „nationalrepräsentative Funktion“¹⁴³ haben und das dem Bund das Interesse nicht abgesprochen werden könne diese zu erhalten.¹⁴⁴ Das

139) BVerfGE 12, 205 (237), BVerfGE 15, 1 (20)

140) vgl. BVerfGE 22, 180 (210 f.)

141) vgl. Maunz, in: Maunz/Düring, Komm z. GG, Art. 30 Rdnr. 25

142) vgl. Mahrenholz, Die Kultur und der Bund, DVBl 2002, 859

143) BVerfGE 10, 20 (41)

144) ebd.

Gericht hat allerdings nichts darüber ausgeführt, ob dem Bund die Kompetenz „kraft Natur der Sache“ zusteht.¹⁴⁵

Die Kompetenz „kraft Natur der Sache“, hat das Bundesverfassungsgericht erstmals im „Postarbeiterurteil“ vom 10. Mai 1960 hergeleitet. Dabei hat es eine Formel von Anschütz übernommen, die schon 1930 entwickelt wurde.¹⁴⁶

Danach kann die Zuständigkeit aus der Natur der Sache begründet werden, wenn „...nach dem ungeschriebenen, mithin einer ausdrücklichen Anerkennung durch die Reichsverfassung nicht bedürftigen Rechtssatz, wonach gewisse Sachgebiete, weil sie ihrer Natur nach eigenste, der partikularen Gesetzgebungszuständigkeit a priori entrückte Angelegenheit des Reiches darstellen, vom Reiche und nur von ihm geregelt werden können.“¹⁴⁷ Nach der Auffassung des BVerfG reicht diese Voraussetzung zur Anerkennung der Natur der Sache nicht aus. Es müsste darüber hinaus „...begriffsnotwendig sein und eine bestimmte Lösung unter Ausschluss anderer Möglichkeiten sachgerechter Lösung zwingend fordern.“¹⁴⁸

Im Wesentlichen geht es also darum, „ob Bundes- oder Landeskompetenzen ohne unmittelbare Grundlage in einzelnen Kompetenzklausen aus dem Gesamtsinn der bundesstaatlichen Verfassung hergeleitet werden können.“¹⁴⁹

Das Bundesverfassungsgericht hat die Definition der Kompetenz kraft Natur der Sache in seinem Urteil vom 18. Juli 1967 entscheidend für die künftige Praxis geprägt. Darin ging es darum, ob der Bund im Bereich der Jugendhilfe, obwohl nach dem Grundgesetz nicht dafür zuständig, fördern darf. Das BVerfG sieht die strengen Voraussetzung aus der Natur der Sache dann als erfüllt an, wenn „...die Bundesregierung solche Bestrebungen auf dem Gebiete der Jugendhilfe fördert, die der Aufgabe nach eindeutig überregionalen Charakter haben.“¹⁵⁰ Außerdem muss es sich um Bestrebungen handeln, die ein Land alleine nicht wirksam fördern kann. Danach hat des Bundesverfassungsgericht es als zulässig angesehen, wenn der Bund die Bestrebungen auf dem Gebiet der Ju-

145) vgl. Küster, Problematik der Kunst- und Kulturpflege, S. 325

146) BVerfGE 11, 89 (98 f.); vgl. Bullinger a.a.O., S. 268

147) BVerfGE 11, 89 (98 f.)

148) ebd.

149) vgl. Bullinger, Ungeschriebene Kompetenzen im Bundesstaat, AöR 96, 1971, S. 238

150) BVerfGE 22, 180 (217)

gempfleget, wenn es Einrichtungen oder Aufgaben im Wirkungsbereich des gesamten Bundesgebietes betrifft.¹⁵¹

Neben dieser, für den Kulturbereich nicht sehr ergiebigen Rechtsprechung, hat sich ein „Wildwuchs“ entwickelt, indem der Bund steuernd und gestaltend in überregional bedeutsame Länder- und Kommunalaufgaben eingriff und dabei nicht immer uneigennützig Ziele verfolgte.¹⁵² Dies sollte mit der Finanzreform von 1969 beendet sein. In der Begründung zu dem Finanzreformgesetz bezog sich die Bundesregierung auf das „Jugendhilfeurteil“ des Bundesverfassungsgerichts und auf die Feststellung, dass es Förderkompetenzen des Bundes nach der Natur der Sache geben könne, wenn die Aufgaben einen eindeutigen, überregionalen Charakter hätten.¹⁵³

(d) Flurbereinigungsabkommen

Auf Vorschlag der „Troeger-Kommission“ sollten der Bund und die Länder Anfang der 70er Jahre eine Verwaltungsvereinbarung unterzeichnen, in der die ungeschriebenen Kompetenzen im gesetzfreien Bereich zwischen Ihnen abgegrenzt werden.¹⁵⁴

In diesem sog. Flurbereinigungsabkommen (siehe Anlage 2)¹⁵⁵ sollten die ungeschriebenen Kompetenzen des Bundes festgelegt werden, die sich auf Grund „Sachzusammenhang“ oder aus der „Natur der Sache“ ergeben.^{156 157} Hierzu gehören z. B. die gesamtstaatliche Repräsentation, internationale Aufgaben, die naturwissenschaftliche Forschung außerhalb der Hochschulen und die gesamtstaatliche Wirtschaftsförderung. Für den Bereich der Kultur ist insbesondere die „gesamtstaatliche Repräsentation“, § 1 Abs. 1, von entscheidender Bedeutung. In der Protokollnotiz zu § 1 Abs. 1 Nr. 1 des Flurbereinigungsabkommens heißt es: „Unter den Voraussetzungen der Nr. 1 kann sich die gesamtstaatliche Repräsentation auch beziehen auf geschichtlich, wissenschaftlich, künstlerisch und sportlich besonders bedeutsame Einrichtungen

151) ebd. (217 f.)

152) vgl. Siekmann, Finanzzuweisungen des Bundes an die Länder auf unklarer Kompetenzgrundlage, DÖV, S. 629

153) vgl. Bundesregierung, BT-Drs. V/2861 S. 21

154) vgl. Troeger-Gutachen, 1966 Tz. 85

155) vgl. Piduch, Bundeshausrechts, Art. 104a GG, Anlage 1

156) vgl. Kommission für die Finanzreform, a.a.O. Tz. 93; BT-Drs. V/2861 S. 21

157) vgl. Köstlin, Die Kulturhoheit des Bundes, S. 42 „von der Annexkompetenz ist hier m. E. nicht die Rede, weil sie als Unterfall des Sachzusammenhangs gesehen wurde“

und Veranstaltungen, in denen Rang und Würde des Gesamtstaates oder der deutschen Nation zum Ausdruck kommen.“ Beispielhaft wurden dort die Beteiligung des Bundes an der Finanzierung der Olympiade, kulturelle Filmförderung sowie der Aus- und Neubau von Museen von gesamtstaatlicher repräsentativer Bedeutung aufgeführt. Mit dieser Vereinbarung sollte dem Bund nicht die unmittelbare Aufgabenzuständigkeit übertragen, sondern nur anerkannt werden, dass der Bund eine zusätzliche Zuständigkeit in diesen Bereichen hat.¹⁵⁸

Darüber hinaus war im § 2 des Abkommens vorgesehen, dass das jeweilige Sitzland sich „in angemessenem Umfang“ an der Finanzierung der oben beschriebenen Aufgaben der gesamtstaatlichen Repräsentation beteiligen sollte. In diesen Fällen treffen Aufgaben von Bund und Land aufeinander, die nebeneinander ausgeführt werden müssen. Die Größe des Aufgabenanteils ist dann entscheidend für die Höhe der Finanzierung.

Dieses Abkommen wurde damals zwar vom Bundeskabinett gebilligt, aber die Länder haben es nicht unterzeichnet. Sie befürchteten, dass der Bund dadurch einen zu großen Handlungsspielraum bekäme.¹⁵⁹ Damit blieb es beim bloßen Entwurf des Flurbereinigungsabkommens. Trotz dieser Situation hat es in der Praxis, auch heute noch, für den Bund eine erhebliche Relevanz.

(e) Art. 35 Einigungsvertrag

Ein Sonderfall einer finanziellen Kompetenz, die sich unmittelbar auf kulturelle Belange auswirkt, ergibt sich für den Bund aus Art. 35 des Einigungsvertrages.¹⁶⁰ Zum einen kann der Bund nach Abs. 4 zentrale, kulturelle Einrichtungen, insbesondere in Berlin, mitfinanzieren. Eine zeitliche Begrenzung der Finanzierungsmöglichkeit ist hier nicht zu erkennen. Zum anderen kann der Bund aufgrund Abs. 7 übergangsweise kulturelle Infrastruktur, Maßnahmen und Einrichtungen mitfinanzieren.¹⁶¹ Da die Grundlage außerhalb des Grundgesetzes geschaffen wurde, liegt hier keine geschriebene Ausnahme des Lastenverteilungsgrundsatzes vor, sondern vielmehr eine ungeschriebene Kompetenz „kraft Natur der Sache“.¹⁶²

158) a.a.O., Tz. 91

159) vgl. v. Köckritz/Ermisch/Dittrich/Lamm, Bundeshaushaltsordnung, Kommentar, 2001

160) BGBl. I 1990, S. 889

161) vgl. Mahrenholz, Die Kultur und der Bund, DVBl. 2002, S. 866

162) vgl. a.a.O. S. 865

Im Folgenden soll nun aufgezeigt werden, welche Stellen des Bundes die kulturellen Zuständigkeiten wahrnehmen.

4.1.3 Wahrnehmung der Kompetenzen

Die kulturellen Kompetenzen sind beim Bund im wesentlichen auf zwei oberste Bundesbehörden verteilt. Dies ist zum einen die Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien und zum anderen das Auswärtige Amt.

Nach seiner Wahl zum Bundeskanzler hat Gerhard Schröder mit einem Organisationserlass die kulturellen Angelegenheiten des Bundes gebündelt und einen Staatsminister als Beauftragten der Bundesregierung für Angelegenheiten der Kultur und Medien eingesetzt.¹⁶³ Dies erfolgte ausdrücklich: „...unter Wahrung der Kulturhoheit der Länder und nur soweit der Bund zuständig ist“¹⁶⁴. Zuvor waren die Bundeszuständigkeiten auf die Bundesministerien des Innern, für Wirtschaft und Technologie, für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen und für Bildung und Forschung verteilt. Hier sind nicht nur die Kompetenzen im Bereich der Kultur gebündelt worden, sondern auch die der „Medien“. Als Begründung für seine Entscheidung sagte der Bundeskanzler in der Regierungserklärung am 10. November 1998. „Er soll Impulsgeber und Ansprechpartner für die Kulturpolitik des Bundes sein und sich auf internationaler, aber vor allem auf europäischer Ebene als Interessenvertreter der deutschen Kultur verstehen.“¹⁶⁵

Als erster Amtsinhaber wurde Dr. Michael Naumann bestellt, ihm folgte etwa zwei Jahre später Prof. Dr. Julian Nida-Rümelin. Zur Zeit ist Dr. Christina Weiss als Staatsministerin im Amt der Beauftragten für Kultur und Medien eingesetzt.¹⁶⁶

Wie der Name der Behörde schon sagt, teilt sich das Aufgabengebiet in Kultur und Medien. Schwerpunkt in diesem Bereich ist die Finanzierung der Deutschen Welle¹⁶⁷, die zu den in Art. 73 Nr. 1 GG genannten auswärtigen Angelegenheiten gehört,¹⁶⁸ sowie die

163) Organisationserlasses vom 27.10.98 BGBl I, S. 3288.

164) ebd.

165) Schröder, Regierungserklärung 10.11.1998

166) Nach dem Dienstantritt musste der Name der Behörde von der männliche Form „Der Beauftragte ...“ in die weibliche Form „Die Beauftragte ...“ geändert werden. Zusätzlich fiel das Wort „Angelegenheiten“ und die Artikel vor den Wörtern „Kultur“ und „Medien“ weg.

167) HH-Plan 2002 Kap. 0405, Titel 685 91 und Titel 894 91

168) vgl. Mahrenholz, Die Kultur und der Bund, DVBl. 2002, S. 858

wirtschaftliche Filmförderung¹⁶⁹, die im übrigen nicht zu verwechseln ist mit der kulturellen Filmförderung, wie sich im weiteren noch zeigen wird.

