

Die Berliner Akademie der Künste

**Verfassungs- und verwaltungsrechtliche Untersuchung
einer Kulturinstitution des Bundes**

Elise Grauer

Die Deutsche Bibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.ddb.de> abrufbar.

Zugl.: Berlin, Humboldt-Universität, Dissertation 2009

ISBN 978-3-89998-178-0

Umschlagbild: Medaille von Friedrich Eberhard Marl zur Erinnerung an die Gründung der Akademie der Künste, Münzkabinett, Staatliche Museen zu Berlin, 18205704.

©Weißensee Verlag, Berlin 2010, www.weissensee-verlag.de

Alle Rechte vorbehalten.

Gedruckt auf holz- und säurefreiem Papier, 100 % chlorfrei gebleicht.

Printed in Germany.

Inhalt

Kapitel A	
Einleitung	1
Kapitel B	
Die Akademie, ihre Statuten und ihr Verhältnis zum Staat	5
I. Ursprünge und Entwicklungslinien der Kunstakademie	5
II. Geschichte, Statuten und rechtlicher Status der Berliner Akademie der Künste	8
1. Die Akademie im 17. und 18. Jahrhundert	9
a. Geschichte	9
b. Rechtsquellen	16
aa. Das Statut von 1699	16
bb. Das Reformstatut von 1790	17
c. Verhältnis zum Staat	19
2. Die Akademie im 19. Jahrhundert	20
a. Geschichte	20
b. Rechtsquellen: Das Statut von 1882	29
c. Verhältnis zum Staat	32
3. Die Akademie in der Weimarer Republik	37
a. Geschichte	37
b. Rechtsquellen: Die Satzung von 1931	42
c. Verhältnis zum Staat	44
4. Die Akademie im Nationalsozialismus	45
5. Die Akademie in der DDR	48
a. Geschichte	48
b. Rechtsquellen	53
c. Verhältnis zum Staat	56
6. Die Akademie in der BRD	57
a. Geschichte	57
aa. Entwicklung der Akademie (1954 bis 2008)	57
bb. Kurzporträt der heutigen Akademie	65

b. Rechtsquellen	67
aa. Das Akademiegesetz von 1954	67
bb. Das Akademiegesetz von 1965	69
cc. Die Gesetzesänderungen in den Jahren 1967, 1978 und 1984	72
dd. Der Staatsvertrag von 1993	73
ee. Das Akademiegesetz aus dem Jahr 2005	74
c. Verhältnis zum Staat: Die Akademie als Körperschaft des öffentlichen Rechts	75
aa. Körperschaften als Teil der „mittelbaren Staatsverwaltung“	78
bb. Körperschaften als Träger funktionaler Selbstverwaltung	79
cc. Körperschaften im System der deutschen Kulturverwaltung	83
7. Drei Jahrhunderte Akademie – Zäsuren und Konstanten	84
Kapitel C	
Der Verwaltungsauftrag der Akademie der Künste	87
I. Die Aufgaben der Akademie nach den Bestimmungen des Akademiegesetzes	87
1. „Die Akademie ist eine internationale Gemeinschaft von Künstlern, die zur Kunst ihrer Zeit beigetragen haben und deren Werk durch ihre Berufung in die Akademie der Künste gewürdigt wird“ (§ 2 II 2 AdKG)	89
2. „Die Akademie setzt die Tradition der 1696 in Preußen gegründeten Akademie fort“ (§ 2 II 1 AdKG)	90
3. „Die Akademie hat die Aufgabe, die Künste zu fördern“ (§ 2 I 1 Alt. 2 AdKG)	93
4. „Die Akademie hat die Aufgabe, [...] die Sache der Kunst in der Gesellschaft zu vertreten“ (§ 2 I 1 Alt. 3 AdKG)	95
5. „Die Akademie spricht aus selbständiger Verantwortung“ (§ 2 I 2 AdKG)	103
6. „Die Akademie berät und unterstützt die Bundesrepublik Deutschland in Angelegenheiten der Kunst und Kultur“ (§ 2 I 4 AdKG)	104
7. „Die Akademie dient der Repräsentation des Gesamtstaates auf dem Gebiet der Kunst und Kultur“ (§ 2 I 1 Alt. 1 AdKG)	114

