

Liebe Leserinnen, liebe Leser,

„Artenschutz für Schönes – kultureller Protektionismus soll erlaubt sein“, schrieb Jürg Altwegg am 9. Juni 2005 in der Frankfurter Allgemeinen Zeitung über eine Diskussion, die 500 Regierungsexpertinnen und –experten aus über 130 Ländern Anfang Juni bei der UNESCO in Paris geführt haben. Ergebnis der Verhandlungen ist der Entwurf zu einem „Übereinkommen zum Schutz und zur Förderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen“. Mit diesem Übereinkommen wollen sich die UNESCO-Mitgliedstaaten gegenüber drohenden wettbewerbsrechtlichen Einschränkungen ihren Gestaltungsspielraum und die Legitimität nationaler Kulturpolitiken und öffentlicher Kulturförderung erhalten.

Schon heute ist abzusehen, dass die Verabschiedung des Übereinkommens zum zentralen Ereignis der nahenden UNESCO-Generalkonferenz wird, die am 3. Oktober beginnt. Sollte es tatsächlich verabschiedet werden, verwirklicht sich für Frankreich der Jahrzehnte alte Traum von der Anerkennung der „exception culturelle“ von Paris aus über die Landesgrenzen hinaus. Dank der Vorarbeiten im Rahmen der UNESCO sieht Frankreich alle Mitgliedstaaten der EU und Kanada, aber auch Russland, China, Brasilien und Indien an seiner Seite. Die 25 Mitglieder der Europäischen Union sprachen bei den Verhandlungen mit einer Stimme. Die Bundesregierung hat sich mit Unterstützung der Deut-

schen UNESCO-Kommission aktiv an der Abstimmung der gemeinsamen EU-Positionen beteiligt.

Angesichts der bevorstehenden Debatten auf der Generalkonferenz haben wir uns entschlossen, *UNESCO heute* erstmalig einem einzigen Thema zu widmen. Als Autoren haben wir einige wichtige Akteure der bundesweiten Koalition für kulturelle Vielfalt gewonnen. Ihre Beiträge spiegeln das deutsche Engagement für das geplante Übereinkommen:

Vor dem Hintergrund zunehmender Globalisierung und Handelsliberalisierung betont Staatsministerin **Christina Weiss** die Wichtigkeit einer politisch handlungsfähigen Kultur- und Medienpolitik. Einen dezidiert europäischen Blick wirft **Wilfried Grolig**, Leiter der Kultur- und Bildungsabteilung des Auswärtigen Amtes, auf die Debatte: Er teilt nicht die Befürchtung, die Globalisierung der Märkte führe zu einem kulturellen Einheitsbrei. Kulturelle Ererungenschaften dürften aber nicht allein den freien Kräften des Marktes überlassen werden. Demgegenüber sieht **Monika Griefahn**, Vorsitzende des Bundestagsausschusses für Kultur und Medien, die Gefahr einer Vereinheitlichung der Kulturlandschaft zu einer Mainstream-Kultur. Aber auch für sie ist eine intensivere staatliche Reglementierung nicht wünschenswert. Vielmehr komme es darauf an, wirkungsvolle Impulse zu geben.

Laut **Verena Metze-Mangold**, Vizepräsidentin der DUK, bestehen widersprüchliche Interessen nicht nur zwischen Ökonomie und Kultur, sondern auch zwischen konkurrierenden Kulturmodellen. Es mache einen Unterschied, ob etwas „Kulturförderung“ oder „Subvention“ und damit auch „handelspolitische Barriere“ genannt wird. Metze-Mangold hebt die positive Wirkung der interdisziplinär und intellektuell vielfältig angelegten nationalen Koalitionen zur kulturellen Vielfalt hervor, die sich diesen Fragen stellen und ihrerseits an der Meinungsbildung mitwirken. Weltweit haben sich mittlerweile 24 solcher Koalitionen gebildet. Eine Zwischenbilanz der Arbeit der Bundesweiten Koalition Kulturelle Vielfalt in Deutschland zieht **Christine M. Merkel**, Kulturreferentin der DUK.