Das Auswärtige Amt ist im auswärtigen Kulturbereich insbesondere für die Förderung des Goethe-Instituts Inter Nationes e. V. zuständig.¹⁷⁰

Im kulturellen Bereich werden aufgrund verfassungsmäßig zugewiesener Kompetenzen verschiedene Aufgaben durch die BKM finanziert. Dies ist gem. Art. 75 Abs. 1 Nr. 6 GG die Sicherung, der Erwerb und die Rückführung von national wertvollem Kulturgut.¹⁷¹ Die Förderung von hauptstadtbedingten, kulturellen Maßnahmen und Veranstaltungen in Berlin, in Form des Hauptstadtkulturvertrages, lässt sich aus der Ermächtigung des Art. 106 Abs. 8 GG entnehmen.¹⁷² Aufgrund der Mitfinanzierungskompetenz des Art. 91 b werden Zuweisungen an die Länder für Forschungseinrichtungen der Blauen Liste gegeben.¹⁷³ Schließlich wird die Stiftung preussischer Kulturbesitz maßgeblich durch den Bund aufgrund der Kompetenz aus Art. 135 Abs. 4 GG finanziert.¹⁷⁴

Im gesetzesfreien Bereich werden Förderungen an z. B. kulturelle Einrichtungen und Aufgaben im Inland vorgenommen.¹⁷⁵ Dazu gehören u. a. das Deutsche Historische Museum in Berlin, das Haus der Geschichte in Bonn und die Stiftung Weimarer Klassik. Außerdem fördert er Einrichtungen unter dem Gesichtspunkt der Pflege des Geschichtsbewusstsein¹⁷⁶. Dazu zählen z. B. die Stiftung Denkmal für die ermordeten Juden Europas, die für die Errichtung des „Holocaust-Denkmal“ zuständig ist und die Stiftung Brandenburgische Gedenkstätte, die u. a. für das Konzentrationslager Sachsenhausen zuständig ist.

Die Aufteilung der Aufgabenwahrnehmung hat dem Organisationsplan in der Anlage 3 entnommen werden.

169) ebd. Titel 683 21 (Ansatz ca. 4 Mio.)

170) HH-Plan 2002, Kap. 0504, Titel 687 40

171) HH-Plan 2002, Kap. 0405, Titel 681 11

172) a.a.O. Titel 632 81

173) a.a.O. Titel 632 22, 882 21

174) a.a.O. Titelgruppe 03

175) a.a.O. Titel 685 21ff.

176) a.a.O. Titel 685 61ff.

4.2 Verhältnis zu den Ländern

Die Tatsache, dass die Länder das Flurbereinigungsabkommen nicht unterschrieben haben, ist Beleg dafür, dass sie sehr auf ihre Kulturhoheit pochen. Der Bund nimmt derweil – durch die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts abgesichert – trotzdem auf der Basis des Flurbereinigungsabkommen auf bundesstaatlicher Ebene Kompetenzen wahr.

Wie sich aus dem Zuwendungsrecht und aus dem § 2 des Flurbereinigungsabkommens schon ergeben hat, besteht auch die Möglichkeit, dass der Bund und das Land Vorhaben nebeneinander fördern. Dies stellt insofern keine Verletzung der Kulturhoheit dar, weil der Bund sein Interesse an einer Aufgabe definiert, und diese zu 100% wahrnimmt. Im Verhältnis zu der Gesamtaufgabe kann dies ein Anteil von 33,33%¹⁷⁷ für die Bayreuther Festspiele oder 42,05%¹⁷⁸ für die Preußischen Schlösser und Gärten oder 100% für die Kunst- und Ausstellungshalle der Bundesrepublik Deutschland¹⁷⁹ sein.

Die – damals noch elf – Bundesländer haben am 04. Juni 1987 eine „Kulturstiftung der Länder“ errichtet, der, nach der Wiedervereinigung, die fünf neuen Länder ebenfalls beigetreten sind. Dies ergibt sich aus dem Errichtungsabkommen zur KSL.¹⁸⁰ Hier haben die Länder zum einen ihre eigene finanzielle Beteiligung vereinbart, und zum anderen, dass der Bund an der Stiftung mitwirken kann. Der Zweck dieser Einrichtung „ist die Förderung und Bewahrung von Kunst und Kultur nationalen Ranges.“¹⁸¹ Am gleichen Tag wurde ein Mitwirkungsabkommen¹⁸² zwischen dem Bund und den Ländern geschlossen. Hier wird im § 1 Abs. 1 definiert, dass der Kulturstiftung „die Förderung von überregional und international bedeutsamen Kunst- und Kulturvorhaben als eigene Aufgabe“ obliegt. Die in die Förderung einbezogenen Vorhaben wurden an-

177) vgl. HH-Plan, Kap. 0405, Titel 684 21, Erl.-Nr. 1.1.3

178) a.a.O. Titel 685 21, Erl. 1.2.5

179) a.a.O. Titel 685 21, Erl. 1.2.1

180) vgl. Errichtungsabkommen der KSL vom 04. Juli 1987 in der Fassung vom 25. Oktober 1991. Online im Internet. URL: [http://www.kulturstiftung.de/Errichtungsabkommen\(statisch\).htm](http://www.kulturstiftung.de/Errichtungsabkommen(statisch).htm) übernommen am 22.04.2003

181) Satzung der KSL. Online im Internet. URL: [http://www.kulturstiftung.de/Satzung\(statisch\).htm](http://www.kulturstiftung.de/Satzung(statisch).htm) übernommen am 24.04.2003

182) vgl. Mitwirkungsabkommen der KSL. Online im Internet. URL: [http://www.kulturstiftung.de/Mitwirkungsabkommen\(statisch\).htm](http://www.kulturstiftung.de/Mitwirkungsabkommen(statisch).htm) übernommen am 22.04.2003

schließlich enumerativ aufgeführt. Der Bund stellt gem. § 2 Mittel zur Verfügung, damit die Aufgaben erfüllt werden können. Für das Haushaltsjahr Jahr 2003 stellt der Bund der Kulturstiftung etwa 8,7 Mio. € zur Verfügung.¹⁸³

Diese gegensätzlichen Finanzierungsarten zeigen, dass versucht wird auf verschiedenen Wegen, die Mittel der „Sache Kultur“ zur Verfügung zu stellen.

In der Vergangenheit wurde dies im Bundesrat auch immer wieder kritisiert. In seiner Funktion als Bundesratspräsident hat Hans Eichel bei seiner Antrittsrede am 06.11.1998 gesagt: „Ich will Ihnen meine Auffassung nicht verhehlen, dass auch ich das System des „Beteiligungsföderalismus“, das sich in der Verfassungsentwicklung seit 1949, insbesondere seit der großen Finanzreform von 1969, herausgebildet hat, für weniger überzeugend halte als das ursprüngliche Modell substantieller Regelungskompetenzen für die Länder der BRD.“¹⁸⁴

Außerdem hat er gefordert eine Kommission einzurichten, die einen Vorschlag unterbreiten soll, wie die Eigenstaatlichkeit der Länder gestärkt werden kann, die Aufgaben- und Ausgabenverantwortung zusammengeführt werden kann, also die Fixierung von Finanzierungs Kompetenzen, und die Finanzbeziehungen zwischen Bund und Ländern neu ordnet.¹⁸⁵

Auch von seinen Nachfolgern im Amt des Bundesratspräsidenten sind ähnliche Äußerungen zu hören. So sollen die Finanzbeziehungen zwischen Bund und Ländern kritisch geprüft werden und Vorschläge für eine Neuordnung gemacht werden¹⁸⁶. Die Finanzverfassung des Gesamtstaates wird als „unübersichtlich und kaum noch durchschaubar“¹⁸⁷ bezeichnet, was einen Wunsch zu Neuordnung beinhaltet. Außerdem ist es als notwendig angesehen worden, dass die Gemeinschaftsaufgaben und Mischfinanzierungen entflochten werden.¹⁸⁸

Trotz dieser Stimmen aus dem Bundesrat hat das Bundeskabinett am 23. Januar 2002 der Gründung einer "Kulturstiftung des Bundes" zugestimmt. Sie ist eine gemeinnützige Stiftung des Bürgerli-

183) vgl. HH-Plan, Kap. 0405, Titel 685 11

184) BR-Drs. 731/98, S. 475 D

185) a.a.O. S. 476 C/D

186) Koch, BR-Drs. 737/99, 30.04.1999, S. 125 D

187) Biedenkopf, BR-Drs. 744/99, 05.11.99, S. 391 C

188) Wowereit, BR-Drs. 769/01, S. 587 C

chen Rechts.¹⁸⁹ „Die Kulturstiftung ist eine bundesweit und international tätige Institution von nationalem Rang, die sich vor allem den Herausforderungen für Kunst und Kultur im 21. Jahrhundert widmet.“¹⁹⁰ Der Bund finanziert diese Einrichtung zu 100%. Für das Haushaltsjahr hat er einen Betrag von 25,6 Mio. € veranschlagt.

Zur Zeit gibt es Verhandlungen zwischen dem Bund und den Ländern, in denen über eine grundsätzliche Trennung und klare Zuordnung von Kompetenzen und Verantwortlichkeiten gesprochen wird. Dabei wird auch über die Fusion zwischen der Kulturstiftung der Länder und der Kulturstiftung des Bundes nachgedacht.¹⁹¹

189) vgl. Kulturstiftung des Bundes. Online im Internet: URL: Kulturstiftung des Bundes. Online im Internet: <http://www.kulturstiftung-des-bundes.de/main.jsp?categoryID=202666&articleCategoryID=202669&languageID=1> übernommen am 26.05.2003

190) a.a.O, Online im Internet: URL: <http://www.kulturstiftung-des-bundes.de/main.jsp?categoryID=202666&languageID=1>, übernommen am 26.05.2003

191) vgl. Weiss, Online im Internet: URL: http://www.bundesregierung.de/emagazine_entw.474560/Kulturstaatsministerin-Weiss-s.htm , übernommen am 26.05.2003

5 Beispiele von Finanzierungen im Kulturbereich

5.1 Stiftung Preußischer Kulturbesitz

(a) Entstehung, Rechtsform und Aufgaben

Der Kontrollrat der Alliierten hat in einem Beschluss vom 25. Februar 1947 den preußischen Staat aufgelöst.¹⁹² Damit die preußischen Kulturgüter - bis zu einer Neuregelung nach der Wiedervereinigung der beiden deutschen Staaten - für das deutsche Volk bewahrt, gepflegt und ergänzt werden, wurde am 25. Juli 1957 die Stiftung Preußischer Kulturbesitz durch ein Bundesgesetz errichtet.¹⁹³

Zu der Stiftung gehören die Staatlichen Museen, die Staatsbibliothek, das Geheime Staatsarchiv, das Ibero-Amerikanische Institut und das Staatliche Institut für Musikforschung.¹⁹⁴

Den Kern der Staatlichen Museen bilden die fünf Museen auf der Berliner Museumsinsel. Dies sind das Alte Museum, das als eines der ersten öffentlichen Kunstmuseen Europas entstand, das Neue Museum, die Alte Nationalgalerie, das heutige Bodemuseum und das Pergamonmuseum. Die größten Baumeister ihrer Zeit haben die Museen auf weniger als einem Quadratkilometer in der Zeit von 1830 bis 1930 errichtet.¹⁹⁵ Die Museen präsentieren, mit ihren verschiedenen Sammlungen, über 6000 Jahre der Menschheitsgeschichte.¹⁹⁶ Zur Zeit liegt daher auch dort ein Aufgabenschwerpunkt. Die Gebäude müssen umfangreich restauriert und zum Teil wieder aufgebaut werden.¹⁹⁷

Die Satzung der SPK sieht als Organe den Stiftungsrat, den Präsidenten und den Beirat vor. Der Stiftungsrat ist das höchste Beschlussorgan der Stiftung, er ist für die Willensbildung der Stiftung zuständig und überwacht die Geschäftsführung. Im Stiftungsrat sind die Stimmenanteile zwischen dem Bund und den Ländern mit

192) vgl. BPA, Im Bund mit der Kultur, 2002, S. 55

193) vgl. § 2 Abs. 1 Gesetz zur Errichtung einer Stiftung „Preußischer Kulturbesitz“ und zur Übertragung von Vermögenswerten des ehemaligen Landes Preußen auf die Stiftung (StiftG), BGBl. I 1957, S. 841

194) vgl. BPA, Im Bund mit der Kultur, 2002, S. 56

195) vgl. Lehmann, Die Stiftung Preußischer Kulturbesitz als Beispiel kooperativer Förderalismus, in: Jahrbuch für Kulturpolitik 2001, S. 204

196) vgl. BPA, a.a.O., S. 57f.

197) vgl. BPA, a.a.O., S. 57f.

