

# **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](http://www.weissensee-verlag.de)

Alle Rechte vorbehalten.

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

Printed in Germany.

# Inhalt

<b>Kapitel A</b>	
<b>Einleitung</b>	1
<b>Kapitel B</b>	
<b>Die Akademie, ihre Statuten und ihr Verhältnis zum Staat</b>	5
<b>I. Ursprünge und Entwicklungslinien der Kunstakademie</b>	5
<b>II. Geschichte, Statuten und rechtlicher Status der Berliner Akademie der Künste</b>	8
<b>1. Die Akademie im 17. und 18. Jahrhundert</b>	9
a. Geschichte	9
b. Rechtsquellen	16
aa. Das Statut von 1699	16
bb. Das Reformstatut von 1790	17
c. Verhältnis zum Staat	19
<b>2. Die Akademie im 19. Jahrhundert</b>	20
a. Geschichte	20
b. Rechtsquellen: Das Statut von 1882	29
c. Verhältnis zum Staat	32
<b>3. Die Akademie in der Weimarer Republik</b>	37
a. Geschichte	37
b. Rechtsquellen: Die Satzung von 1931	42
c. Verhältnis zum Staat	44
<b>4. Die Akademie im Nationalsozialismus</b>	45
<b>5. Die Akademie in der DDR</b>	48
a. Geschichte	48
b. Rechtsquellen	53
c. Verhältnis zum Staat	56
<b>6. Die Akademie in der BRD</b>	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
<b>7. Drei Jahrhunderte Akademie – Zäsuren und Konstanten</b>	<b>84</b>
<b>Kapitel C</b>	
<b>Der Verwaltungsauftrag der Akademie der Künste</b>	<b>87</b>
<b>I. Die Aufgaben der Akademie nach den Bestimmungen des Akademiegesetzes</b>	<b>87</b>
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
<b>II. Die Förderung von Kunst und Kultur als Kernaufgabe der Akademie</b>	126
<b>III. Der Verwaltungsauftrag der Akademie der Künste als legitime öffentliche Aufgabe</b>	128
1. Die Förderung von Kunst und Kultur als legitime öffentliche Aufgabe	128
2. Pflicht des Staates zur Förderung von Kunst und Kultur?	130
<b>V. Der Verwaltungsauftrag der Akademie in der Praxis</b>	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
<b>6. Verfassungswidrigkeit der Akademieerrichtung</b>	201
<b>III. Kompetenz des Bundes zur Errichtung der Akademie der Künste als Bundesinstitution auf Grundlage der „Hauptstadtklausel“ (Art. 22 I GG)</b>	202
<b>1. Art. 22 I GG als Kompetenztitel</b>	203
<b>2. Der Anwendungsbereich von Art. 22 I 2 GG</b>	205
a. Die Regelung des „Näheren“ durch existierende Rechtstexte	206
b. Die Regelung des „Näheren“ durch ein „Hauptstadtrepräsentationsgesetz“	208
<b>3. Ergebnis</b>	210
<b>Kapitel E</b>	
<b>Die Akademie in ihren grundrechtlichen Bezügen</b>	211
<b>I. Die Akademie als Grundrechtsverpflichtete</b>	211
<b>1. Grundrechtliche Positionen Außenstehender</b>	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
<b>2. Grundrechtliche Positionen von Mitgliedern und Mitarbeitern der Akademie</b>	224

<b>II. Die Akademie als Grundrechtsberechtigte</b>	226
<b>1. Öffentlich-rechtliche juristische Personen als Träger von Grundrechten</b>	226
<b>2. Voraussetzungen für eine Grundrechtsträgerschaft der Akademie</b>	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
<b>3. Reichweite der Grundrechtsberechtigung der Akademie</b>	237
a. Generelle Einschränkungen der Grundrechtsberechtigung der Akademie	237
b. Beschränkung der Grundrechtsberechtigung auf die Kunstfreiheit?	238
<b>c. Grundrechtsschutz auch für das Recht auf Selbstverwaltung?</b>	239
<b>4. Auswirkungen der Grundrechtsträgerschaft</b>	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**

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

<b>3. Haushaltsrechtliche Steuerung</b>	248
a. Steuerung durch die Bereitstellung von Mitteln	248
b. Kontrolle der Haushalts- und Wirtschaftsführung der Akademie	249
<b>III. Die institutionelle Steuerung der Akademie</b>	251
<b>1. Die Steuerung der Akademie im Wege der Staatsaufsicht</b>	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
<b>2. Einflussnahme auf Einzelentscheidungen der Akademie über die Mitgliedschaft des Staates in Gremien der Akademie</b>	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
<b>IV. Rechtsschutz vor staatlichen Steuerungs- und Aufsichtsmaßnahmen</b>	270
<b>V. Ergebnis</b>	271
<b>Kapitel G</b>	
<b>Zusammenfassung</b>	273
<b>Literaturverzeichnis</b>	277
<b>Abkürzungsverzeichnis</b>	295

## **Anhang**

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