Um die Macht von Begriffen und Begriffsbildungen geht es in dem Beitrag von **Max Fuchs**, Vorsitzender des Deutschen Kulturrates. Als „kulturpolitische Leitformel“ ist für ihn der Begriff „Kulturelle Vielfalt“ mitverantwortlich für den sich abzeichnenden Erfolg einer UNESCO-Konvention. Das zentrale Thema des Textes von **Christoph Wulf**, Vorsitzender des Fachausschusses Bildung der Deutschen UNESCO-Kommission, ist die konstituierende Kraft von Alterität. Erst in der Differenz, individueller oder gesellschaftlicher, kann sich Identität herausbilden. Nach Wulf bedarf es für einen verantwortungsvollen Umgang mit

kultureller Vielfalt heute mehr denn je auch normativer Regelungen. **Hartwig Lüdtke**, Vorsitzender des Fachausschusses Kultur der DUK, beschäftigt sich mit kultureller Vielfalt vor allem unter dem Aspekt globaler Öffentlichkeit. Er warnt davor, die Förderung kultureller Vielfalt innerhalb von einzelnen Gesellschaften zu vernachlässigen und plädiert für den Erhalt und die Unterstützung historisch orientierter Institutionen wie Museen oder Archive. Vielfalt könne nur dort bewahrt werden, wo kulturelle Traditionen nicht in Vergessenheit geraten.

Mit den juristischen und völkerrechtlichen Aspekten der Konvention beschäftigen sich die Beiträge von **Sabine von Schorlemer** und **Markus Krajewski**. Von Schorlemer, Professorin für Völkerrecht, Recht der Europäischen Union und Internationale Beziehungen an der Technischen Universität Dresden, ist als deutsche Expertin vom UNESCO-Generaldirektor in das Komitee zur Ausarbeitung des Konventionsentwurfs berufen worden. Ihre Ausführungen geben einen fundierten Einblick in die verschiedenen Entwicklungsstadien des Entwurfs. Das von der Deutschen UNESCO-Kommission in Auftrag gegebene Gutachten von Markus Krajewski, Universität

Potsdam, untersucht die möglichen Auswirkungen des GATS auf die Kulturpolitik in Deutschland und das Verhältnis der GATS- und WTO-Verhandlungen zu dem geplanten UNESCO-Übereinkommen.

Dieses Themenheft von *UNESCO heute* beginnt mit einem Beitrag von **Roland Bernecker**. Der Generalsekretär der Deutschen UNESCO-Kommission, der mit Sabine von Schorlemer an den Verhandlungen in Paris teilgenommen hat, zeichnet die Entstehungsgeschichte des neuen Übereinkommens nach. Im Spannungsfeld zwischen deregulierten Märkten und staatlicher Intervention beleuchtet er die Zielsetzung dieses völkerrechtlichen Unternehmens im Sinne einer gerade in Deutschland bewährten Kulturpolitik der „öffentlichen Hand“ – eine Differenzierung, die Delegationen anderer Länder nicht ohne weiteres zu vermitteln ist.

Vorbehalte gegen das neue UNESCO-Übereinkommen kommen aus Australien und Japan. Vehemente Kritiker aber sind die Vereinigten Staaten und Israel: In einer ersten Reaktion auf die Expertenkonferenz hob der Vertreter der USA am 3. Juni hervor, dass das Übereinkommen nicht von Kultur handele, sondern auf den Handel

ausgerichtet sei und deshalb „deutlich das Mandat der UNESCO überschreite“. Um dem weit verbreiteten Vorwurf zu begegnen, die USA seien Vorreiter einer weltweiten kulturellen Homogenisierung, betonte er, dass die Vereinigten Staaten „zu den kulturell vielfältigsten Staaten der Welt“ zählten und auf diese Vielfalt stolz seien.