120 zu 80 verteilt. Die Länder können bei wichtigen Entscheidungen nicht überstimmt werden, da es dann gem. § 4 der Satzung auf eine gesonderte Ländermehrheit ankommt. Der Präsident muss die Beschlüsse des Stiftungsrates ausführen und nimmt die laufenden Angelegenheiten der Stiftung wahr. Der Beirat besteht aus nicht mehr als 15 Personen, wird auf 5 Jahre gewählt und ist ehrenamtlich tätig. Seine Aufgabe ist es, den Stiftungsrat und den Präsidenten zu beraten sowie Vorschläge und Anregungen zu unterbreiten.

(b) Herleitung der Kompetenz

Nachdem Preußen aufgelöst und das GG in Kraft getreten war, sind gem. Art. 135 Abs. 2 GG, die verstreuten Vermögen auf die Länder übergegangen, in denen sie sich befunden haben.¹⁹⁸ Der Bund hatte mit dem StiftG¹⁹⁹ eine Vorschrift erlassen, die das gesamte Vermögen nun auf den Bund übertrug. Er hat sich dabei auf die Kompetenz nach Art. 135 Abs. 4 berufen und das „überwiegende Interesse des Bundes“ geltend gemacht.

Durch den Erlass des StiftG und die dadurch vorgenommene Errichtung einer bundesunmittelbaren Stiftung des öffentlichen Rechts hat der Bund nicht nur die durch das Grundgesetz ausnahmsweise getroffene Gesetzgebungskompetenz in Anspruch genommen, sondern auch die ungeschriebene Verwaltungskompetenz.

Die Länder Baden-Württemberg, Hessen und Niedersachsen haben daraufhin beim Bundesverfassungsgericht ein Normenkontrollverfahren gem. Art. 93 Abs. 1 Nr. 2 GG beantragt. In ihrer Begründung dazu führen sie insbesondere aus, dass es zum einen dem Bund an dem gem. Art. 135 Abs. 4 GG erforderlichen „überwiegenden Interesses“ fehle und zum anderen, dass die Übernahme der Verwaltungskompetenz nicht mit den grundrechtlichen Bestimmungen der Art. 83 ff. GG übereinstimme.²⁰⁰

In Bezug auf das „überwiegende Interesse“ könne es nicht Sache des Bundesverfassungsgerichtes sein, so führte es in seiner Urteilsbegründung aus, zu überprüfen, wie der Bund dem Interesse einer abweichenden Regelung zu den Absätzen Art. 1 bis 3 des Art. 135 GG am besten gerecht würde. Es könne höchstens prüfen, ob der Bund eine Regelung getroffen habe, die nicht gerechtfertigt gewesen war. Dazu stellte das Gericht aber fest, dass die

198) vgl. Küster, Problematik der Kunst- und Kulturpflege, S. 347

199) BGBl. I 1957 s. 841

200) vgl. Küster, a.a.O. S. 246

preußischen Sammlungen schon damals einen „gesamtdeutschen, national-repräsentativen Charakter“²⁰¹ gehabt hätten. „Es sei eine gesamtdeutsche Aufgabe, die verstreuten preußischen Kulturgüter wieder zusammenzuführen. Daher könne dem Bund ein legitimes Interesse an einer abweichenden Regelung nicht abgesprochen werden.“²⁰²

In Bezug auf die Verwaltungskompetenz stellte das Bundesverwaltungsgericht fest, dass die Verwaltung des hinterlassenen Vermögens sich regional nicht aufteilen lasse und dass die Verfügungsgewalt des Eigentums untrennbar mit der Verwaltung des Vermögens zusammenhänge.²⁰³ Daher bedürfe es nicht der Prüfung, ob dem Bund gem. Art. 87 Abs. 3 Satz 1 GG die Gesetzgebungskompetenz zustehe, sondern diese ergebe sich aus der „Sonderkompetenz“²⁰⁴ des Art. 135 Abs. 4 GG.

Nach Ansicht von Mahrenholz liegt hier das Element der „Natur der Sache“ in der Auslegung des Art. 135 Abs. 4 GG und zwar besonders aufgrund des Gesichtspunktes der Überregionalität vor.²⁰⁵

Nach der Wiedervereinigung kam es nicht zu der im Stiftungszweck benannten Neuregelung über die preußischen Kulturgüter. Aufgrund des Art. 35 Abs. 5 EV ist die Stiftung Preußischer Kulturbesitz mit der vorläufigen Trägerschaft beauftragt worden.

(c) Finanzierung

Nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts haben sich an der Finanzierung neben dem Bund nur Berlin, Nordrhein-Westfalen, Baden-Württemberg und Schleswig-Holstein beteiligt. Es ergaben sich aber Finanzierungsschwierigkeiten, da für die Schaffung von geeigneten Ausstellungsräumen ein erheblicher Finanzbedarf erforderlich war. Über die Finanzierung ist ein mit Wirkung vom 01. Januar 1975 in Kraft getretenes Finanzierungsabkommen zwischen dem Bund und den Ländern getroffen worden²⁰⁶, dessen aktueller Stand mit Wirkung vom 01. Januar 1997 in Kraft getreten ist.²⁰⁷

201) BVerfGE 10, 20 (41)

202) ebd.

203) ebd.

204) ebd. S. 43

205) vgl. Mahrenholz, Die Kultur und der Bund, DVBl. 2002, S. 859

206) Bundesanzeiger 1974 Nr. 218 S. 1

207) GMBI. 1996, s. 146

Dieses Finanzierungsabkommen soll sicherstellen, dass die etwaigen Fehlbeträge aus dem Stiftungshaushalt, durch den Bund und die Länder gedeckt werden.²⁰⁸

Im einzelnen wurde dort vereinbart, dass der Zuschuss für Investitionen je zur Hälfte vom Bund und vom Land Berlin getragen wird.²⁰⁹ Dies bezieht sich u. a. auf Ausgaben für Neubauten und deren Ersteinrichtungen sowie auf die Grundsanierung von vorhandenen Gebäuden. Für das Haushaltsjahr 2003 ist hier eine Summe von ca. 71, 8 Mio € angesetzt.²¹⁰

Zum anderen wurde die Finanzierung des Betriebshaushalts vereinbart.²¹¹ Einen Sockelbetrag in Höhe von etwa 122,7 Mio. € wird vom dem Bund und den 16 Ländern im Verhältnis von 75% zu 25% getragen (siehe Anlage 4). Der von den Ländern zu tragende Anteil in Höhe von etwa 30,7 Mio. € wird aufgrund eines Verteilungsschlüssels auf die einzelnen Länder verteilt (siehe Anlage 5).²¹² Die über den Sockelbetrag hinausgehenden Ausgaben werden im gleichen Verhältnis vom Bund und dem Land Berlin getragen. Das ist darin begründet, dass Berlin als Sitzland am stärksten von den Einrichtungen der Stiftung profitiert.

Frühestens zum 31. Dezember 2005 kann dieses Abkommen - mit einer Frist von 2 Jahren - gekündigt werden. Die Vertragsparteien sind aber verpflichtet, eine Regelung über die Anschlussfinanzierung zu treffen.

Im Bezug auf die unterschiedlichen Ansichten, ob sich eine bundesunmittelbare Stiftung des öffentlichen Rechts sich innerhalb oder außerhalb der Bundesverwaltung befindet, hat sich in der Praxis ein eigener Weg entwickelt. Der Ansicht des BMF wird Rechnung getragen, indem die Mittel, wie aus der Veranschlagung ersichtlich, in der Hauptgruppe 6 veranschlagt werden. Daraus ergibt sich, dass die SPK als außerhalb der Bundesverwaltung angesehen wird. Im Rahmen der Haushaltsausführung werden die Mittel, wie aus dem Zuweisungsbescheid zu ersehen ist (siehe Anlage 6), über § 34 BHO verteilt. Das bedeutet, hier wird das HdG so behandelt, als wäre es innerhalb der Bundesverwaltung. Das hat für die Haushaltsausführung den Vorteil, dass z. B. die Gehälter der Beschäftigten der SPK über die Besoldungskasse ge-

208) § 11 Abs. 1 StiftG

209) § 2 Abkommen über die gemeinsame Finanzierung der Stiftung Preußischer Kulturbesitz vom 24. Oktober/11. Dezember 1996

210) HH-Plan 2002, Kap. 0405, Titel 894 31, 894 32, 894 33

211) vgl. Finanzierungsabkommen § 3

212) ebd. § 4

zahlt werden können und das stellt eine erheblich Verwaltungsvereinfachung dar. Die gilt im übrigen auch für das nun folgende Beispiel.

5.2 Stiftung Haus der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland

(a) Entstehung, Rechtsform und Aufgaben

Am 14. Juni 1994 wurde das Haus der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland in Bonn eröffnet. Es basiert auf einem Bundesgesetz, das bereits am 28. Februar 1990 in Kraft trat.²¹³ Die letztendliche Initiative zur Errichtung einer solchen Einrichtung ging vom damaligen Bundeskanzler Dr. Helmut Kohl aus. In seiner Regierungserklärung am 13. Oktober 1982 sagte er: „Wir wollen, daß möglichst bald in der Bundeshauptstadt Bonn eine Sammlung zur deutschen Geschichte seit 1945 entsteht,...“²¹⁴. Es gab allerdings schon in den 70er Jahren Überlegungen, wie man den mangelhaften Kenntnissen über die deutsche Geschichte, insbesondere bei der Jugend, entgegenwirken könne²¹⁵.

Das HdG wurde durch Erlass²¹⁶ des BMI am 01. März 1986 formell errichtet. Zunächst war es eine unselbständige Stiftung des öffentlichen Rechts, die in rechtlicher wie in fachlicher Hinsicht der Aufsicht des BMI unterstellt war. Das änderte sich, als das Errichtungsgesetz in Kraft trat. Seit dieser Zeit ist das HdG selbständig und unterliegt nun lediglich der Rechtsaufsicht des jeweiligen Fachministers²¹⁷. Damit nimmt das HdG eine Aufgabe der mittelbaren Staatverwaltung wahr und ist nicht mehr dem direkten Instanzenzug der obersten Bundesbehörde untergeordnet. Es besteht von dort kein Weisungs- und Leistungsrecht mehr.²¹⁸ Wie aus der Begründung der Bundesregierung zu dem Gesetz hervorgeht, war dies auch beabsichtigt worden. Darin heißt es: „Für das Haus der Geschichte empfiehlt sich eine Organisationsform, die durch Selbständigkeit ihrer Organe und Gremien objektive und unabhängige Arbeit gewährleistet.“²¹⁹

213) BGBl I, 1990, S. 294

214) BT-PIPr. 09/121, S. 7213A f.

215) vgl. Schäfer, Festschrift, 1993, S. 156 f.; Herr Schäfer ist seit Juli 1987 Direktor des HdG

216) GMBI 1986, S. 149

217) zunächst das BMI und seit dem 15. Dezember 1998 der bzw. die BKM

218) vgl. Seifert, Handbuch des Stiftungsrechts, 1987, S. 296

219) Bundesregierung, BT-Drs. 11/2583 v. 24.06.1988, S. 8

Die fachliche Aufsicht hat nun das Kuratorium als leitendes Organ der Stiftung. Darin sind Vertreter des Deutschen Bundestages, der Bundesregierung und aller Bundesländer. Es beschließt insbesondere über die Grundzüge der Programmgestaltung, die Satzung und den Haushaltsplan und überwacht die Tätigkeit des Direktors, der - als weiteres Organ - die Geschäfte des HdG führt und über alle weiteren Angelegenheiten entscheidet. Beide Organe werden von dem „Wissenschaftlichen Beirat“ und dem „Arbeitskreis gesellschaftlicher Gruppen“ beraten.

Dem Stiftungszweck entsprechend²²⁰ ist das HdG ein Ausstellungs-, Dokumentations- und Informationszentrum und stellt nicht nur die Geschichte der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik und deren Vor- und Entstehungsgeschichte dar, sondern vermittelt darüber hinaus auch Kenntnisse hierüber. Dies wird in einer ständigen Ausstellung sowie in zahlreichen Sonderausstellungen umgesetzt. Dazu finden Seminare, Vorträge und Filmvorführungen statt. Außerdem besteht die Möglichkeit sich in einem Informationszentrum, einer Bibliothek sowie in einer Dokumentationsstelle näher zu informieren.²²¹

(b) Herleitung der Kompetenz

Es stellt sich aber nun die Frage, auf welcher Grundlage der Bund diese bundesunmittelbare Stiftung des öffentlichen Rechts errichten durfte und nicht die Länder, die die Kulturhoheit haben.