8. „Die Akademie soll von der Hauptstadt Berlin ausgehend internationale Wirkung entfalten“ (§ 2 I 3 Alt. 1 AdKG)	118
9. „Die Akademie soll [...] sich als national bedeutsame Einrichtung [...] der Pflege des kulturellen Erbes widmen“ (§ 2 I 3 Alt. 3 AdKG)	120
10. „Die Akademie soll [...] sich als national bedeutsame Einrichtung der kulturellen Entwicklung widmen“ (§ 2 I 3 Alt. 2 AdKG)	122
11. Die Akademie „verfolgt ausschließlich und unmittelbar gemeinnützige Zwecke im Sinne des Abschnitts ‚Steuerbegünstigte Zwecke‘ der Abgabenordnung“ (§ 2 I 5 AdKG)	124
12. „Die Akademie der Künste hat ein Archiv“ (§ 10 I AdKG)	125
II. Die Förderung von Kunst und Kultur als Kernaufgabe der Akademie	126
III. Der Verwaltungsauftrag der Akademie der Künste als legitime öffentliche Aufgabe	128
1. Die Förderung von Kunst und Kultur als legitime öffentliche Aufgabe	128
2. Pflicht des Staates zur Förderung von Kunst und Kultur?	130
V. Der Verwaltungsauftrag der Akademie in der Praxis	134
1. Die Tätigkeiten der Akademie	134
a. Die interne Arbeit	134
b. Die öffentliche Arbeit	135
c. Die Arbeit des Archivs	139
d. Kritische Würdigung der Arbeit der Akademie	139
2. Der Verwaltungsauftrag der Akademie auf dem Prüfstand	143
a. Der Verwaltungsauftrag zwischen Anspruch und Wirklichkeit	143
b. Beliebigkeit und Fiktivität des Verwaltungsauftrags	145
3. Empfehlung	149

Kapitel D	
Die Errichtung der Akademie der Künste als Bundesinstitution	150
I. Das AdKG als formelles Bundesgesetz im Sinne des Art. 87 III 1 GG	151
II. Kompetenz des Bundes zur Akademieerrichtung	152
1. Die kompetenzrechtliche Argumentation des Bundesgesetzgebers	153
2. Kein vorrangiges Eingreifen ausdrücklicher Bundeskompetenzen	155
a. Die Errichtung der Akademie auf Grundlage einer ausschließlichen Bundeskompetenz (Art. 71, 73 GG)	157
aa. Kompetenz aus Art. 73 Nr. 1 Alt. 1 GG a.F.	157
bb. Kompetenz aus Art. 135 IV GG	159
cc. Kompetenz aus Art. 22 GG a.F.	162
b. Die Errichtung der Akademie im Wege konkurrierender Gesetzgebung (Art. 72 GG a.F., Art. 74 GG a.F.)	163
aa. Kompetenz aus Art. 74 I Nr. 3 Alt. 1 GG a.F.	163
bb. Kompetenz aus Art. 74 I Nr. 11 Alt. 5 GG a.F.	163
cc. Kompetenz aus Art. 74 I Nr. 13 Alt. 2 GG	164
c. Die Errichtung der Akademie im Wege der Rahmengesetzgebung (Art. 75 I Nr. 6 GG a.F.)	164
3. Kein Eingreifen „mittelbarer“ Bundeskompetenzen	164
a. Bundeskompetenzen aus Normen außerhalb des Grundgesetzes	165
aa. Kompetenz aus Art. 35 EV	165
bb. Hauptstadtkulturverträge als Kompetenztitel	169
b. Kompetenzrechtliche Sonderregelungen innerhalb des Grundgesetzes	173
aa. Kompetenz aus Art. 91 a I, II GG a.F.	173
bb. Kompetenz aus Art. 104 a IV I GG a.F.	174
cc. Kompetenz aus Art. 106 VIII GG	175
4. Zwischenergebnis	176
5. Bundeskompetenz aus ungeschriebenem Verfassungsrecht	177
a. Kompetenz aus der „Natur der Sache“ für Aufgaben der gesamtstaatlichen Repräsentation sowie für die kulturellen Aspekte der Hauptstadtförderung	179
aa. Auffassung der kulturnahen Literatur und der Staatspraxis	180
bb. Kritik	183
cc. Auffassung der Rechtsprechung	187
dd. Auffassung der staatsrechtlichen Literatur	189

b. Eigene Stellungnahme: Herleitung einer natürlichen Bundeskompetenz im Wege der Analogie	191
aa. Vorliegen einer ausfüllungsbedürftigen Regelungslücke	193
bb. Lückenfüllung für die Aufgabe der gesamtstaatlichen Repräsentation im Inland	196
cc. Lückenfüllung für die Repräsentation des Bundes in der Hauptstadt	197
dd. Ergebnis	201
6. Verfassungswidrigkeit der Akademieerrichtung	201
III. Kompetenz des Bundes zur Errichtung der Akademie der Künste als Bundesinstitution auf Grundlage der „Hauptstadtklausel“ (Art. 22 I GG)	202
1. Art. 22 I GG als Kompetenztitel	203
2. Der Anwendungsbereich von Art. 22 I 2 GG	205
a. Die Regelung des „Näheren“ durch existierende Rechtstexte	206
b. Die Regelung des „Näheren“ durch ein „Hauptstadtrepräsentationsgesetz“	208
3. Ergebnis	210
Kapitel E	
Die Akademie in ihren grundrechtlichen Bezügen	211
I. Die Akademie als Grundrechtsverpflichtete	211
1. Grundrechtliche Positionen Außenstehender	211
a. Grundrechtsschutz und die Vergabe von Preisen und Stipendien durch die Akademie	212
aa. Schutzbereich der Kunstfreiheit (Art. 5 III 1 Alt. 1 GG)	212
bb. Die Auswahl von Preisträgern und Stipendiaten durch die Akademie	213
b. Grundrechtsschutz und die Aufnahme neuer Mitglieder in die Akademie	216
c. Die Privilegien der Akademiemitglieder und das Egalitätsprinzip (Art. 38 I GG)	219
d. Grundrechtsverpflichtung gegenüber Besuchern und Archivnutzern	221
2. Grundrechtliche Positionen von Mitgliedern und Mitarbeitern der Akademie	224