Während in Deutschland das öffentliche Interesse für das Übereinkommen erst noch geweckt werden musste, befindet sich der „Artenschutz fürs Schöne“ jenseits des Rheins schon längst in der Phase der Aufrüstung: Eine Schlacht sei gewonnen, so *Le Monde* am 11. Juni 2005, noch nicht gewonnen sei der Krieg. Angesichts solcher Kontroversen verspricht die nahende Generalkonferenz zu einem spannenden Ereignis zu werden. Beruhigend ist dabei, dass die UNESCO nur eine Waffengattung kennt: die der Worte.

Ihr



(Dieter Offenhäuser, Pressesprecher und stellvertretender Generalsekretär der Deutschen UNESCO-Kommission)



Inhaltsverzeichnis

- 1 Editorial**
Dieter Offenhäuser
- 5 Zur Genese eines Völkerrechtsvertrags**
Roland Bernecker
- 12 Das deutsche Interesse am UNESCO-Übereinkommen zum Schutz kultureller Vielfalt**
Christina Weiss
- 16 Die kulturelle Vielfalt in der Europäischen Union**
Wilfried Grolig
- 20 Nationale Kulturpolitik auf dem Prüfstand der Globalisierung**
Monika Griefahn
- 24 Kulturelle Vielfalt: zur Karriere einer kulturpolitischen Leitformel – Ein theoretischer Versuch zu einem praktischen Problem**
Max Fuchs
- 29 Die Rolle der Deutschen UNESCO-Kommission im Spannungsfeld zwischenstaatlicher Verhandlungen und zivilgesellschaftlicher Interessen**
Verena Metze-Mangold



- 35 Kulturelle Vielfalt und Alterität**
Christoph Wulf
- 39 Kulturelle Vielfalt und globale Öffentlichkeit**
Hartwig Lüdtke
- 44 Bundesweite Koalition Kulturelle Vielfalt Eine Zwischenbilanz 2003-2005**
Christine M. Merkel
- 49 Die Harmonisierung von GATS und dem UNESCO-Übereinkommen zur kulturellen Vielfalt als völkerrechtliche Herausforderung**
Sabine von Schorlemer
- 56 Rechtsgutachten „Auswirkungen des GATS auf Instrumente der Kulturpolitik und Kulturförderung in Deutschland“ – Zusammenfassung der Ergebnisse**
Markus Krajewski
- 60 In eigener Sache**

Impressum

UNESCO heute (ISSN 0937-924X)

Hrsg.: Deutsche UNESCO-Kommission e.V.,

Präsident: Walter Hirche; Vizepräsidenten:

Dr. Verena Metze-Mangold, Prof. Dr. Hermann Schäfer

Generalsekretär: Dr. Roland Bernecker

Redaktionsanschrift:

Colmantstraße 15, D-53115 Bonn

Telefon (0228) 60 497-0, -11

Fax (0228) 60 497 30

E-Mail: offenhaeusser@unesco.de

Internet: www.unesco.de

Redaktion: Dieter Offenhäuser (verantwortlich) und Kurt Schlünkes;
redaktionelle Mitarbeit: Markus Teglas.

UNESCO heute wird vom Auswärtigen Amt der Bundesrepublik
Deutschland unterstützt.

Redaktionelle Kürzungen, Bildauswahl, Überschriften und
Veröffentlichung der eingesandten Artikel bleiben der Redaktion
vorbehalten. Namentlich gezeichnete Artikel geben nicht immer die
Meinung der Redaktion wieder.

Erscheint halbjährlich. Bezug und Abdruck frei.

Quellenangabe: UNESCO heute. Belegexemplare erbeten.

Kostenlose Abonnements an Privatanschriften werden auf ein Jahr befristet.

Layout, Satz und Druck: Köllen Druck+Verlag GmbH, Bonn+Berlin. Auflage: 5.500.

UNESCO heute wird auf chlorfrei gebleichtem Papier gedruckt.

Redaktionsschluss für die nächste Ausgabe ist der 1. August 2005.