Aus den geschriebenen Kompetenzen des Bundes ergibt sich keine Zuständigkeit, die es rechtfertigen würde ein derartiges Haus zu errichten. Auch nicht auf der Grundlage des Art. 91 b, wonach der Bund im Zusammenwirken mit den Ländern wissenschaftliche Forschung betreiben könnte. Dem Stiftungszweck ist keine Aufgabe in dieser Hinsicht zu entnehmen.²²²

Daher muss der Bund die Errichtung des HdG aufgrund einer ungeschriebenen Kompetenz vorgenommen haben.

Um eine Kompetenz kraft Sachzusammenhang oder eine Annexkompetenz als Begründung für die Errichtung herzuleiten, müsste der Bund eine andere Kompetenz wahrnehmen, die ihm ausdrücklich zugewiesen wurde. Aber es ist keine Kompetenz ersichtlich,

220) § 2 HdG-Errichtungsgesetz

221) vgl. Hütter / Hoffmann / Langer, Tätigkeitsbericht 1999-2000 des HdG

222) vgl. § 2 HdG-Errichtungsgesetz, vgl. auch Köstlin, Die Kulturpflege des Bundes, DVBl. S. 220 auch am Beispiel des Deutschen Historischen Museums in Berlin

für die es eine „unerlässliche Voraussetzung“²²³ wäre oder für die ein „wirksamer Gesetzesvollzug notwendig“²²⁴ wäre. Daher müssen diese beiden Kompetenzen als Grundlage ausscheiden.

Als weiteres könnte die Kompetenz „kraft Natur der Sache“ dem Bund die Möglichkeit eröffnet haben das HdG zu errichten. Dazu müsste es möglich sein aus dem Gesamtsinn der bundesstaatlichen Verfassung - also aus dem Grundgesetz - eine Kompetenz des Bundes herzuleiten.²²⁵ Die Errichtung des HdG müsste zwingend erforderlich sein, und andere sachgerechte Lösungen müssten von vornherein ausgeschlossen werden können. Dies ist vor allem dann gegeben, wenn die Aufgabe einen eindeutig überregionalen Charakter hat und ein Land dies nicht wirksam fördern könnte.²²⁶ Für die damalige Bundesregierung unter Helmut Kohl galten diese Voraussetzungen besonders deshalb, „... weil im Haus der Geschichte einerseits der Teilung Deutschlands sowie dem Verhältnis der beiden Staaten in Deutschland zueinander besondere Aufmerksamkeit gewidmet werden soll, andererseits die Rolle der Bundesrepublik Deutschland als Mitglied der internationalen, vor allem der europäischen Staatengemeinschaft zu würdigen ist. Diesen gesamtdeutschen Aspekten, die im Haus der Geschichte zum Ausdruck kommen sollen, kann kein einzelnes Bundesland in der hier erforderlichen Weise Rechnung tragen.“²²⁷

Daher beruft sich die Bundesregierung auf die im Flurbereinigungsabkommen enthaltene „gesamtstaatliche Repräsentation“ und auf eine Gesetzgebungskompetenz aus der „Natur der Sache“.²²⁸ Denn diese ist notwendig, um gem. Art. 87 Abs. 3 Satz 1 GG eine bundesunmittelbare Stiftung des öffentlichen Rechts zu errichten.²²⁹

Der Kulturhoheit der Länder wurde in zweierlei Art Rechnung getragen. Zum einen wurde 1983 eine unabhängige Sachverständigenkommission eingerichtet, die einen Entwurf einer Grundkonzeption erarbeitet hat. In diesem Entwurf haben die Stellungnahmen der Länder, sowie die von über hundert gesellschaftlichen Gruppen, Institutionen und Einzelpersonen und die Ergebnisse ei-

223) BVerfGE 3, 407 (421)

224) BVerfGE 22, 180 (210 f.)

225) vgl. Bullinger, AöR 96, 1971, S. 238

226) vgl. BVerfGE 22, 180 (217 f.)

227) Bundesregierung, BT-Drs. 11/2583 S. 8

228) ebd.

229) ebd.

ner Anhörung der SPD-Fraktion Berücksichtigung gefunden.²³⁰ Daher waren die Interessen der Länder von vornherein berücksichtigt worden und ihre Vorstellungen gingen in die Grundkonzeption mit ein. Zum anderen wird für jedes Bundesland ein Mitglied des Bundesrates in das Kuratorium entsandt.

(c) Finanzierung

Mit der Errichtung der „Stiftung Haus der Geschichte“ sind alle beweglichen und unbeweglichen Vermögensgegenstände der Einrichtung in ihr Eigentum übergegangen.²³¹ Weitere Einlagen hat es nicht gegeben. Das Haus der Geschichte erhält von der BKM gem. § 4 Abs. 2 des HdG-Errichtungsgesetzes einen jährlichen Zuschuss (siehe Anlage 7). Für das Haushaltsjahr 2003 beträgt er für den Betriebshaushalt 15,8 Mio. € und für die Investitionen 1,7 Mio. €²³² Die Stiftung erhält damit 100 %ige institutionelle Förderung. Die Mittel werden im HKR-Verfahren zugewiesen.

5.3 Kulturelle Filmförderung

(a) Art und Ziel der Förderung

Die kulturelle Filmförderung besteht schon seit 1951. Grundlage der heutigen Förderung ist die Filmförderungsrichtlinie der BKM aus dem Jahr 2002²³³. Das Ziel der Richtlinie ist, „den künstlerischen Rang des deutschen Films zu steigern und zur Verbreitung deutscher Filme mit künstlerischem Rang beizutragen.“²³⁴

Dies soll mit verschiedenen Förderungsmaßnahmen erreicht werden. Ein zentraler Bestandteil ist der Deutsche Filmpreis für Lang- und Kurzfilme mit Prämien bis zu 500.000 €. Außerdem werden Förderungen für hervorragende Filmproduktionen bis zu 250.000 € (in Ausnahmefällen sogar mehr) oder für hervorragende Drehbücher, in besonderen Fällen bis zu 50.000 €, vergeben.²³⁵ Darüber hinaus werden noch weitere Förderungen durchgeführt und Preise verliehen, die alle das Ziel haben die ganze Bandbreite des künstlerischen Films „von der Produktion bis zum Abspiel zu erhalten und zu stärken“, Filmfestivals zu fördern und das Filmerbe zu sichern.²³⁶ Dadurch, dass sich die Förderung vor allem auf

230) Bundesregierung, BT-Drs. 11/2583, S. 6 f.

231) § 4 Abs. 1 HdG-Errichtungsgesetz

232) HH-Plan 2002, Kap. 0405, Titel 685 21 und 894 21

233) GMBI. 2002, S. 840

234) vgl. Nr. 1 FFR

235) vgl. Nr. 6, 13 und 19 FFR

236) vgl. BPA, Im Bund mit der Kultur, S. 90

„kleine“ kulturelle Filme konzentriert, soll die künstlerische Ausrichtung besonders zum Ausdruck gebracht werden.²³⁷

Die Förderung erfolgt insbesondere durch die Verleihung von Auszeichnungen, z. B. der Deutsche Filmpreis auf der großen Festveranstaltung in Berlin oder durch die Vergabe von Prämien.²³⁸

Die BKM entscheidet über die Auszeichnungen und Förderungen auf der Basis von Vorschlägen unabhängiger Jurys, die von ihr vorher berufen werden.²³⁹

(b) Herleitung der Kompetenz

Fraglich ist nun, auf welcher Kompetenzgrundlage der Bund diese kulturelle Förderung vornimmt.

Aus dem geschriebenen Bereich der Kompetenzen ist keine Grundlage ersichtlich, die eine kulturelle Filmförderung rechtfertigen würde.

Demnach müsste die Grundlage aufgrund einer ungeschriebenen Kompetenz zu finden sein. Beginnend bei den Kompetenzen kraft Sachzusammenhang und Annexkompetenz müsste eine dem Bund zugewiesene und von ihm wahrgenommene Kompetenz vorliegen. In diesem Fall könnte es das Filmförderungsgesetz²⁴⁰ sein, dass auf dem Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG „das Recht der Wirtschaft“ beruht.²⁴¹ Dies wird daher auch die wirtschaftliche Filmförderung genannt. Die wirtschaftliche Filmförderung des Bundes wiederum wird als ein Beispiel dafür angesehen, wie über die Kompetenz „kraft Sachzusammenhang“ ein Bundesgesetz erlassen wurde.²⁴²

Bei dieser Förderung steht der wirtschaftliche Aspekt der Förderung im Vordergrund. Hier ist insbesondere die ökonomische Leistungsfähigkeit das Ziel. Außerdem sollen über diese Kompetenz die rechtlichen Rahmenbedingungen für den deutschen Film verbessert werden.²⁴³ Da der Film aber auch gleichzeitig Kunstform ist²⁴⁴, hat dies auch Auswirkungen auf den kulturellem Bereich.

237) ebd.

238) ebd., Nr. 3 FFR

239) vgl. Nr. 4, Nr. 41 FFR

240) i.d.F. BGBl. I 1998, S. 2053, zuletzt geändert BGBl. I 2001, S. 2785

241) BPA, Im Bund mit der Kultur, S. 85

242) BGBl. I 1979, S. 803 i. d. F. BGBl. I 1998, S. 2053, z. g. BGBl. I 2001, S. 2785

243) vgl. BPA, a.a.O., S. 88

244) vgl. Köstlin, Die Kulturhoheit des Bundes, S. 110

Das spielt aber nur eine untergeordnete Rolle.²⁴⁵ Dass der Bund mit diesem Gesetz auch „kulturpolitische Akzente“ setzen will, hat schon der bayrische Staatsminister Schmidhuber am 22.06.1979 im ordentlichen Gesetzgebungsverfahren im Bundesrat behauptet.²⁴⁶ Daher ist der Sachzusammenhang mit der zugewiesenen Zuständigkeit in der konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz „das Recht zur Wirtschaft“ nicht unumstritten.²⁴⁷

Es stellt sich also die Frage, ob der Bund die kulturelle Filmförderung auf einer Kompetenz „kraft Sachzusammenhang“ anhand des FFG begründen kann. Dazu müsste die Wahrnehmung der kulturellen Filmförderung eine unerlässliche Voraussetzung für das Übergreifen in die Länderkompetenzen sein, damit die Förderung nach dem FFG betrieben werden kann. Bloße Zweckmäßigkeitserwägungen dürfen hierbei keine Rolle spielen. Es ist kein Grund erkennbar, warum das FFG nicht geregelt werden könnte, wenn der Bund keine kulturelle Filmförderung betreiben würde. Wie sich aus den Aufgaben des § 2 FFG und aus den Zielsetzungen der kulturellen Filmförderung ergibt, handelt es sich hier um zwei Förderungsbereiche, die sich gegenseitig ergänzen, aber nicht bedingen. Daher ist eine Kompetenz kraft Sachzusammenhang zu verneinen.

Für eine Annexkompetenz müsste dann die kulturelle Förderung zumindest notwendig sein als vorbereitende oder unterstützende Maßnahme, damit ein wirksamer Gesetzesvollzug gewährleistet ist. Auch hier müsste eine gesteigerte Sachnähe zu dem FFG bestehen, die ohne die kulturelle Filmförderung nicht durchführbar wäre.

Hier kommt man zu dem gleichen Ergebnis wie bei dem Sachzusammenhang. Daher scheidet auch die „Annexkompetenz“ als Grundlage für ein zulässiges Übergreifen in Länderkompetenzen aus.

Als weiteres könnte die Kompetenz „kraft Natur der Sache“ dem Bund die Möglichkeit eröffnen haben, die kulturelle Filmförderung zu betreiben. Dazu müsste es möglich sein aus dem Gesamtsinn der bundesstaatlichen Verfassung - also aus dem Grundgesetz - eine Kompetenz des Bundes herzuleiten.²⁴⁸ Die kulturelle Filmförderung müsste zwingend erforderlich sein, und andere sachge-

245) a.a.O. S. 111

246) BR-Drs. 474/79, S. 168 D

247) vgl. Küster, a.a.O., S. 315; Köstlin, a.a.O., S. 110

248) vgl. Bullinger, Ungeschriebene Kompetenzen im Bundesstaat, S. 238

rechte Lösungen müssten von vornherein ausgeschlossen werden können. Dies ist vor allem dann gegeben, wenn die Aufgabe einen eindeutig überregionalen Charakter hat und ein Land dies nicht wirksam fördern kann.²⁴⁹

Die Bundesregierung steht auf dem Standpunkt, dass die kulturelle Filmförderung eine Sonderstellung in der deutschen Filmförderung einnimmt. Denn die, durch die Filmförderungsanstalten auf Länderebene vorgenommene Förderung orientiert sich im Wesentlichen an regionalen Gesichtspunkten. Das Gesamtvolumen der Länder in Höhe von etwa acht Millionen Euro kann keine flächendeckende Förderung des kulturellen Films gewährleisten, weil sie auf elf Förderanstalten verteilt ist. Sie stellt vielmehr eine Funktion dar, die für den Gesamtstaat unverzichtbar ist.²⁵⁰ Die Bundesregierung beruft sich auch hier auf die gesamtstaatliche Repräsentation des Flurbereinigungsabkommens.²⁵¹ Daher wird das Übergreifen in den Kompetenzbereich der Länder, mit der Kompetenz „Natur der Sache“ begründet.

