

Benedikt Wemmer

Die neuen Kulturklauseln des EG-Vertrages

Eine Analyse der Art. 128 EGV
und Art. 92 Abs. 3 lit. d) EGV



PETER LANG

Europäischer Verlag der Wissenschaften

Gliederung

	<u>Seite</u>
Gliederung	I
Abkürzungsverzeichnis	XIII
Literaturverzeichnis	XVI
A. Einleitung und Problemdarstellung	1
B. Die Situation bis zum Vertrag von Maastricht	2
C. Der neue Art. 128 EGV	3
I. Art. 128 EGV	6
1) Die allgemeinen Auslegungsgrundsätze des Europarechts	7
a) Systematisch-Teleologische Auslegung	8
b) Wörtliche Auslegung	9
c) Historische Auslegung	9
d) Sonstiges	10
e) Allgemeines zur Auslegungspraxis des EuGH	10
2) Art. 128 EGV - Die Kultur und das kulturelle Erbe	11
a) Der Kulturbegriff im EG-Vertrag	11
b) Das gemeinsame kulturelle Erbe	15
aa) Der Begriff des "kulturellen Erbes"	15
bb) Der Begriff des "gemeinsamen" Erbes	16
cc) Erforderlichkeit einer Eingrenzung	18

VI

3) Art. 128 EGV: Ziel der Kulturklausel	19
a) Bestimmung des Ziels	19
b) Inhalt des Ziels	20
aa) Einen Beitrag leisten	20
bb) Der Begriff des Kulturstaats	21
cc) Wertentscheidung im Rahmen der Beitragsleistung nach Art. 128 EGV	26
4) Beschränkungen aus Art. 128 Abs. 1 EGV	27
a) Wahrung ihrer nationalen und regionalen Vielfalt	27
b) Gleichzeitige Hervorhebung des gemeinsamen kulturellen Erbes	33
5) Art. 128 Abs. 2 i.V.m. Abs. 5 EGV: Grundsätzliche Kompetenzen der Gemeinschaft	34
a) Das allgemeine System der Handlungsbefugnisse in der Europäischen Gemeinschaft	34
aa) Verbandskompetenz	35
bb) Organkompetenz	36
cc) Möglichkeiten der Kompetenzergänzung	36
aaa) Art. 235 EGV	37
bbb) Implied Powers	38
b) Die Beitragsleistung der Gemeinschaft zur Entfaltung der mitgliedstaatlichen Kulturen, Art. 128 Abs. 2 EGV	39
aa) Das Verhältnis von Absatz 2 zu Absatz 1 des Art. 128 EGV	39

VII

bb) Der Begriff des Förderns	40
aaa) Kulturpflege in den Mitgliedsländern	41
(1) Grundmodelle staatlicher Kulturpflege	42
(2) Verfahrensmöglichkeiten staatlicher Entscheidungsfindung	43
bbb) Besonderheiten der EG-Strukturen, die im Zusammenhang mit einer Kulturpflege nach Art. 128 EGV Bedeutung erlangen	44
(1) Subsidiarität	45
(2) Steuerrecht	51
(3) Urheberrecht	52
(4) Sozialrecht	53
(5) Die Behördenstruktur der Gemeinschaft	54
ccc) Förderung der Kultur nach Art. 128 Abs. 2 EGV	55
(1) Subsidiäre kulturelle Befugnisse der Gemeinschaft	55
(2) Eigenständige Fördermaßnahmen der Gemeinschaft	57
(3) Kultureller Mehrwert	58
(4) Das kulturelle Harmonisierungsverbot, Art. 128 Abs. 5 EGV	59
(a) Rechtsangleichung als gemeinschaftliche Kompetenz.	60
(b) Das Verbot in Art. 128 Abs. 5 EGV.	61
(5) Vorrang der gemeinschaftlichen Kulturförderung	62
(6) Gemeinschaftliche Kompetenzausübungsschranken bei der Kulturförderung nach Art. 128 Abs. 2 EGV	63

VIII

(a) Das Verhältnis des Gemeinschaftsrechts zum Recht der Mitgliedstaaten	64
(b) Grundrechte und Grundfreiheiten	68
(aa) Allgemeine Geltung im europäischen Recht	68
(bb) Konsequenzen für den kulturellen Bereich	70
(c) Der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz.	70
(aa) Grundlage	70
(bb) Verhältnismäßigkeitsgrundsatz als Kompetenzver- teilungsgregel	71
(cc) Verhältnismäßigkeitsgrundsatz und Subsidiaritäts- prinzip	74
(dd) Konsequenzen für die Anwendung des Art. 128 EGV	75
(d) Grundsatz der "Gemeinschaftstreue"	75
(e) Diskriminierung des Nichtgeförderten	76
(f) Völkerrechtliche Schranken	77
(7) Gerichtliche Überprüfung der Maßnahmen nach Art. 128 EGV	77
(8) Mitwirkungspflicht der Mitgliedstaaten	78
ddd) Zwischenergebnis	79
cc) unterstützende und ergänzende Tätigkeit	79
aaa) Inhalt	79
bbb) Aufbau des Art. 128 Abs. 2 EGV	80

