

Matthias Bode

Die auswärtige Kulturverwaltung der frühen Bundesrepublik

Eine Untersuchung ihrer Etablierung zwischen
Norminterpretation und Normgenese

Mohr Siebeck

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	VII
Einleitung.....	1
<i>Forschungsstand, Leitfragen</i>	10
<i>Methodik, Quellen</i>	35
Kapitel I: „Kulturstaat“ und Kulturverwaltung bis zur Frühphase des Deutschen Kaiserreichs	41
<i>1. Einleitendes: Die Genese des „Kulturstaates“ zwischen Monarchie und Nationalbewegung</i>	<i>41</i>
<i>2. Verfassungsrechtliche Grundlagen: Die Antinomie zwischen Kulturverwaltung und auswärtiger Gewalt</i>	<i>49</i>
a. Deutsche Bundesakte vom Juni 1815 und Wiener Schlussakte vom Mai 1820: „Erhöhung des Gemeinwohls“ als „Nebenzweck“	49
b. Verfassung des Deutschen Reiches vom März 1849: Zentralisierung der auswärtigen Gewalt.....	56
c. Auswärtige Kulturverwaltung unter der „Restauration“: Rückkehr zur Verfassung des Deutschen Bundes.....	59
d. Verfassung des Norddeutschen Bundes (1866–1872): Auswärtiges und Kultur auf unterschiedlichen Ebenen	61
e. Reichsverfassung von 1871 und ihre Entwicklung im frühen Kaiserreich (bis 1890): Auswärtiges und Kultur, zwei Elemente ohne Schnittmenge	69

3. <i>Internationale wissenschaftliche Zusammenarbeit und ihre Organisation</i>	78
a. Etablierung transnationalen wissenschaftlichen Verkehrs.....	79
b. Organisation und verfassungsrechtliche Grundlagen	80
Exkurs: Internationale Verwaltung als Koordinationsinstrument zwischen nationaler und internationaler Ebene?	85
4. <i>Auslandsschulen und Auslandsinstitute: Ansätze auswärtiger Kulturverwaltung?</i>	90
a. Deutsche Schulen und deutsche Auswanderer als Ausgangspunkt auswärtiger Kulturverwaltung.....	90
b. Wissenschaftliche Institute im Ausland und ihre institutionelle Einbindung	102
5. <i>Zwischenergebnis</i>	105
 Kapitel II: Vom „Platz an der Sonne“ zur (kulturellen) „Weltmacht“: Die Initialisierung auswärtiger Kulturverwaltung am Vorabend des Ersten Weltkriegs	107
1. <i>Einleitendes: Die Emanzipation der kulturellen Auslandsbezüge und die hinter ihr stehenden gesellschaftlichen Kräfte</i>	108
a. Zwischen national und international: Die Kulturpolitik im Ausland und ihre Trägergruppen.....	114
b. Karl Lamprecht: „Grenzgänger“ zwischen den kulturpolitischen Konzeptionen	122
2. <i>Strukturbildung: Stärkung der Zentralgewalt und Etablierung eines neuen Konzepts „auswärtiger Angelegenheiten“</i>	126
a. Kolonialstaatsrecht und die Stärkung der Exekutive.....	127
b. Deutsche im Ausland: Von der Besorgnis über eine „privilegierte Klasse“ zum Instrument deutscher Außenpolitik	130
c. Deutsches Schulwesen im Ausland: „Reichskulturpolitik“	140
d. Universitäten, Auslandsinstitute und der Ruf nach einer Reichsanstalt: Institutionalisierungsansätze zwischen Reich und Preußen	147

3. <i>Staatsrechtliche Entwicklung: Unitarisierung</i>	157
a. Kulturförderung durch den Reichstag: Erschlichene Reichskulturpolitik?	157
b. Staatsrechtslehre: „Auswärtige Kulturverwaltung“?	164
c. Staatsvertragsrecht: Kein Interesse an Abkommen über kulturelle Belange.....	171
4. <i>Zwischenergebnis</i>	173

Kapitel III: Auswärtige Kulturverwaltung unter der Weimarer Reichsverfassung: Späte Blüte..... 175

