

978 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen des Nationalrates XV. GP

Bericht des Verfassungsausschusses

über den Antrag der Abgeordneten Blecha und Genossen betreffend ein Bundesverfassungsgesetz, mit dem das Staatsgrundgesetz über die allgemeinen Rechte der Staatsbürger durch die Einfügung einer Bestimmung zum Schutz der Freiheit der Kunst geändert wird (29/A)

Der österreichische Grundrechtskatalog enthält in Art. 13 des Staatsgrundgesetzes über die allgemeinen Rechte der Staatsbürger aus 1867 (StGG) sowie in Art. 10 der Europäischen Menschenrechtskonvention, von Österreich im Jahre 1958 ratifiziert, das Recht auf freie Meinungsäußerung. Dieses Grundrecht wird durch Art. 17 StGG, in dem ausdrücklich festgestellt wird, daß die „Wissenschaft und ihre Lehre . . . frei“ ist, weiter ausgestaltet. Diese Verfassungsbestimmung „garantiert jedermann, der wissenschaftlich forscht und lehrt, daß er hiebei frei ist, dh. vom Staat keinen spezifischen intentional auf die Einengung dieser Freiheit gerichteten Beschränkungen unterworfen werden darf“ (Verf.-GH. Slg. 8136).

Es ist lediglich aus historischen Gründen erklärbar, daß sich diese besondere Ausgestaltung des Grundrechtes auf freie Meinungsäußerung lediglich auf die Wissenschaft, jedoch nicht auf die Kunst erstreckt. Bereits im Jahre 1920 enthielten in parlamentarischer Beratung stehende Verfassungsentwürfe ein dem Grundrecht auf Freiheit der Wissenschaft nachgebildetes Grundrecht auf Freiheit der Kunst (zB Art. 139 in 904 der Beilagen der Stenographischen Protokolle der Konstituierenden Nationalversammlung).

Die Rezeption der aus der Monarchie stammenden Grundrechte in die Bundesverfassung verhinderte jedoch 1920 eine derartige Ausweitung des Grundrechtskataloges.

Mehrere europäische Staaten, insbesondere solche mit Verfassungen, die erst nach dem Zweiten

Weltkrieg beschlossen wurden, haben in ihren Grundrechtskatalogen ein solches Grundrecht auf „Freiheit der Kunst“ (zB Art. 5 Abs. 3 des Bonner Grundgesetzes sowie Art. 33 Abs. 1 der Italienischen Verfassung).

Es erscheint daher ein Gebot der Zeit, den Österreichischen Grundrechtskatalog hinsichtlich eines Grundrechtes „auf Freiheit der Kunst“ zu ergänzen. Hiebei soll ein noch in der laufenden Gesetzgebungsperiode anzustrebender neuer Grundrechtskatalog nicht präjudiziert werden.

Zu den vorgeschlagenen verfassungsgesetzlichen Bestimmungen in der vom Verfassungsausschuß beschlossenen Fassung wird folgendes bemerkt:

Zu Art. 17 a Abs. 1

Der Satz, wonach das künstlerische Schaffen frei ist, zielt in erster Linie auf die Erhaltung eines Freiheitsraumes ab. Der gegebene Freiheitsraum soll gegen Eingriffe geschützt werden. Dabei ist zu beachten, daß künstlerisches Schaffen nicht nur ein geistiger Vorgang ist, der sich während des Schöpfungsprozesses im Künstler selbst abspielt, sondern auch in der Außenwelt durch das geschaffene Werk in Erscheinung tritt. Beide Bereiche sollen durch die Garantie der Kunstfreiheit erfaßt werden.

Ähnlich wie das künstlerische Schaffen selbst soll auch das Vermitteln von Kunst und soll deren Lehre grundsätzlich dem staatlichen Eingriff entzogen und damit in einen Freiheitsraum gestellt bleiben.