ccc) Die Bestimmung der "Erforderlichkeit"	81
6) Der Maßnahmenkatalog des Art. 128 Abs. 2 EGV	82
a) Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten	83
aa) Allgemeines	83
bb) Einbeziehung nichtstaatlicher Zusammenarbeit	84
b) Verbesserung der Kenntnis und Verbreitung der Kultur und Geschichte der europäischen Völker	87
aa) Kultur und Geschichte der europäischen Völker	87
bb) Verbesserung der Kenntnis und Verbreitung	87
c) Erhaltung und Schutz des kulturellen Erbes von europäischer Bedeutung	89
d) Nichtkommerzieller Kulturaustausch	91
aa) Der Begriff des "Kulturaustausch"	91
bb) Nichtkommerziell als Abgrenzungskriterium	92
cc) Determinanten des "Nichtkommerziellen"	93
e) Künstlerisches und literarisches Schaffen, einschließlich im audiovisuellen Bereich	94
aa) Künstlerisches Schaffen	94
bb) Literarisches Schaffen	95
cc) Audiovisuelle Bereich	97
f) Art. 128 EGV und der Rundfunkbereich	99
g) Zwischenergebnis	101

7) Die Zusammenarbeit mit dritten Ländern und den für den Kulturbereichzuständigen internationalen Organisationen, Art. 128 Abs. 3 EGV	101
a) Grundlagen der Außenkompetenz der Gemeinschaft	101
aa) Völkerrechtsfähigkeit der Europäischen Gemeinschaft	102
bb) Grundnormen der auswärtigen Gewalt	102
b) Die kulturelle Außenkompetenz, Art. 128 Abs. 3 EGV	104
aa) Dritte Staaten und internationale Organisationen	104
bb) Förderung der internationalen Zusammenarbeit	106
aaa) Möglichkeiten der Zusammenarbeit	106
bbb) Kompetenzen zum Abschluß internationaler Verträge und Abkommen	107
ccc) Das interne Abstimmungsverfahren bei Art. 128 Abs. 3 EGV	111
ddd) Zuständiges Organ der Gemeinschaft	112
eee) Bindungswirkung internationaler Verträge	113
fff) Haftung bei gemischten Verträgen	113
ggg) Verhältnis von Art. 128 Abs. 3 zu Art. 113 Abs. 3 EGV	115
8) Die Querschnittsklausel, Art. 128 Abs. 4 EGV	115
a) Inhalt der Querschnittsklausel	116
b) Voraussetzungen	118
aa) Materielle Voraussetzungen	118
bb) Formelle Voraussetzungen	119

XI

c) Rechtsschutzmöglichkeiten	120
aa) Die Nichtigkeitsklage gemäß Art. 173 EGV	120
bb) Die Untätigkeitsklage gemäß Art. 175 EGV	121
cc) Die Vorabentscheidung gemäß Art. 177 EGV	122
d) Ergebnis	122
9) Das kulturelle Entscheidungsverfahren, Art. 128 Abs. 5 EGV	122
a) Allgemeine Grundzüge des gemeinschaftlichen Entscheidungsverfahrens	123
aa) Initiative	123
bb) Beratung	123
cc) Beschlußfassung	126
b) Das Rechtsetzungsverfahren nach Art. 128 Abs. 5 EGV	127
aa) Das Verfahren bei Fördermaßnahmen	127
bb) Das Verfahren bei Empfehlungen	129
cc) Exkurs: Die Bedeutung des Ausschusses der Regionen für die kulturelle Tätigkeit der EG	130
II. Zur Abgrenzung der kulturellen Handlungsbefugnisse nach Art. 128 EGV gegenüber anderen Kompetenznormen des EG-Vertrages	131
1) Erforderlichkeit einer Abgrenzung	131
2) Objektive Kriterien zur Abgrenzung der einzelnen Normen	132
3) Der Grundsatz der bestmöglichen Kulturentfaltung als Kriterium der Kompetenzabgrenzung	135

XII

a) Der Grundsatz des bestmöglichen Umweltschutzes	135
b) Der Grundsatz der bestmöglichen Kulturentfaltung	136
aa) Entwicklung eines Grundsatzes der bestmöglichen Kulturentfaltung	136
bb) Inhalt und Rechtswirkung des gemeinschaftlichen Grundsatzes der bestmöglichen Kulturentfaltung	13 8
4) Die Abgrenzung des Art. 128 EGV gegenüber Ermächtigungsgrundlagen, die generell zu kulturrelevanten Maßnahmen berechtigen können	140
a) Die Abgrenzung des Anwendungsbereichs des Art. 128 EGV gegenüber Art. 36 EGV	140
b) Die Abgrenzung des Anwendungsbereichs des Art. 128 EGV gegenüber Art. 92 Abs. 3 lit. d) EGV	141
c) Die Abgrenzung des Anwendungsbereichs des Art. 128 EGV sowie allgemein kulturbezogener Maßnahmen gegenüber Art. 100 bis 102 EGV	142
d) Die Abgrenzung des Anwendungsbereichs des Art. 128 EGV gegenüber Art. 235 EGV	144
aa) Tatbestand des Art. 235 EGV	145
aaa) Zielverwirklichung im Rahmen des Gemeinsamen Marktes	145
bbb) Erscheint ein Tätigwerden der Gemeinschaft erforderlich	146
ccc) Rechtsfolgen	147
bb) Das Verhältnis von Art. 235 zu Art. 128 EGV	147
e) Das Verhältnis von Art. 128 EGV zu den sog. "affirmative action"	148
aa) Die allgemeine Geltung der "affirmative action"	148