1. <i>Einleitendes: Von der „Urkatastrophe“ zur Wiedereingliederung in die internationale Staatenordnung</i>	175
Exkurs: Die Trägergruppen auswärtiger Kulturpolitik, national oder international?.....	181
2. <i>Entstehung der Weimarer Reichsverfassung: Im Sog der Zentralisierung</i>	191
Exkurs: Eintreten für auswärtige Kulturverwaltung als Angelegenheit des Reiches: Becker, der „deutsche Europäer“.....	200
3. <i>Auswärtige Kulturverwaltung in der Praxis: Zwischen Reich und Ländern</i>	209
4. <i>Auswärtige Kulturverwaltung aus staatsrechtlicher Sicht: Doppelzuständigkeit von Reich und Einzelstaaten</i>	217
5. <i>Die große Unbekannte: Kulturabkommen und die Behandlung der auswärtigen Kulturverwaltung in der juristischen Literatur</i>	222
Exkurs: Internationale Kulturverwaltung und die CICI.....	226
6. <i>Zwischenergebnis</i>	230

Kapitel IV: Auswärtige Kulturverwaltung im „Dritten Reich“: Die „Freie Hand“ zentralistischer Kulturpropaganda.....	232
1. Einleitendes: Gleichschaltung der Trägergruppen auswärtiger Kulturpolitik.....	232
2. Von der „Nation“ zum „Volk“, vom „Staat“ zum „Großraum“: Paradigmenwechsel in der auswärtigen Kulturpolitik.....	237
3. „[...] überall eine starke innere Einheit zwischen Staat und Kultur“: Staatsrechtslehre und Verwaltungswissenschaft.....	242
4. „[...] Kulturabkommen als notwendiger Ausdruck des Wandels des liberalen Laissez passer der Vorkriegszeit zur aktivistischen Kulturpolitik der Gegenwart“: Die ersten Kulturabkommen des Deutschen Reiches.....	247
5. Zwischenergebnis.....	254
Kapitel V: „Wiederaufbau“ der auswärtigen Kulturverwaltung: Zwischen Kontinuität und Emanzipation.....	256
1. Einleitendes: Kulturpolitik in den 1950er Jahren: Weimar Window Dressing und Hallstein-Doktrin.....	257
2. Die Entstehung des Grundgesetzes: Stärkung des Föderalismus.....	278
3. „Rudimente aus einem vorverfassungsmässigen Zustand“: Die Ständige Konferenz der Kultusminister der Länder und die Kulturabteilungen der Bundesministerien.....	290
4. Von Bad Soden nach Kehl: Das Recht zum Abschluss völkerrechtlicher Verträge.....	305
a. Bad Soden: Die Konstituierung der Deutschen UNESCO- Kommission.....	306
b. Die Entscheidung des BVerfG zum Vertrag über den Kehler Hafen: Riss in der bundesrepublikanischen „Außenhaut“.....	313
5. Zwischenergebnis.....	322

Kapitel VI: Kulturabkommen und ihre Synchronisierung mit dem bundesstaatlichen Gefüge.....	324
1. Organisatorische Vorbereitung der Kulturabkommen durch Bund und Länder	325
2. Kulturabkommen im Schnelldurchlauf: Das deutsch-amerikanische Kommuniqué als Wegbereiter der staatsrechtlichen Behandlung von Kulturabkommen	333
3. Bundesstaatliche Courtoisie oder staatsrechtliche Notwendigkeit? Die Beteiligung der Länder bei Abschluss des deutsch-französischen Kulturabkommens von 1954	341
Exkurs: Selbstkoordinierung und Zentralisierung im Auswärtigen Amt	343
4. Herausbildung der Praxis: „[...] im Ganzen [...] eine gute sachliche Zusammenarbeit“	352
5. Die außenpolitische Dimension: Grenzen von Kulturabkommen am Beispiel des deutsch-französischen Abkommens von 1954	359
6. Zwischen Innenpolitik und Außenpolitik: Kooperationsmechanismen von Bund und Ländern vor dem Hintergrund außenpolitischer Inanspruchnahme	368
7. Zwischenergebnis.....	378
Kapitel VII: Die Eroberung „föderaler Grauzonen“: Bund, Länder und die Genese der Lindauer Vereinbarung	381
1. Die Diskussion um das Recht zu Abschluss und Transformation völkerrechtlicher Verträge.....	382
2. Bayern und der Bund: Aufziehen des Konfliktes um Verwaltungsabkommen mit auswärtigen Staaten.....	395