(c) Finanzierung

Für die kulturelle Filmförderung steht im Haushaltsjahr 2003 ein Betrag in Höhe von etwa 10,7 Mio. € zur Verfügung.²⁵² Sie ist im Haushaltsplan als Projektförderung eingestellt. Eine Projektförderung ist sowohl sachlich wie auch zeitlich begrenzt. Dies ist etwas widersprüchlich bei einer Förderung, die schon seit 1951 durchgeführt wird. Denn man könnte bei der langen Förderungsdauer zu dem Schluss kommen, dass die Institution der kulturellen Filmförderung eigentlich eine institutionelle Förderung, also eine auf Dauer angelegte Förderung sein müsste. Der Grund liegt zum einen darin, dass die zu fördernden Vorhaben ausschließlich Projekte sind. Zum anderen besteht zumindest die theoretische Möglichkeit für den Bund, sich von einem auf das andere Jahr aus dieser Förderung zurückzuziehen. Unter Berücksichtigung der langen Förderungsdauer ist dies aber stark zu bezweifeln.

249) vgl. BVerfGE 22, 180 (217 f.)

250) vgl. BPA a.a.O. S. 91

251) vgl. a.a.O. S. 85

252) HH-Plan 2003 Titel 685 21 Nr. 2.1

6 Fazit

Ausgehend von der Grundfrage – der Probleme der finanziellen Zuständigkeit des Bundes im Kulturbereich – sollten hier insbesondere die Probleme aufgezeigt werden, die sich aus der Herleitung von ungeschriebenen Kompetenzen ergeben.

Nach der Systematik des Grundgesetzes muss die Finanzierungs-kompetenz des Bundes grundsätzlich mit einer Verwaltungskompetenz zusammenfallen. In der Folge liegt das Problem darin, die Verwaltungskompetenz herzuleiten. Gerade im Kulturbereich gibt es dazu kaum eine Möglichkeit, die sich aus dem geschriebenen Recht ergibt. Daher hat der Bund seine finanzielle Tätigkeit in diesem Bereich auf ungeschriebene Kompetenzen gestützt, indem er die zu fördernden Vorhaben – insbesondere – unter dem Gesichtspunkt der „gesamtstaatlichen Repräsentation“ als notwendig erachtet. Unter Berücksichtigung der Rechtssprechung des Bundesverfassungsgerichtes, wurde dies zwar stillschweigend von Ländern akzeptiert, aber eine Verwaltungsvereinbarung, die u. U. aus den ungeschriebenen Kompetenzen „geschriebene“ gemacht hätten, wollten sie dann doch nicht unterschreiben. Trotzdem wird heute noch zur Grundlage, für die Herleitung von Verwaltungskompetenzen genommen.

Ein weiteres Problem besteht darin die Mittel dann auch im Bundeshaushalt zu veranschlagen. Die Voraussetzungen für die Vergabe einer Zuwendung, die sich aus der Bundeshaushaltsordnung ergeben, kommen zu der oben beschriebenen Problematik hinzu. Während des Aufstellungsverfahrens, an dem auch der Bundesrechnungshof beteiligt, muss vor allem die Begründung zu dem erheblichen Bundesinteresse stichhaltig sein.

Die Ausnahmen der Lastenverteilungsregel führen darüber hinaus zu weiteren Mischfinanzierungstatbeständen, die heute, vor allen von den Ländern, heftig kritisiert werden.

Vielleicht führt die zur Zeit zwischen dem Bund und den Ländern laufende Entflechtungsdebatte zu neuen Ergebnissen, die das Handeln für die Beteiligten im Kulturbereich etwas leichter macht.

Literaturverzeichnis

- Avenarius, Hermann Die Rechtsordnung der Bundesrepublik Deutschland, 2002, 3. Auflage (zitiert: Avenarius, 2002)
- Bergsdorf, Wolfgang Der Staat und die Kultur, in: Musikforum 81/1994, S. 25-36 (zitiert: Bergsdorf, Musikforum 81/1994)
- Biedenkopf, Kurt Ansprache aus Anlass des Amtsantritts als Präsident des Bundesrates. BR-Drs. 744/99, 05.11.1999 (zitiert: Biedenkopf, BR-Drs. 744/99)
- Bormann, Gero-Falk/
Schwanenberg Manfred Öffentliche Finanzwirtschaft –Ein Studienbuch, 1990 (zitiert: Bormann/Schwanenberg, Öffentliche Finanzwirtschaft, 1990)
- Bullinger, Martin Ungeschriebene Kompetenzen im Bundesstaat, AöR, 96/1971 (zitiert: Bullinger, Ungeschriebene Kompetenzen im Bundesstaat)
- Bundesfinanzministerium System der öffentlichen Haushalte. Online im Internet: URL: <http://www.bundesfinanzministerium.de/Anlage11509/Das-System-der-Oeffentlichen-Haushalte.pdf> übernommen am 25.04.2003 (zitiert: BMF, System der öffentlichen Haushalte)
- Bundesregierung Begründung zu dem Entwurf des Finanzreformgesetzes 1969, BT-Drs. V/2861 (zitiert: Bundesregierung, V/2861)
- Bundesregierung Antwort der Bundesregierung auf die große Anfrage von verschiedenen Abgeordneten und der Fraktion der SPD, BT-Drs. 10/2236 vom 31.10.1984, (zitiert: Bundesregierung, BT-Drs. 10/2236 v. 31.10.1984)
- Bundesregierung Begründung zum Entwurf eines Gesetzes zur Errichtung einer Stiftung „Haus der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland“. BT-Drs. 11/2583 (zitiert: Bundesregierung, BT-Drs. 11/2583)
- Bundesregierung Antwort auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Steffen Kampeter, Dietrich Austermann, Jochen Borchert, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der CDU/CSU –BT-Drs. 14/2735–, Finanzielle Förderung von Kunst und Kultur. BT-Drs. 14/3420, 18.05.2000 (zitiert: BT-Drs. 14/3420)
- Die Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien Kulturstaatsministerin Weiss stellt Fusion der Kulturstiftung des Bundes und Kulturstiftung der Länder in Aussicht. Online im Internet: URL:http://www.bundesregierung.de/emagazine_entw,474560/Kulturstaatsministerin-Weiss-s.htm , übernommen am 26.05.2003

- Ehlers, Dirk „Ungeschriebene Kompetenzen“. Jura 2000, 323 (zitiert: Ehlers, Jura 2000)
- Eichel, Hans Ansprache aus Anlass des Amtsantritts als Präsident des Bundesrates. BR-Drs. 731/98, 07.11.1998 (zitiert: Eichel, BR-Drs. 731/98)
- Häberle, Peter Kulturhoheit im Bundesstaat – Entwicklungen und Perspektiven. AöR 1999, S. 550 (Häberle, AöR 1999)
- Hesselberger, Dieter Das Grundgesetz, Kommentar für die politische Bildung, 11. Auflage, 1999 (zitiert: Hesselberger, Das Grundgesetz, Komm. 1999)
- Hütter/Hoffmann/Langer Stiftung Haus der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland, Tätigkeitsbericht 1999-2000, 2001 (zitiert: Hütter/Hoffmann/Langer, Tätigkeitsbericht 1999-2000 HdG)
- Jarass/Pieroth Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland, Komm., 5. Aufl. 2000 (zitiert: Pieroth in: Jarass/Pieroth, GG Komm., Art. 30. Rn. 5)
- Katz, Alfred Staatsrecht, Grundkurs im öffentlichen Recht. 14. Aufl., 1999 (zitiert: Katz, Staatsrecht, 1999)
- Koch, Roland Ansprache aus Anlass des Amtsantritts als Präsident des Bundesrates. BR-Drs. 737/99, 30.04.1999 (zitiert: Koch, BR-Drs. 737/99)
- Kommission für die Finanzreform Gutachten über die Finanzreform in der Bundesrepublik Deutschland –Troeger-Gutachten–. 2. Aufl., 1966 (zitiert: Troeger-Gutachten, 1966)
- v. Köckritz/Ermisch/Dittrich/Lamm Bundeshaushaltsordnung-Kommentar. Stand: Januar 2001 (zitiert: v. Köckritz/Ermisch/Dittrich/Lamm, Bundeshaushaltsordnung, Kommentar, 2001)
- Köstlin, Thomas Die Kulturpflege des Bundes – das Beispiel des „Deutschen Historischen Museums“ in Berlin. DVBl 1986, 219 (zitiert: Köstlin, Die Kulturpflege des Bundes, DVBl 1986)
- Köstlin, Thomas Die Kulturhoheit des Bundes, 1989 (zitiert: Köstlin, Die Kulturhoheit des Bundes)
- Krämer/Schmidt Zuwendungsrecht Zuwendungspraxis, Kommentar. Stand: November 2002 (zitiert: Krämer/Schmidt, Zuwendungsrecht Zuwendungspraxis)

- Küster, Bernd Die verfassungsrechtliche Problematik der gesamtstaatlichen Kunst und Kulturpflege in der Bundesrepublik Deutschland. Europäische Hochschulschriften: Reihe 2, Rechtswissenschaft; Bd. 961, 1990 (zitiert: Küster, Problematik der Kunst und Kulturpflege)
- Lehmann, Klaus-Dieter Die Stiftung Preußischer Kulturbesitz, als Beispiel kooperativer Föderalismus, in: Jahrbuch für Kulturpolitik 2001, Thema: Kulturföderalismus (zitiert: Lehmann in: Jahrbuch für Kulturpolitik 2001)
- Mahrenholz, Ernst Gottfried Die Kultur und der Bund -Kompetenzrechtliche Erwägungen anlässlich der Gründung der Bundeskulturstiftung im März 2002-. DVBl 2002, S. 857-867 (zitiert: Mahrenholz DVBl, 2002)
- v. Mangoldt/Klein/Starck (Hrsg.) Das Bonner Grundgesetz –Kommentar–. Bd. 1-3, 4. Aufl., 2000/2001 (v. Mangoldt/Klein/Starck, GG I bis III)
- Maunz/Düring Grundgesetz Kommentar, Loseblatt, Stand: Oktober 2002 (zitiert: Maunz in: Maunz/Düring, Komm. z. GG)
- v. Münch/Kunig (Hrsg.) Grundgesetz-Kommentar. Bd. 1-3, 3. Aufl., 1996 (zitiert: Gubelt in: v. Münch/Kunig, GG II)
- Nida-Rümelin, Julian Die kulturelle Dimension des Nationalstaates. Online im Internet: entnommen der Frankfurter Rundschau v. 08.03.03, Online im Internet: <http://www.bundesregierung.de/dokumente/72068/Beitrag.htm> übernommen am 05.05.03
- Piduch Bundeshaushaltsrecht-Kommentar. 2. Aufl., Stand: Oktober 2001 (zitiert: Piduch)
- Presse- und Informationsamt der Bundesregierung Im Bund mit der Kultur; Neue Aufgaben der Kulturpolitik, März 2002 (zitiert: BPA, Im Bund mit der Kultur, 2002)
- Schmidt-Bleibtreu/Klein Kommentar zum Grundgesetz. 9. Aufl., 1999 (zitiert: Schmidt-Bleibtreu/Klein, Kommentar zum GG)
- Schäfer, Hermann Zeitgeschichte kommt ins Museum: die Entstehungsgeschichte des Hauses der Geschichte in der Kulturpolitik des Bundes. In: Wanderungen durch die Kulturpolitik, Festschrift für Sieghard v. Köckritz zum 65. Geburtstag und Ausscheiden aus dem Bundesdienst. 1993, S. 155 – 165. (zitiert: Schäfer, Festschrift, 1993)