Das neuzuschaffende Grundrecht steht inhaltlich in vielfältiger Beziehung zu den bereits bestehenden Grundrechten. Es ist einerseits in Teilen seines Geltungsbereiches eine Spezialnorm zum Grundrecht auf Freiheit der Wissenschaft gemäß Art. 17 StGG und stellt andererseits gemeinsam mit diesem eine Spezialnorm zum Grundrecht auf freie Meinungsäußerung gemäß Art. 13 StGG dar. So wird sich in

der Regel der grundrechtliche Schutz für die Vermittlung von Kunstverständnis sowie die Lehre der Kunst und der teilweise sogar handwerklichen Voraussetzungen der Kunstausübung nicht nur auf das neuzuschaffende Grundrecht auf Freiheit der Kunst, sondern auch auf das Grundrecht auf Freiheit der Wissenschaft und ihrer Lehre stützen können. In gleicher Weise wird sich in der Mehrzahl der Fälle der ungehinderte Zugang zu Kunstwerken, sei es in Ausstellungen, Konzerten oder in anderer Form, auch unter das Grundrecht auf freie Meinungsäußerung subsumieren lassen sowie es auch durch Art. 10 MRK garantiert ist. Die Freiheit der Vermittlung von Kunst darf jedoch nicht nur vom Standpunkt des Publikums, sondern auch von jenem des Künstlers aus gesehen werden. Die Freiheit der Vermittlung von Kunst bedeutet daher auch, daß dem Künstler die Freiheit geboten wird, sein Schaffen der Öffentlichkeit vorzustellen.

Weder das künstlerische Schaffen noch die Vermittlung von Kunst und deren Lehre können aber in dem Sinn frei sein, daß sie keinerlei Beschränkungen unterworfen werden dürfen. Schon der Umstand, daß man allen Grund- und Freiheitsrechten das gleiche Gewicht beimessen muß, und die Ausübung der gewährleisteten Freiheit durch den einen sich mit dem Freiheitsraum des anderen in Übereinstimmung befinden muß, führt zu typischen Schranken, die vielen Grund- und Freiheitsrechten gemeinsam sind (immanente Schranken). Diese Überlegungen und die vergleichbaren Bestimmungen anderer Grundrechtsnormen, die keinen Gesetzesvorbehalt haben, haben auch dazu geführt, daß auf einen Gesetzesvorbehalt in der hier neu zu schaffenden Regelung verzichtet wurde. Grenzen ergeben sich auch aus der Kunstfreiheit selbst. Nur das Künstlerische, nicht anderes Schaffen, und nur die Vermittlung von Kunst und deren Lehre selbst sollen von der Garantie umfaßt werden, die damit gestellte Frage nach dem Begriff der Kunst ist allerdings insofern unlösbar, als es einen anerkannten Kunstbegriff nicht gibt, ja auch über die einzelnen Elemente dessen, was man als Kunst bezeichnet, keineswegs Übereinstimmung besteht. Immerhin kann aber wohl mit Recht davon ausgegangen werden, daß die Kunst selbst eine Erscheinung der Kultur ist. Damit wächst aber das, was man als Kunst bezeichnet, aus dem Bereich des Einzelnen in den Bereich der Gesellschaft hinein. Kunst wird so vom Gesichtspunkt des Künstlers aus betrachtet Ausdruck seines künstlerischen Wollens, vom gesellschaftlichen Standpunkt aus betrachtet Ausdruck der Überzeugung, daß das Werk das Wollen des Künstlers in der von ihm gewollten (dh. künstlerischen) Weise zum Ausdruck bringt. Als gesellschaftliches Phänomen betrachtet bedarf daher die Kunst nicht nur des subjektiven Wollens des Künstlers, sondern auch einer — vielfach erst zu erringenden — gesellschaftlichen Anerkennung in der Überzeugung vom künstlerischen Gehalt des Werkes. In dieser Weise haften der Kunst Unwägbar-

keiten an, die sich nicht objektivieren lassen. Dennoch aber lassen Zielsetzung, Zeitpunkt und andere äußere Umstände in vielen Fällen einen Schluß darauf zu, ob hinter dem Werk vor allem und in erster Linie ehrliches künstlerisches Streben und Wollen oder eine völlig davon unterschiedene Zielsetzung steht. Wenngleich somit „Kunst“ ein nicht nur zeitlich relativer Begriff ist, kann doch gesagt werden, daß mit „Kunst“ eine Vorstellung verbunden wird, die zwar nicht genau definierbar, gleichwohl aber vorhanden und Eingrenzungen zugänglich ist. Über die Schwierigkeiten, aus dem Begriff Kunst selbst immanente Schranken abzuleiten, sollte aber nicht vergessen werden, daß die Garantie der Kunstfreiheit auch insoweit auf den Staat wirkt, als es diesem untersagt ist, zu bestimmen, was Kunst ist, und der Staat für sich nicht in Anspruch nehmen darf, künstlerische Bewegungen zu unterdrücken oder einzelnen solchen Bewegungen eine bevorzugte Stellung zuzuweisen. Staatlich verordnete Kunst hat in einem gesellschaftlichen System, das nach dem Prinzip der Freiheit gestaltet ist, keinen Platz.