II. Die Akademie als Grundrechtsberechtigte	226
1. Öffentlich-rechtliche juristische Personen als Träger von Grundrechten	226
2. Voraussetzungen für eine Grundrechtsträgerschaft der Akademie	230
a. Distanz zum Staat	231
b. Zuordnung der Akademie zu einem grundrechtlich geschützten Lebensbereich	232
aa. Zuordnung zum Schutzbereich von Art. 5 III 1 Alt. 1 GG (Kunstfreiheit)	233
bb. Zuordnung zum Schutzbereich von Art. 5 III 1 Alt. 2 GG (Wissenschaftsfreiheit)	234
cc. Zwischenergebnis	236
c. Vorliegen einer grundrechtstypischen Gefährdungslage	236
d. Ergebnis	237
3. Reichweite der Grundrechtsberechtigung der Akademie	237
a. Generelle Einschränkungen der Grundrechtsberechtigung der Akademie	237
b. Beschränkung der Grundrechtsberechtigung auf die Kunstfreiheit?	238
c. Grundrechtsschutz auch für das Recht auf Selbstverwaltung?	239
4. Auswirkungen der Grundrechtsträgerschaft	241
a. Auswirkungen auf die Finanzierung der Akademie	241
b. Auswirkungen auf Fragen des Bestandsschutzes	243
c. Auswirkungen auf den gerichtlichen Schutz der Akademie	245

Kapitel F

Die Akademie zwischen Selbstbestimmung und staatlichem Einfluss

I. Möglichkeiten der staatlichen Steuerung der mittelbaren Verwaltung	246
II. Die normative, personelle und haushaltsrechtliche Steuerung der Akademie	247
1. Normative Steuerung	247
2. Personelle Steuerung	247

3. Haushaltsrechtliche Steuerung	248
a. Steuerung durch die Bereitstellung von Mitteln	248
b. Kontrolle der Haushalts- und Wirtschaftsführung der Akademie	249
III. Die institutionelle Steuerung der Akademie	251
1. Die Steuerung der Akademie im Wege der Staatsaufsicht	251
a. Der Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien als die für die Akademie zuständige Aufsichtsbehörde	253
b. Die Rechtmäßigkeit des Handelns der Akademie als Bezugspunkt für die Staatsaufsicht	257
c. Die Aufsichtsinstrumente des Staates und ihre Beschränkung	260
aa. Präventive und repressive Aufsichtsmittel	260
bb. Beschränkungen der Staatsaufsicht durch den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit und aus ihm abgeleitete Prinzipien	261
2. Einflussnahme auf Einzelentscheidungen der Akademie über die Mitgliedschaft des Staates in Gremien der Akademie	262
a. Einflussnahme über den Verwaltungsbeirat	263
aa. Aufgaben und Zusammensetzung des Verwaltungsbeirats	263
bb. Zulässigkeit der Mitspracherechte der Länder Berlin und Brandenburg	264
cc. Zulässigkeit der dem Verwaltungsbeirat eingeräumten Genehmigungsvorbehalte	265
b. Einflussnahme über den Archivrat	269
IV. Rechtsschutz vor staatlichen Steuerungs- und Aufsichtsmaßnahmen	270
V. Ergebnis	271
Kapitel G	
Zusammenfassung	273
Literaturverzeichnis	277
Abkürzungsverzeichnis	295

Anhang

1699 Statut der Kurfürstlich Brandenburgischen Akademie der Maler-, Bildhauer- und Architekturkunst	298
1790 Statut der Königlich Preußischen Akademie der Bildenden Künste und Mechanischen Wissenschaften	305
1882 Statut der Königlichen Akademie der Künste zu Berlin	319
1931 Satzung der Preußischen Akademie der Künste	335
1954 Gesetz über die Akademie der Künste	341
1969 Verordnung über das Statut der Deutschen Akademie der Künste zu Berlin	343
1993 Staatsvertrag über die von Berlin und Brandenburg getragene Akademie der Künste	348
2005 Gesetz zur Errichtung der Akademie der Künste (AdKG)	350
2006 Satzung der Akademie der Künste	353