- Schröder, Gerhard Regierungserklärung des Bundeskanzlers am 10.11.1998, S. 47 C bis 67 B (zitiert, Schröder, Regierungserklärung 10.11.1998)
- Seifert, Werner Handbuch des Stiftungsrechts, 1987
- Siekmann, Helmut Finanzzuweisungen des Bundes an die Länder auf unklarer Kompetenzgrundlage. DÖV 2002, S. 629- (zitiert: Siekmann, Finanzzuweisungen auf unklarer Kompetenzgrundlage, DÖV 2002 S. 629-)
- Sondermann, Michael Zur Lage der öffentlichen Kulturförderung in Deutschland, in: Jahrbuch für Kulturpolitik 2000, Thema: Bürgerschaftliches Engagement. 2001 (zitiert: Sondermann, Jahrbuch für Kulturpolitik 2000)
- Troeger-Gutachten Gutachten über die Finanzreform in der Bundesrepublik Deutschland –Troeger-Gutachten–. 2. Aufl., 1966 (zitiert: Troeger-Gutachten, 1966)
- Wowereit, Klaus Ansprache aus Anlass des Amtsantritts als Präsident des Bundesrates. BR-Drs. 769/01, 09.11.2001 (zitiert: BR-Drs. 769/01)

Anlagenverzeichnis

Anlage 1	Funktionenplan, Oberfunktion 18 und 19
Anlage 2	Entwurf des sog. Flurbereinigungsabkommens
Anlage 3	Organisationsplan der Beauftragten der Bundesregierung für Kultur und Medien
Anlage 4	Aufteilung des Zuschussbedarfes zum Haushalt der Stiftung Preußischer Kulturbesitz für den Stiftungshaushalt 2003
Anlage 5	Zuschussanteile der Länder zum Betriebshaushalt der Stiftung nach §§ 3 und 4 des Finanzierungsabkommens
Anlage 6	Zuweisungsschreiben der BKM für den finanziellen Beitrag des Bundes 2003 an die Stiftung Preußischer Kulturbesitz
Anlage 7	Zuweisungsschreiben der BKM für den Bundeszuschuss 2003 der Stiftung Haus der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland

**Allgemeines Haushaltsrecht
Verwaltungsvorschriften zur Haus-
haltssystematik des Bundes (VV-HB)**

Funktionenplan (FPI)

Funktion 175	175	<p>Forschung und experimentelle Entwicklung zu gesellschaftlichen Strukturen und Beziehungen (Einzelmaßnahmen)</p> <p>Einzelmaßnahmen gemäß Kapitel 8 der NABS¹: FuE</p> <ul style="list-style-type: none"> • zur allgemeinbildenden und beruflichen Aus- und Fortbildung • zur Kultur, Betriebsführung, Verbesserung der Arbeitsbedingungen, politischen und sozialen Struktur der Gesellschaft • zum sozialen Wandel • zu gesellschaftlichen Prozessen und sozialen Konflikten
Funktion 176	176	<p>Forschung und experimentelle Entwicklung zu Infrastrukturmaßnahmen und Raumgesamtplanung (Einzelmaßnahmen)</p> <p>Einzelmaßnahmen gemäß Kapitel 2 der NABS¹: FuE</p> <ul style="list-style-type: none"> • zur Raumordnung • zum Bau und zu der Ausstattung von Gebäuden • zum Straßen-, Schienen- und Wasserwegebau • zum Rohrleitungsbau • zu Küstenschutz-, Industrieanlagen- und anderen Ingenieurbauten • zur Wasserversorgung • zu Telekommunikationsnetzen <p>Verkehrssystemforschung</p>
Funktion 177	177	<p>Forschung und experimentelle Entwicklung zur Erkundung und Nutzung der irdischen Umwelt (Einzelmaßnahmen)</p> <p>Einzelmaßnahmen gemäß Kapitel 1 der NABS¹: Bergbau-, Erdöl- und Erdgasprospektion Erforschung</p> <ul style="list-style-type: none"> • der Meeresböden • der Erdkruste • des Erdmantels • der Binnengewässer und Meere • der Atmosphäre
Funktion 178	178	<p>Nicht zielorientierte Forschung und sonstige Maßnahmen zur Förderung der Wissenschaft und zivilen Forschung</p> <p>Einzelmaßnahmen gemäß Kapitel 11/12 der NABS¹:</p> <ul style="list-style-type: none"> • nicht zielorientierte Forschung auf dem Gebiet der Natur-, Ingenieur-, Geistes- und Sozialwissenschaften • nicht zielorientierte FuE-Programme der Grundlagenforschung
Oberfunktion 18	18	<p>Kultureinrichtungen (einschließlich Kulturverwaltung)</p> <p>Einrichtung, Unterhaltung und Betrieb von eigenen Einrichtungen, Förderung von Einrichtungen Dritter</p> <p>(nicht enthalten: Förderung einzelner Theateraufführungen, Musikfestivals, Lesungen usw., vgl. Funktionen 191 bis 193; Kultureinrichtungen im Ausland, vgl. Funktion 024)</p>
Funktion 181	181	<p>Theater</p> <p>Theater, Opernhäuser</p>

**Allgemeines Haushaltsrecht
Verwaltungsvorschriften zur Haus-
haltssystematik des Bundes (VV-HB)**

Funktionenplan (FPI)

182	<p>Einrichtungen der Musikpflege</p> <p style="padding-left: 20px;">Berufssorchester (soweit nicht Teil eines Theaters)</p> <p style="padding-left: 20px;">Chöre</p> <p style="padding-left: 20px;">Musikhallen</p>	Funktion 182
183	<p>Museen, Sammlungen, Ausstellungen</p> <p style="padding-left: 20px;">Museen</p> <p style="padding-left: 20px;">Sammlungen</p> <p style="padding-left: 20px;">Permanente Kunstaussstellungen</p> <p style="padding-left: 20px;">Heimat-, Literatur- und Musikarchive</p>	Funktion 183
184	<p>Zoologische und botanische Gärten</p> <p style="padding-left: 20px;">Tierparks</p> <p style="padding-left: 20px;">Aquarien</p> <p style="padding-left: 20px;">Botanische Gärten</p> <p style="padding-left: 20px;">(nicht enthalten: Landschaftsparks, vgl. Funktion 321)</p>	Funktion 184
185	<p>Musikschulen</p> <p style="padding-left: 20px;">Jugendmusikschulen</p> <p style="padding-left: 20px;">(nicht enthalten: berufsbildende Schulen, vgl. Funktion 127)</p>	Funktion 185
186	<p>Nichtwissenschaftliche Bibliotheken</p> <p style="padding-left: 20px;">Büchereien</p> <p style="padding-left: 20px;">Lesehallen</p> <p style="padding-left: 20px;">Jugend- und Wanderbüchereien</p> <p style="padding-left: 20px;">Einrichtungen des Bibliothekswesens</p> <p style="padding-left: 20px;">Musikbibliotheken</p> <p style="padding-left: 20px;">(nicht enthalten; wissenschaftliche Bibliotheken, wissenschaftliche Archive, vgl. Funktion 162; Medienstellen der Schulen, vgl. Funktion 129)</p>	Funktion 186
187	<p>Sonstige Kultureinrichtungen</p> <p style="padding-left: 20px;">Kommunale Kinos</p> <p style="padding-left: 20px;">Kulturzentren</p> <p style="padding-left: 20px;">Sternwarten (soweit nicht Forschungseinrichtungen)</p> <p style="padding-left: 20px;">Einrichtungen des Filmwesens</p> <p style="padding-left: 20px;">Einrichtungen der Heimatpflege</p> <p style="padding-left: 20px;">Institutionelle Förderung von Zirkussen</p> <p style="padding-left: 20px;">Institutionelle Förderung von Gesellschaften zur Pflege und Verbreitung des Werkes von Literaten</p>	Funktion 187

**Allgemeines Haushaltsrecht
Verwaltungsvorschriften zur Haus-
haltssystematik des Bundes (VV-HB)**

Funktionenplan (FPI)

		(nicht enthalten: Dorf- und Gemeinschaftshäuser sowie Stadt- und Mehrzweckhallen, vgl. Funktion 439; Sporthallen, vgl. Funktion 323; Sammlungen und Archive, vgl. Funktionen 162 bis 183; Kunstschulen u. ä. kulturpädagogische Einrichtungen, vgl. Funktion 153; institutionelle Förderung von Gesellschaften, deren primäre Aufgabe es ist, spezielle Kultureinrichtungen wie Theater, Museen oder Archive zu betreiben, vgl. Funktionen 181 bis 186)
Funktion 188	188	Verwaltung für kulturelle Angelegenheiten
		Landesämter für Denkmalpflege
		Verwaltung staatlicher Schlösser und Gärten
		(nicht enthalten: Einrichtungen des Bibliothekswesens, vgl. Funktion 186; Naturschutzverwaltung, vgl. Funktion 331; Landesdenkmalämter und Verwaltungsstellen staatlicher Schlösser, wenn der Schwerpunkt bei der Unterhaltung und Bewirtschaftung der Schlösser und Denkmale liegt, vgl. Funktion 195)
Oberfunktion 19	19	Kulturförderung, Denkmalschutz, Kirchliche Angelegenheiten
		(nicht enthalten: kulturelle Angelegenheiten im Ausland, vgl. Funktion 024)
Funktion 191	191	Einzelmaßnahmen im Bereich Theater und Musikpflege
		Förderung von
		• Theaterfestivals
		• Musikfestspielen
		• Rockkonzerten
		Kulturpreise für Theater und Musik
		Durchführung gesondert veranschlagter Einzelmaßnahmen im Bereich Theater und Musikpflege
Funktion 192	192	Einzelmaßnahmen im Bereich Museen und Ausstellungen
		Förderung einzelner Ausstellungen
		Förderung der bildenden Künste
		Arbeitsstipendien und Kunstpreise für bildende Künstler
		Durchführung gesondert veranschlagter Einzelausstellungen
Funktion 193	193	Andere Einzelmaßnahmen der Kulturpflege
		Filmförderung (Kino- und Fernsehfilm)
		Förderung von Filmfestivals, Heimat-, Brauchtumsfesten und der Literatur
		Literatur- und allgemeine Kunstpreise
		Arbeitsstipendien für Schriftsteller
		Durchführung gesondert veranschlagter Filmfestivals
		Heimat- und Brauchtumsfeste

**Allgemeines Haushaltsrecht
Verwaltungsvorschriften zur Haus-
haltssystematik des Bundes (VV-HB)**

Funktionenplan (FPI)

195	<p>Denkmalschutz und –pflege</p> <p>Einrichtungen</p> <ul style="list-style-type: none"> • Schlösser und Burgen mit künstlerischer und historischer Bedeutung • Denkmale • Ausgrabungsstätten • Mahnmale und Gedenkstätten <p>Zuschüsse für die Erhaltung, die Restaurierung und den Wiederaufbau von Bau-, Boden- und Kunstdenkmalen</p> <p>(nicht einzubeziehen: Schlösser, die als Gebäude für andere Einrichtungen dienen [z. B. Forschungsinstitut, vgl. Funktionen 162 bis 165; Weiterbildungsstätte, vgl. Oberfunktion 15])</p>	Funktion 195
199	<p>Kirchliche Angelegenheiten</p> <p>Zuschüsse an Religionsgemeinschaften</p> <p>Förderung von Einzelmaßnahmen für religiöse Zwecke</p> <p>(nicht enthalten: Zuschüsse an Religionsgemeinschaften für die Errichtung und Unterhaltung von Schulen, vgl. Funktionen 112 bis 127; für Sozialeinrichtungen, vgl. Oberfunktionen 23/24; für Gesundheitseinrichtungen, vgl. Oberfunktion 31)</p>	Funktion 199

Entwurf des sog. Flurbereinigungsabkommens

Verwaltungsvereinbarung über die Finanzierung öffentlicher Aufgaben von Bund und Ländern

Die Bundesregierung und die Regierungen der Länder schließen folgende Verwaltungsvereinbarung über die Finanzierung öffentlicher Aufgaben von Bund und Ländern:

§ 1

(1) Die Bundesregierung und die Regierungen der Länder stimmen überein, dass der Bund Aufgaben in folgenden Bereichen finanzieren kann:

1. Wahrnehmung der Befugnisse und Verpflichtungen, die im bundesstaatlichen Gesamtverband ihrem Wesen nach dem Bund eigentümlich sind (gesamtstaatliche Repräsentation); 1)
2. Förderung von bundeswichtigen Auslandsbeziehungen, insbesondere zu nichtstaatlichen internationalen und ausländischen Organisationen und Einrichtungen (Auslandsbeziehungen);
3. Förderung der Beziehungen im geteilten Deutschland und von Maßnahmen, die erforderlich sind, um den Auswirkungen der Teilung Deutschlands zu begegnen;
4. Vorhaben der wissenschaftlichen Großforschung vornehmlich im Bereich der Kern-, Weltraum-, Luftfahrt- und Meeresforschung sowie auf dem Gebiet der Datenverarbeitung. Zur Großforschung gehören Vorhaben, die wegen ihrer besonderen wissenschaftlichen Bedeutung und ihres außerordentlichen finanziellen Aufwands sinnvollerweise nur vom Gesamtstaat gefördert werden können (Großforschung); 2) und 4)
5. Maßnahmen der Wirtschaftsförderung, die sich auf das Wirtschaftsgebiet des Bundes als Ganzes beziehen und ihrer Art nach nicht durch ein Land allein wirksam wahrgenommen werden können; 3) und 4)
6. Förderung zentraler Einrichtungen und Veranstaltungen nichtstaatlicher Organisationen im Bereich der Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes, die für das Bundesgebiet als Ganzes von Bedeutung sind und deren Bestrebungen ihrer Art nach nicht durch ein Land allein wirksam gefördert werden können (nichtstaatliche zentrale Organisationen).