Es wurde bereits oben auf die immanenten Rechtsschranken der Kunstfreiheit hingewiesen, die sich aus dem Nebeneinanderbestehen der Grund- und Freiheitsrechte ergeben. Darüber hinaus, aber auch damit verbunden, ergeben sich für die Kunstfreiheit wie für die anderen Grundrechtsbereiche jene Schranken, die aus dem geordneten, auf Toleranz aufbauenden Zusammenleben der Menschen folgen. Aus dem Prinzip der freien Entfaltung aller in der Gesellschaft eingebetteten Kräfte, Anschauungen und Bestrebungen kann in schweren Konfliktsituationen die Aufgabe des Staates folgen, unter Beachtung des in unserer Rechtsordnung geltenden Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit und der diesbezüglichen verfassungsrechtlichen Grenzen ordnend einzugreifen.

Schließlich ist darauf hinzuweisen, daß alle Formen der Kunst (Malerei, Literatur, bildende Kunst, darstellende Kunst usw.) von der Garantie des freien künstlerischen Schaffens erfaßt werden.

Zu Art. 17 a Abs. 2

Der Abs. 2 enthält eine Regelung, die sich auf die Förderung der Kunst bezieht. Damit wird zwar nicht eine Pflicht zur Förderung der Kunst seitens der öffentlichen Hand zum Ausdruck gebracht; aber für den Fall einer solchen Förderung wird eine Regelung geschaffen, die im wesentlichen darin besteht, daß bei Förderungsmaßnahmen eine Diskriminierung zu unterbleiben hat.

Daß keine Pflicht zur Förderung geschaffen wird, ergibt sich aus der Verwendung des unbestimmten Artikels („Eine Förderung... hat ... zu berücksichtigen.“).

Bereits oben wurde darauf hingewiesen, daß es nicht Aufgabe des Staates ist, einer bestimmten

Kunstrichtung Ausschließlichkeitsanspruch zu verleihen. Diesem Grundgedanken entspricht es, wenn nach der Anordnung des Abs. 2 bei der Förderung auf die Vielfalt der Kunst und ihre Erhaltung Bedacht zu nehmen ist. Dies ist aber nur ein Gesichtspunkt, der für die Förderungspolitik maßgebend ist; den Gebietskörperschaften steht es völlig frei, sich auch an anderen Gesichtspunkten zu orientieren, sofern sie nicht im Widerspruch zu dem dargestellten Grundsatz stehen. Dieser Gedanke wurde durch das Wort „auch“ im Abs. 2 zum Ausdruck gebracht. In förderungspolitischer Hinsicht soll auf die Wahrung der Chancengleichheit unterschiedlicher Kunstauffassungen und Kunstrichtungen Bedacht genommen werden. Dennoch ist aber durch diese Bestimmung die Festsetzung von Förderungsschwerpunkten nicht ausgeschlossen.

Der Abs. 2 bezieht sich zwar auf alle Gebietskörperschaften, aber eben nur auf solche. Er wird daher auf Förderungsmaßnahmen von Interessensvertretungen, auch dann, wenn ihre Organisation öffentlich-rechtlich geregelt ist, nicht anzuwenden sein.