3. <i>Auf der Suche nach dem Normgeber: Stationen der Entstehungsgeschichte</i>	405
a. Im Bundesrat: Ausschüsse und Unterausschüsse	405
b. Vom Bundesrat in die Ministerien: Die Entpublikation der Kontroverse	412
c. „Eine Angelegenheit, die auf höchster Ebene ausgetragen werden muß“: Zwischen Verfassungsrecht und Verfassungspolitik	428
d. Das Missverständnis	438
e. „[...] ohne Kampf eine nicht unwichtige Position gewonnen“. Die „Lindauer Vereinbarung“	458
4. <i>Beurteilung der Lindauer Vereinbarung</i>	475
5. <i>Zwischenergebnis</i>	481
Kapitel VIII: Dynamische Zeiten: Erschütterungen der auswärtigen Gewalt	483
1. <i>Einleitendes: Die 1960er Jahre zwischen gesellschaftlicher Öffnung und politischen Strukturveränderungen</i>	484
2. <i>„Bundesländer im Angriff“: Die Wahrnehmung auswärtiger Gewalt durch Angehörige der Länder</i>	498
3. <i>„Die Klippen und Strudel deutscher Zuständigkeitsproblematik“: Der deutsch-französische Vertrag von 1963 und die Gründung des gemeinsamen Jugendwerkes</i>	523
4. <i>„[...] wenn [...] innenpolitische Probleme selbst zu außenpolitischen Angelegenheiten werden“: Die Entstehung der Kramer-Heubl- Absprache über die Kooperation von Bund und Ländern auf dem Gebiet der internationalen kulturellen Zusammenarbeit</i>	553
5. <i>Nicht beschrittene Wege: Ansätze verfassungsrechtlicher Kodifikation und ihr Scheitern</i>	588
6. <i>Zwischenergebnis</i>	599

Kapitel IX: Umbrüche, Aufbrüche, Widersprüche: Die
Neukonzeption auswärtiger Kulturverwaltung
Ende der 1960er/Anfang der 1970er Jahre 603

1. *Einleitendes: Von der Sprachpflege zur „zwischenstaatlichen Gesellschaftspolitik“: Reformansätze und Neubestimmung der Funktionen auswärtiger Kulturpolitik* 604
2. *„[...] wie ernst es uns mit der Absicht ist, von einer Außenpolitik der Staaten zu einer Außenpolitik der Gesellschaften zu kommen“: Politische Konzepte und staatsrechtliche Probleme* 619
 Exkurs: Enquête-Kommissionen: Strukturelle Neuansätze seitens des Bundestages 628
3. *Städtepartnerschaften als Herausforderung der auswärtigen Gewalt: Beobachtungen* 647
 Exkurs: Städtepartnerschaften mit Osteuropa oder: Was darf eine Kommune? 658
4. *Zwischenergebnis* 669

Kapitel X: Normtheoretische Betrachtung: Auswärtige
Kulturverwaltung und Normierung 671

1. *Grundsätzliches: Norminterpretation und Normgenese* 672
 - a. *Wesen der Verfassung* 672
 - b. *Verfassungsinterpretation und sog. ungeschriebene Kompetenzen* 674
 - c. *Verfassungswandel, Gewohnheitsrecht und Verfassungsänderung* 679
2. *Auswärtige Kulturverwaltung und ihre Einordnung in das Verfassungsrecht* 690
 Insbesondere: Die Normqualität der Lindauer Vereinbarung und ihrer Folgevereinbarungen 693

3. Folgerung für die Beurteilung von Rechtsnormen	702
a. Juristisches und soziologisches Rechtskonzept.....	703
b. Ertrag einer Erweiterung des juristischen Normkonzepts um die soziologische Perspektive	707
4. Zwischenergebnis.....	715
Endergebnis.....	716
Grundsätzliches	716
Vorgeschichte	717
Auswärtige Kulturverwaltung der Bundesrepublik	719
Anhang	725
I. Lindauer Absprache vom 23./25. Oktober bzw. 14. November 1957.....	725
II. Vereinbarung zwischen der Bundesregierung und den Regierungen der Länder vom 6. Februar 1969 zur Durchführung des Vertrages über die deutsch-französische Zusammenarbeit vom 22. Januar 1963	726
III. Kramer/Heubl-Papier (5./26. Juli/31. Oktober 1968).....	732
Quellen- und Literaturverzeichnis.....	741
Archivquellen	741
Literatur	743
Periodika (soweit nicht bereits erwähnt).....	794
Register.....	795