(2) Unberührt bleibt die Befugnis des Bundes, Maßnahmen zu finanzieren, die zur sachgemäßen Erfüllung von Aufgaben der Bundesbehörden notwendig sind (ressortzugehörige Funktionen). 4) und 5)

§ 2

(1) Wenn und soweit eine Maßnahme, für deren Förderung der Bund nach § 1 Abs. 1 zuständig ist, auch in die Zuständigkeit des Landes fällt, in dem sie durchgeführt wird, wird zwischen der Bundesregierung und der zuständigen Landesregierung ein Übereinkommen über die Finanzierung der Maßnahme und das Nähere hierzu herbeigeführt.

(2) In der Vereinbarung kann das Sitzland für den Bund den verwaltungs- und kassentechnischen Vollzug der Aufgaben und die Überwachung der bestimmungsmäßigen Verwendung der Bundesmittel übernehmen.

§ 3

(1) Der Bund fördert im Rahmen von § 1 Abs. 1 Nr. 1 geschichtlich, wissenschaftlich, künstlerisch und sportlich besonders bedeutsame Einrichtungen und Veranstaltungen nur im Einvernehmen mit dem Sitzland.

(2) Soweit zentrale Einrichtungen und Veranstaltungen nichtstaatlicher Organisationen aufgrund von § 1 Abs. 1 Nr. 6 gefördert werden, sind die dafür vorgesehenen Bundesmittel nur mit der Auflage zu gewähren, dass sie nicht für Zwecke nachgeordneter regionaler oder örtlicher Einrichtungen verwendet werden dürfen.

§ 4

(1) Wenn sich im Einzelfall Zweifel ergeben, ob eine bestimmte Maßnahme nach § 1 Abs. 1 finanziert werden kann, hat auf Antrag der Bundesregierung oder einer Landesregierung ein Ausschuss ein Gutachten abzugeben.

(2) Der Ausschuss setzt sich aus siebzehn Mitgliedern zusammen, von denen sechs von der Bundesregierung und je ein Mitglied von den Regierungen der Länder bestellt werden; die Mitglieder des Ausschusses und deren ständige Vertreter werden auf die Dauer von jeweils drei Jahren bestellt; sie können von ihren Regierungen vorher abberufen werden. Die Mitglieder sollen ihre Stimme frei von Weisung nach bestem Wissen und Gewissen abgeben. Den Vorsitz im Ausschuss führt im jährlichen Wechsel jeweils ein von der Bundesregierung und ein von den Ministerpräsidenten bestimmtes Mitglied. Der Ausschuss ist beschlussfähig, wenn mindestens zwölf Mitglieder anwesend sind. Er gibt sich eine Geschäftsordnung.

(3) Gelangt der Ausschuss zu keiner einheitlichen Auffassung, so sind die verschiedenen Auffassungen in dem Gutachten darzustellen. Die Anzahl der für jede Auffassung abgegebenen Stimmen ist mitzuteilen.

(4) Die Regierungen des Bundes und der Länder leiten den für die Mittelbewilligung zuständigen Körperschaften das Gutachten zu, soweit sie die umstrittene Maßnahme durchzuführen beabsichtigen.

(5) Die Absätze 1 bis 4 finden entsprechende Anwendung, wenn geltend gemacht wird, dass für die Förderungsmaßnahme eines Landes der Bund nach § 1 Abs. 1 allein zuständig ist oder wenn zweifelhaft ist, ob eine Förderungsmaßnahme nach § 2 Abs. 1 zu behandeln ist.

§ 5

(1) Diese Verwaltungsvereinbarung gilt ab

(2) Sie erlischt, wenn der Bund oder ein Land sie kündigen. Die Kündigung ist nur zum Schluss eines Kalenderjahres und unter Einhaltung einer Kündigungsfrist von einem Jahr, erstmals zum 31. Dezember 1975, zulässig.

1) **Protokollnotiz zu § 1 Abs. 1 Nr. 1:**

Unter den Voraussetzungen der Nr. 1 kann sich die gesamtstaatliche Repräsentation auch beziehen auf geschichtlich, wissenschaftlich, künstlerisch und sportlich besonders bedeutsame Einrichtungen und Veranstaltungen, in de-

nen Rang und Würde des Gesamtstaats oder der deutschen Nation zum Ausdruck kommen.

2) Protokollnotiz zu § 1 Abs. 1 Nr. 4;

Die Förderungsbefugnis bezieht sich grundsätzlich nur auf die Großforschung außerhalb der Hochschulen. Der Bund kann aber bestimmte Forschungsvorhaben im Hochschulbereich im Einvernehmen mit dem Sitzland fördern, soweit sie für die Großforschung erforderlich sind. Eine alsbaldige gesetzliche Regelung nach Art. 74 Nr. 13 GG oder eine Vereinbarung nach Art. 91b GG wird angestrebt.

3) Protokollnotiz zu § 1 Abs. 1 Nr. 5:

Hierunter fallen Maßnahmen, die die Sorge für die Gesamtwirtschaft zwingend erfordert, z. B. Sicherstellung der Energieversorgung, Förderung des Schiffbaus. Hierunter fallen nicht Maßnahmen, deren sachgerechte Erledigung über Artikel 104a Abs. 4 GG möglich ist.

4) Protokollnotiz zu § 1 Abs. 1 Nr. 4 und 5 sowie zu § 1 Abs. 2:

Hiernach kann auch die technologische Forschung und Entwicklung sowie die Innovation gefördert werden, wenn die Voraussetzungen einer der genannten Bestimmungen erfüllt sind.

5) Protokollnotiz zu § 1 Abs. 2:

Unter § 1 Abs. 2 fallen auch die einheitliche Ausrüstung der Bereitschaftspolizeien der Länder durch den Bund sowie Maßnahmen des Bundes auf dem Gebiet der zivilen Verteidigung.

6) Protokollnotiz zu § 5 Abs. 1:

Auch wenn die Finanzierung einer Aufgabe dieser Verwaltungsvereinbarung nicht entspricht, kann sie bis zum 31. Dezember 1982 fortgeführt werden. Sportanlagen können im Rahmen des „Goldenen Plans“ bis zum 31. Dezember 1974 finanziert werden. Finanzierungen, die durch förmliche Bescheide bewilligt worden sind, können noch innerhalb eines Jahres nach den vorgenannten Zeitpunkten abgewickelt werden.

BKM-Organisationsplan

Dienstgebäude

Graurheindorfer Straße 198
53117 Bonn

Postanschrift

Postfach 17 02 90
53108 Bonn

Telefon

Bonn und Berlin, Bundeshaus
(Vorwahl für alle angegebenen
vierstelligen Durchwahlen)

01888/681-(0)

Berlin, Bundeskanzleramt

01888/400-0

Büro der Staatsministerin

Leiter:

VA Mix

01888/400-2092

Persönlicher Referent:

VA Dr. Müller

01888/400-2096

Leiter Öffentlichkeitsarbeit:

VA Kern

01888/400-2094

Die Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien

Staatsministerin Dr. Weiss 01888/400-2060

Pressearbeit

Leiterin: VA'e König

01888/272-3281

Kabinetts, Parlament,
Planungsbeauftragte

VA'e Dr. Bias-Engels

01888/400-2095

Abteilung Kultur und Medien

MinDir Dr. Nevermann 01888/400-2700

Innenrevision

Geschäftsstelle

Gruppe K 1

Grundsatzfragen der
Kulturpolitik;
Rechtliche
Rahmenbedingungen der
Kultur;
Zentrale Angelegenheiten

MinDirig Winands 3737

Gruppe K 2

Kunst- und Kulturförderung;
Schwerpunktförderung Neue
Länder

MinDirig Beilfuß 3636

Gruppe K 3

Medien; Internationale
Angelegenheiten im Kultur-
und Medienbereich

MinDirig Hanten 3666

Gruppe K 4

Pflege des
Geschichtsbewusstseins;
Archiv- und Bibliotheks-
wesen; Förderung deutscher
Kultur und Geschichte im
östlichen Europa

MinDirig Hünefeld 3633

Referat K 11

Grundsatzfragen der
Kulturpolitik;
Allgemeine kulturelle
Angelegenheiten;
Kulturförderung in Berlin und
Bonn

MinR Conrad 3616

Referat K 21

Literatur und deutsche Sprache

MinR Dr. Claussen 3599

Referat K 31

Internationale Zusammenarbeit
im Kultur- und Medienbereich;
Europabeauftragter

MinR Möwes 4379
RD Berger 3657

Referat K 41

Pflege des
Geschichtsbewusstseins;
Gedenkstätten

MinR'n
Dr. Palmen-Schrübbers
3572

<p>Referat K 12 Rechtliche Rahmenbedingungen der Kultur; Kulturpolitische Aspekte in der Gesetzgebung des Bundes; Stiftungswesen; Justitiariat</p> <p>MinR Platz 3675</p>	<p>Referat K 22 Musik; Bühnentanz</p> <p>MinR'n Dr. Peters 3592</p>	<p>Referat K 32 Grundsätzliche Rechtsfragen in Medienangelegenheiten; Presserecht; Telekommunikation; Medienbericht</p> <p>RD Harbort 3651</p>	<p>Referat K 42 Jüdisches Museum; Schloßplatz Berlin; Baukultur; Denkmalschutz; Deutsches Nationalkomitee für Denkmalschutz VA Dr. Laitenberger 4212</p> <p>Geschäftsstelle des Deutschen Nationalkomitees für Denkmalschutz (VA'e Dr. Kirschbaum 3554)</p>
<p>Referat K 13 Rückführung von Kulturgut; Deutsch-Russische Kulturbeziehungen</p> <p>VA Dr. Güttler 3507 VA Maurus 3530</p>	<p>Referat K 23 Stiftung Preußischer Kulturbesitz; Museen; Ausstellungen</p> <p>MinR Dr. Boos 3578</p>	<p>Referat K 33 Deutsche Welle; Folgen der Neuordnung des bundesweiten Hörfunks</p> <p>MinR Dr. Buth 3650</p>	<p>Referat K 43 Archivwesen; Bibliothekswesen</p> <p>MinR Kowalski 3553</p>
<p>Referat K 14 Öffentlich-rechtliches, handelsrechtliches und stiftungsrechtliches Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen; Beauftragter für den Haushalt</p> <p>MinR Tietmann 3596</p>	<p>Referat K 24 Bildende Kunst; Sammlung zeitgenössischer Kunstwerke; Schutz und Erhaltung von Kulturgut; Zentralstelle des Bundes für Kulturgüter</p> <p>MinR Trautmann 3504</p>	<p>Referat K 34 Medienpolitik; Neue Dienste; Buch- und Verlagswesen; Rundfunk</p> <p>MinR Käßler 3660 MinR Troppens 3509</p>	<p>Referat K 44 Förderung deutscher Kultur und Geschichte im östlichen Europa (Wissenschaft, Literatur, Musik, Bildende Kunst, Medien und Bibliotheken)</p> <p>MinR Roik 3568</p>
<p>Referat K 15 Organisation; Innerer Dienst; Bibliotheksangelegenheiten; IT</p> <p>MinR Zander 3532 RD'n Dr. Schlemper-Kubista 3653</p>	<p>Referat K 25 Schwerpunktförderung Neue Länder</p> <p>RD Arend 3622</p>	<p>Referat K 35 Angelegenheiten des Films</p> <p>MinR Moog 3594</p>	<p>Referat K 45 Förderung deutscher Kultur und Geschichte im östlichen Europa (Grundsatzangelegenheiten, Museen und Archive, Kulturelle Breitenarbeit)</p> <p>MinR Dr. Martens 3638</p>
<p>Referat K 16 Personalangelegenheiten</p> <p>MinR Göser 3547</p>	<p>Referat K 26 Darstellende Kunst; Kulturelle Förderung von Minderheiten</p> <p>VA'e Schmitt-Neubauer 4211</p>	<p>Referat K 36 Film- und Videowirtschaft</p> <p>MinR Dr. Scharnhoop 3643</p>	<p>Arbeitsstab Kulturelles Begleitprogramm zur Fußballweltmeisterschaft 2006</p> <p>MinDirig Hünefeld 3633</p>