Ein durchsetzbares subjektives öffentliches Recht auf Förderung oder auch nur auf Einhaltung dieser Förderungsrichtlinie kann aus der Bestimmung nur insoweit abgeleitet werden, als Förderungsmaßnahmen im Bereich der Hoheitsverwaltung gesetzt werden. Soweit Personen auf privatrechtlicher Grundlage ein Recht auf Kunstförderung gegenüber dem Staat als Träger von Privatrechten zusteht, wäre es denkbar, daß in einem gerichtlichen Verfahren, in dem dieser Anspruch Prozeßthema ist, eine Berufung auf die Regelung des Abs. 2 erfolgen könnte. Auch für künftige gesetzliche Maßnahmen im Rahmen der Kunstförderungen wird diese verfassungsgesetzliche Bestimmung bei sonstiger Verfassungswidrigkeit der betreffenden einfachgesetzlichen Bestimmungen Beachtung finden müssen. Im übrigen liegt die Bedeutung dieser Bestimmung darin, daß verfassungsgesetzlich eine Förderungsrichtlinie für die Kunstförderung festgelegt wird, an die die mit der Kunstförderung betrauten Organe gebunden sein werden.

Sofern die Förderungsempfänger die verfassungsgesetzliche Förderungsrichtlinie im Falle kon-

kreter Förderungsmaßnahmen nicht in einem Verfahren durchsetzen können, besteht auf dieser Ebene keine Möglichkeit einer gerichtlichen Kontrolle der Förderungsmaßnahmen unter dem Gesichtspunkte des Abs. 2. Es wäre aber nicht richtig anzunehmen, daß überhaupt keine Kontroll- und Prüfmöglichkeit bestünde. Abgesehen von der politischen Kontrolle durch den Nationalrat wird auch bei der Gebarungsprüfung der Förderungsverwaltung durch den Rechnungshof die Verfassungsbestimmung des Abs. 2 in Betracht gezogen werden müssen.

Der Verfassungsausschuß hat den Initiativantrag am 16. Jänner 1980 in Verhandlung gezogen und zur Vorbehandlung des Antrages einen Unterausschuß eingesetzt, dem seitens der Sozialistischen Partei Österreichs die Abgeordneten Blecha, DDr. Gmoser, Dr. Gradischnik und Dr. Hilde Hawlicek, seitens der Österreichischen Volkspartei die Abgeordneten Dr. Ermacora, Dr. Neisser und Steinbauer und seitens der Freiheitlichen Partei Österreichs der Abgeordnete Dr. Frischenschlager angehörten.

Der Unterausschuß hat die Vorlage in insgesamt acht Sitzungen beraten. Am 29. Jänner 1982 hat der Verfassungsausschuß den Bericht des Unterausschusses entgegengenommen.

In der Debatte ergriffen die Abgeordneten Blecha, Dr. Neisser, Dr. Ermacora und Dr. Frischenschlager das Wort. Bei der über Verlangen der Abgeordneten Dr. Neisser und Dr. Frischenschlager getrennt durchgeführten Abstimmung hat der Verfassungsausschuß — hinsichtlich des Abs. 2 des Art. 17 a mit Stimmenmehrheit, im übrigen einstimmig — beschlossen, dem Hohen Hause die Annahme des Gesetzentwurfes in der beigedruckten Fassung zu empfehlen.

Der Verfassungsausschuß stellt somit den Antrag, der Nationalrat wolle dem ~~ange-~~ ^{geschlossen} ~~en~~ ^{en} Gesetzentwurf die verfassungsmäßige Zustimmung erteilen.

Wien, 1982 01 29.

Dr. Gradischnik
Berichterstatter

Dr. Schranz
Obmann

/.

**Bundesverfassungsgesetz vom
XXXXXXXXXX, mit dem das Staatsgrundge-
setz über die allgemeinen Rechte der Staats-
bürger durch die Einfügung einer Bestimmung
zum Schutz der Freiheit der Kunst geändert
wird**

Der Nationalrat hat beschlossen:

Das Staatsgrundgesetz, RGBl. 142/1867, über die allgemeinen Rechte der Staatsbürger vom 21. Dezember 1867, in der Fassung des Bundesverfassungsgesetzes, BGBl. Nr. 8/1974, wird wie folgt geändert:

Artikel I

Nach Art. 17 ist folgender Art. 17 a einzufügen:

„Art. 17 a (1) Das künstlerische Schaffen, die Vermittlung von Kunst sowie deren Lehre sind frei.

(2) Eine Förderung künstlerischen Schaffens durch den Bund, ein Land oder eine Gemeinde hat auch seine Vielfalt und deren Erhaltung zu berücksichtigen.“

Artikel II

Mit der Vollziehung dieses Bundesverfassungsgesetzes ist die Bundesregierung betraut.