Später eingereichte Beiträge können nicht berücksichtigt werden.

unesco heute *online* www.unesco-heute.de

Roland Bernecker

Zur Genese eines Völkerrechtsvertrags

„Derrière six il y a plus que sept“

Afrikanisches Sprichwort

Als am 2. April 1998 in Stockholm die Delegierten der UNESCO-Weltkulturkonferenz den Stockholmer Aktionsplan verabschiedeten, war nicht allen klar, dass sich die zentrale Themenstellung der Konferenz bereits erheblich verschoben hatte. Überschriften war diese dritte Weltkulturkonferenz, an der 2000 Teilnehmer aus 140 Staaten zusammenkamen, noch mit klarem Fokus auf die Entwicklungsdimension: „Cultural Policies for Development“. Es war ein später Tribut an die Wirkung, die der Bericht der Weltkommission für Umwelt und Entwicklung, der so genannte Brundtland-Bericht „Unsere gemeinsame Zukunft“, bei seinem Erscheinen 1987 entfaltet hatte. Es ging aber in der Kulturpolitik inzwischen um etwas anderes.

Ein neues Konzept

In dem 1995 vorgelegten Bericht der – analog zur Brundtland-Kommission eingerichteten – Weltkommission für Kultur und Entwicklung ist, wenn man ihn aufmerksam liest, bereits weniger von Entwicklung die Rede, als vielmehr von einem neuen Konzept: Vielfalt. Der Titel des Berichts – „Unsere kreative Vielfalt“ – spiegelt dies wider. Es lohnt sich auch heute noch, ihn aufmerksam zu lesen. Nicht zuletzt die Beteiligung des Anthropologen

Claude Lévi-Strauss an den Arbeiten der Kommission dürfte dazu beigetragen haben, dass die Realität einer unvorstellbar reichen weltweiten Vielfalt kultureller Prägungen und die daraus sich ergebenden Probleme im Vordergrund standen: die oft unterentwickelte politische Bereitschaft, einen kulturinternen Pluralismus zuzulassen und zu fördern, die Notwendigkeit einer globalen Ethik, aus der das Recht für die Zurückweisung sich kulturell definierender Zwänge und Zumutungen ableitbar bleibt, sowie schließlich die Spannung zwischen der Differenz kultureller Wertesysteme und der Notwendigkeit des konstruktiven und vertrauensvollen Dialogs zwischen den unterschiedlichen Kulturen.

Diese Themen werden uns auch später wieder begegnen. Keines ist im weiteren Verlauf der Debatte verloren gegangen.

Hoch anrechnen muss man der Kommission, die unter Leitung des ehemaligen UN-Generalsekretärs Javier Pérez de Cuéllar zur Erstellung ihres Berichts eine weltweite Enquête durchführte, dass sie im kulturellen Spannungsfeld zwischen individueller Selbstverortung und sozialer Kohäsion der individuellen Freiheit klare Priorität einräumte. In einer zentralen Formulierung fasst der Bericht die Elemente zusammen, die uns auch heute noch mit Blick auf

»Unser grundlegendstes Bedürfnis ist die Freiheit, unsere Bedürfnisse selbst definieren zu können«

das neue UNESCO-Übereinkommen beschäftigen:

„Finally, freedom is central to culture, and in particular the freedom to decide what we have reason to value, and what lives we have reason to seek. One of the most basic needs is to be left free to define our own basic needs. This need is being threatened by a combination of global pressures and global neglect.“

Verhandlungen von WTO und OECD

Es ist angesichts der vielfach unsichtbaren Verstrebungen der internationalen Agenda vielleicht kein Zufall, dass der Pérez de Cuéllar-Bericht im selben Jahr erschien, in dem das GATS in Kraft trat, ein Abkommen, mit dem die internationale Dynamik von Deregulierung und Liberalisierung auf den Bereich der Dienstleistungen ausgedehnt und damit öffentliche Investitionen zur Förderung und Belebung der nationalen Kulturlandschaft zur Verhandlungsmasse im Rahmen der WTO wurden. Sicher kein Zufall ist, dass seit 1995 sehr diskret geführte Verhandlungen bei der OECD stattfanden, die sich im französischen Kürzel „AMI“ (Accord multilatéral sur l'investissement), nachdem eine öffentliche Debatte über die Auswirkungen der geplanten Regelungen möglich geworden war, bald als ein falscher Freund herausstellen sollten. Wie es rückblickend scheint, kann man diesem Vorhaben konspirative Züge nicht völlig absprechen.