Referat K 23

Bonn, 2. Dezember 2002

Aufteilung Zuschussbedarf zum Haushalt der Stiftung Preußischer Kulturbesitz für den Stiftungshaushalt 2003

Stand: Beschluss Stiftungsrat vom 2. Dezember 2002
- vorbehaltlich der Ergebnisse der Beratungen zum Bundeshaushalt 2003 -

I. Betriebshaushalt

Ausgaben (einschl. Kap. 7 *))		141.957 T€	
abzüglich eigene Einnahmen (einschl. Kap. 7 *))	-	8.597 T€	
ergibt Zuschussbedarf Betriebshaushalt 2003		133.360 T€	
(gegenüber 2002 = 133.360 T€ mehr:	+	0 T€	

*) = jeweils ohne Sonderfinanzierung Sammlung Berggruen jährl. 11.101 €

Deckung Zuschussbedarf

(entsprechend §§ 3 und 4 des Finanzierungsabkommens vom 24.10./11.12.1996):

Sockelbetrag		122.710 T€	
davon Bund = 75 %	92.033 T€		
Länder = 25%	30.677 T€ *)		
 verbleibt Restbetrag		 10.650 T€	
davon Bund = 75 %	7.987 T€		
Länder = 25 %	2.663 T€		
 Zusammen Zuschussanteile Bund / Länder		 133.360 T€	

Davon:

Bund	Anteil am Sockelbetrag	T€	92.033	
	Anteil am Restbetrag	T€	7.987	
	Summe Bund	T€	100.020	
	(nachr.: bisher geltender Finanzplan Bund für 2003:		100.276 T€	
	Zuschussanteil Bund für 2002:		100.020 T€)	
15 Länder (Anteil Festbetrag 30.677 T€)			0	
Berlin	Anteil am Sockelbetrag	T€	0	
	(der Länder am Festbetrag von 30.677 T€) *)			
	Anteil am Restbetrag	T€	2.663	
	Summe Berlin	T€	2.663	
	<i>Nachrichtlich:</i>			
	Länderanteil insgesamt	T€	2.663	

*) = Aufteilung des Festbetrages der Länder von 30.677 T€ siehe Anlage

II. Bauhaushalt

Ausgaben zugleich Zuschussbedarf 98.682 T€

Deckung Zuschussbedarf

(entsprechend § 2 des Finanzierungsabkommens vom 24.10./11.12.1996):

Bund	50% originärer Zuschussanteil	63.468 T€
	+ bisherige Entlastungszahlungen für Berlin	35.214 T€

Berlin	50% Finanzierungsbeteiligung entfällt ab 2003	0 T€
--------	-----------------------------------------------	------

Zusammen Zuschussanteile Bund und Berlin 98.682 T€

III. Zusammen Zuschussanteile Bund und Länder

Bund	Betriebshaushalt T€	100.020	
	Bauhaushalt T€	98.682	

Zusammen	T€		198.702 T€
----------	----	--	------------

Berlin	Betriebshaushalt T€	2.663	
	Bauhaushalt T€	0	

Zusammen	T€		2.663 T€
----------	----	--	----------

15 Länder	nur Betriebshaushalt (ohne Anteil Berlins)		0 T€
-----------	--------------------------------------------	--	------

Insgesamt	Betriebshaushalt		102.683 T€
	Bauhaushalt		98.682 T€

Zusammen Zuschussanteile Bund und Länder			201.365 T€
-------------------------------------------------	--	--	-------------------

**Zuschussanteile der Länder zum Betriebshaushalt der Stiftung
nach §§ 3 und 4 des Finanzierungsabkommens**

Anlage zum Finanzierungsabkommen

<u>Festbeträge der einzelnen Länder</u>	<u>T€</u>
Baden-Württemberg	3.170
Bayern	179
Berlin	10.686
Brandenburg	716
Bremen	128
Hamburg	665
Hessen	1.840
Mecklenburg-Vorpommern	511
Niedersachsen	2.301
Nordrhein-Westfalen	5.445
Rheinland-Pfalz	1.176
Saarland	179
Sachsen	1.329
Sachsen-Anhalt	818
Schleswig-Holstein	818
Thüringen	716
Zusammen	30.677
ohne Anteil Berlin	- <u>10.686</u>
verbleibt Rest für 15 Länder	19.991

Die Beauftragte der Bundesregierung
für Kultur und Medien

Bonn, den 6. Mai 2003

K 23 - 330 807 - 3/28

Hausruf: 3579

RefL: MR Dr. Boos
Sb: OAR Greifeldt

L:\Greifeldt\Stift. Preuß. Kulturbes\Haushalt 2003\
Zuweisungsschreiben 06.05.2003.doc

1) Kopfbogen

Stiftung Preußischer Kulturbesitz
- Hauptverwaltung -
Postfach 31 60

10729 Berlin

Betr.: Finanzieller Beitrag des Bundes an die Stiftung Preußischer Kulturbesitz -
Ausführung des Haushaltsplanes;
hier: Verteilung von Ausgaben und Verpflichtungsermächtigungen des
Haushaltsjahres 2003

Anlg.: - 3 -

I.

In entsprechender Anwendung des § 9 Abs. 2 letzter Satz BHO in Verbindung mit Vorl. VV Nr. 3.2 zu § 9 BHO und Vorl. VV Nr. 1.2.1 zu § 34 BHO verteile ich auf Sie für das Haushaltsjahr 2003 die Ausgaben und Verpflichtungsermächtigungen bei Kapitel 0405

Titel 685 31	Beitrag an die Stiftung Preußischer Kulturbesitz (ohne Investitionen)
Titel 894 31	Zuschüsse für Investitionen (Betriebshaushalt)
Titel 894 32	Zuschüsse für Investitionen (Bauhaushalt, Kap. 8 des Stiftungshaushaltes)
Titel 894 33	Zuschüsse für Erwerbungen (zweckgebundener Bundesanteil zum Erwerb der Sammlung Berggruen)

in folgendem Umfang:

• **Ausgaben**

Kap. 0405	- <u>Tit. 685 31</u> in Höhe von	91.673.000 €
	- <u>Tit. 894 31</u> in Höhe von	8.347.000 €,
	- Tit. 894 32 in Höhe von	63.468.000 €,
	- Tit. 894 33 in Höhe von	10.226.000 €.

Die vorgenannten Beträge habe ich Ihnen im HKR-Verfahren zur Verfügung gestellt.

In den genannten Beträgen sind zur Selbstbewirtschaftung vorgesehene Mittel für Bau-
maßnahmen, Ausstellungen, Erwerbungen und Bestandserhaltung wie folgt enthalten:

- für den Betriebshaushalt mit einem Bundesanteil von 75 %
Tit. 685 31, HGr. 5 = 8.010.000 €, davon Bundesanteil = 6.007.500 €
Tit. 894 31, HGr. 8 = 8.237.000 €, davon Bundesanteil = 6.177.750 €
zusammen 16.247.000 €, davon Bundesanteil = 12.185.250 €,
- für den Bauhaushalt
Tit. 894 32 = 63.468.000 €, davon Bundesanteil = 63.468.000 €.

Die entsprechenden Buchungen bitte ich in eigener Zuständigkeit zu veranlassen.

• **Verpflichtungsermächtigungen**

Kap. 0405	- Tit. 894 32 in Höhe von	48.625.000 €
	davon fällig:	
	Haushaltsjahr 2004 bis zu	13.625.000 €
	Haushaltsjahr 2005 bis zu	12.500.000 €
	Haushaltsjahr 2006 bis zu	10.000.000 €
	Haushaltsjahr 2007 bis zu	7.500.000 €
	Haushaltsjahr 2008 bis zu	5.000.000 €.

Die vorgenannten Verpflichtungsermächtigungen habe ich Ihnen im HKR-Verfahren zur
Verfügung gestellt.

Einen Auszug aus dem Bundeshaushaltsplan 2003 zur Titelgruppe 03 werde ich Ihnen zu
gegebener Zeit zuleiten. Dieser dient der Unterrichtung über die Zweckbestimmungen, die
jeweiligen Ansätze und Beträge, die Haushaltsvermerke sowie die Erläuterungen.

II.

Außerdem verteile ich auf Sie zu den Ausgaben bei Kapitel 8 des Stiftungshaushaltes 2003 für das Haushaltsjahr 2003 folgende Ausgaben bei Kap. 0405:

Titel 894 81 - Investitionen der Stiftung Preußischer Kulturbesitz gem. Vertrag zur Kulturfinanzierung in der Bundeshauptstadt

Ausgaben in Höhe von 22.432.000 €

Titel 894 82 - Investitionen der Stiftung Preußischer Kulturbesitz

Ausgaben in Höhe von 12.782.000 €

Die vorgenannten Beträge habe ich Ihnen im HKR-Verfahren zur Verfügung gestellt.

Die Mittel sind zur Selbstbewirtschaftung vorgesehen. Die entsprechenden Buchungen bitte ich in eigener Zuständigkeit zu veranlassen.

III.

Die Haushalts- und Wirtschaftsführung richtet sich nach dem Rundschreiben des Bundesministeriums der Finanzen zur endgültigen Haushaltsführung 2003 vom 22. April 2003, das ich als Abdruck beifüge. Evtl. Termine für die Vorlage von Anträgen bzw. Übersichten bitte ich zu beachten.

IV.

Ich bitte, der rechnungslegenden Kasse und der für die Prüfung der Wirtschaftsführung beauftragten Stelle je einen als Anlage beigefügten beglaubigten Nebenabdruck dieses Schreibens zuzuleiten.

Im Auftrag

bgl.

Dr. Boos



Geschäftszeichen (bei Antwort bitte angeben)

☎ 01888

Datum

K 41 - 300 014-9/22

681 - 3572/3590 6. Mai 2003

Die Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien,
Postfach 17 02 80, 53108 Bonn

Stiftung Haus der Geschichte
der Bundesrepublik Deutschland
Herrn Prof. Dr. Hermann Schäfer
Willy-Brandt-Allee 14

53113 Bonn

Betr.: Stiftung Haus der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland
hier: Bundeszuschuss 2003

Bezug: Mein Schreiben vom 13. Januar 2003

Anlg.: - 2 -

Sehr geehrter Herr Prof. Schäfer,

nach Veröffentlichung des Haushaltsgesetzes 2003 zum 5. Mai 2003 werden als Bundeszuschuss in analoger Anwendung des § 9 Abs. 2 letzter Satz BHO i.V.m. VV Nr. 3.2 zu § 9 BHO und VV Nr. 1.2 zu § 34 BHO für das Haushaltsjahr 2003 Ausgaben bei Kap. 0405 Titel 685 21 (11.895.750 €) und Titel 894 21 (1.267.500 €) in Höhe von

13.163.250 €

(in Worten: Dreizehn Millionen Einhundertdreißigtausendzweihundertfünfzig Euro)

zur Bewirtschaftung in eigener Zuständigkeit auf Sie verteilt und im HKR-Verfahren zugewiesen. Mit den bereits im Rahmen der vorläufigen Haushaltsführung zur Verfügung gestellten Mittel in Höhe von 4.387.750 € (davon Titel 685 21 = 3.965.250 € und Titel 894 21 = 422.500 €) ergeben sich die im Haushaltsgesetz vorgesehenen Ansätze von 15.861.000 € beim Titel 685 21 und 1.690.000 € beim Titel 894 21. Die Zuweisung erfolgt vorbehaltlich etwa noch festzulegender haushaltswirtschaftlicher Sperrungen und sonstiger Bewirtschaftungsmaßnahmen.

Die Haushalts- und Wirtschaftsführung 2003 richtet sich nach der BHO und den dazu ergangenen Verwaltungsvorschriften sowie dem als Anlage 1 beigefügten Haushaltsführungsrundschreiben des BMF vom 22. April 2003.

Ihren Wirtschafts- und Stellenplan 2003 (Anlage 2) erkläre ich für verbindlich. Zum 30. Juni 2003 bitte ich um Vorlage der Stellenbesetzungslisten.

Die gemäß Ihres Wirtschaftsplans 2003 veranschlagten Mittel für die Titel **533 21, 812 22, 533 31 und 812 32** stehen Ihnen überjährig zur Verfügung.

Von allen Publikationen, die von Ihnen bzw. unter Ihrer Beteiligung herausgegeben werden, erbitte ich mindestens zwei Belegexemplare.

Mit freundlichen Grüßen
Im Auftrag

Dr. Palmen-Schrübbers