XIII

bb) Art. 128 EGV und die "affirmative action"	149
f) Die Abgrenzung des Art. 128 EGV gegenüber kulturpolitischen Ermächtigungen unterhalb der primärrechtlichen Ebene	150
5) Bewertung der um den Grundsatz der bestmöglichen Kulturentfaltung erweiterten allgemeinen Kriterien zur Abgrenzung von Kompetenznormen	151
III. Der Begriff der "Entfaltung der Kulturen der Mitgliedstaaten" - Die Kulturkompetenzen der Mitgliedstaaten und ihre europarechtliche Grenzen	151
1) Das Verhältnis des Gemeinschaftsrechts zum Recht der Mitgliedstaaten	151
2) Die europarechtlichen Grenzen mitgliedstaatlicher Kulturpolitik	155
a) Das Diskriminierungsverbot	156
b) Der freie Warenverkehr	158
aa) Tarifliche Bestimmungen	160
aaa) Art. 9 EGV	160
bbb) Art. 95 EGV	161
bb) Art. 30 EGV	162
aaa) Das Allgemeininteresse	162
bbb) Die "Keck"-Rechtsprechung	163
ccc) Art. 36 EGV	164
c) Die Freizügigkeit der Arbeitnehmer	167
aa) Allgemeines	167

bb) Art. 48 EGV	168
d) Die Niederlassungsfreiheit	169
e) Der freie Dienstleistungsverkehr	171
aa) Inhalt	171
bb) Abgrenzung der Dienstleistungs- von der Warenverkehrsfreiheit	172
cc) Einschränkungen der Dienstleistungsfreiheit	173
f) Das Wettbewerbsrecht - Kartellrecht	174
g) Ergebnis	175
IV. Die europäische Kulturpolitik in Zahlen	175
V. Würdigung und Analyse des Art. 128 EGV	181
D. EG-Vertrag und Kulturbeihilfen: Der neue Art. 92 Abs. 3 Buchstabe d) EGV	183
I. Problemaufriß und Gang der Untersuchung	183
II. Das Beihilfeverbot des Art. 92 Abs. 1 EGV	185
1) Der Begriff der Beihilfen	185
2) Beihilfegeber	187
3) Beihilfeempfänger	188
4) Wettbewerbsverfälschung	190
5) Beeinträchtigung des Handels zwischen den Mitgliedstaaten	194
6) "rule of reason" im Beihilferecht	195

III. Die allgemeinen Ausnahmen vom Beihilfeverbot des Art. 92 Abs. 1 EGV	197
IV. Beihilfen zur Förderung der Kultur und der Erhaltung des kulturellen Erbes, Art. 92 Abs. 3 lit. d) EGV	198
1) Analyse der Begriffe "Kultur" und "kulturelles Erbe"	199
2) Beihilfen im System der nationalen Kulturpolitik	199
3) Quellen kultureller Beihilfen	201
4) Empfänger der Kulturbeihilfen	202
a) Die sog. klassischen Kultureinrichtungen	202
aa) Theater	203
bb) Museen, Bibliotheken, Archive	203
cc) Rundfunkanstalten	204
b) Unternehmen, insbesondere der sog. "Kulturwirtschaft"	204
c) Nationalität des Unternehmens	205
5) Handels- und Wettbewerbsbeeinträchtigung durch kulturelle Beihilfen	205
a) Kultureller Wettbewerb	205
b) Beeinträchtigung des Handels und Wettbewerbs	208
6) Das gemeinsame Interesse	210
7) Kulturbeihilfen und Diskriminierungsverbot	211
8) Anmeldepflicht für kulturelle Beihilfen	211
9) Verhältnis des Art. 92 Abs. 3 lit. d) zu lit. c) EGV	212

10) Freistellung der Kulturbeihilfen	213
a) Die Praxis der Kommission	213
b) Nichtberücksichtigung von Beihilfen, die der staatlichen Selbstdarstellung dienen	215
c) Generelle Freistellung von Kulturbeihilfen an klassische Kultureinrichtungen	215
V. Bewertung des Art. 92 Abs. 3 lit. d) EGV	216
Anhang	217
I. Thesen	217
II. Die kulturellen Regelungen des EG-Vertrages	219