Was war geschehen? Das Projekt AMI (auch MAI, „Mutual

Agreement on Investment“) der OECD sah vor, internationalen Investoren im gesamten Anwendungsbereich gleiche Rechte zuzugestehen. Dies hätte eine „Diskriminierung“ durch nationale Vorzugsbehandlung ausgeschlossen, und zwar ohne jede Differenzierung für alle Bereiche und ohne das im GATS vorgesehene Initiativrecht der Staaten für entsprechende Angebote (vgl. Serge Regourd: *L'exception culturelle*, Paris 2002).

Hier stellt sich in sehr drängender Weise die Frage der Transparenz und demokratischen Vermittlung solcher weitreichender Entscheidungen; diese Frage hat kürzlich mit den Referenden zum EU-Verfassungsentwurf erneute Aufmerksamkeit gefunden. Bei Bekanntwerden der OECD-Verhandlungen war die Reaktion der betroffenen Berufsverbände in Frankreich so heftig, dass die Regierung Jospin im Oktober 1998 den Rückzug ankündigte, was zu einem Ende des OECD-Projekts im Dezember 1998 führte. (Inzwischen ist es der OECD gelungen, über die vergleichende Evaluierung der Bildungssysteme den Goodwill zu gewinnen, den jeder einer guten Bildungsreform intuitiv entgegenbringt, wie diskussionswürdig auch immer die dahinter stehenden methodischen Ansätze sein mögen.)

Spätestens an dieser Stelle begegnen wir einem Problem, das sich als grundlegend erweist: dem Problem der politischen Kohärenz. Zwar enthält § 151,4 des Vertrags der Europäischen Gemeinschaft eine so genannte Kulturverträglichkeitsklausel, das heißt eine Querschnittsbestimmung, nach der die EG in ihrer gesamten Tätigkeit den

kulturellen Aspekten Rechnung tragen soll. Es ist aber ein Gemeinplatz, an der Wirksamkeit dieser Bestimmung zu zweifeln. Dass handels- oder sicherheitspolitische Aspekte kulturpolitische Belange meist überwiegen, mag angemessen sein; nicht zwingend erscheint jedoch, dass im Rahmen der WTO Grundsatzentscheidungen darüber getroffen werden, welche kulturpolitischen Instrumente im Sinne einer fortschreitenden Deregulierung überflüssig sind. Politisches Handeln wird bestimmt von der Notwendigkeit, seine Auswirkungen möglichst gut und vollständig vorausszusehen. Hier sollten im Zweifelsfall auch die zuständigen Kulturpolitiker in Parlament und Regierung einbezogen werden.

Ein zentrales Element der Globalisierung

So kam es dazu, dass im Aktionsplan der Stockholmer UNESCO-Weltkulturkonferenz 1998 ein unscheinbarer Abschnitt besonders heftig diskutiert wurde, nämlich Absatz 12 in der Zielvorgabe 3:

Die Konferenz empfiehlt den Staaten, „für die Auffassung zu werben, dass der Unterschied zwischen kulturellen Gütern und Dienstleistungen einerseits und sonstigen kommerziellen Gütern andererseits voll anerkannt wird und dass jene entsprechend anders zu behandeln sind.“

Für den Außenstehenden ist nicht erkennbar, welche enorme

Das Kutiyattam Sanskrit Theater in Indien ist eine der ältesten theatralischen Erzählformen der Welt. Seit 2001 ist es in der UNESCO-Liste des immateriellen Kulturerbes der Menschheit verzeichnet.



Foto: UNESCO

»Liberalisierung und Deregulierung haben ihre Grenzen dort, wo öffentliche Interessen berührt werden«

Spannung in dieser Kompromissformel niedergelegt wurde. Hier, und nicht in der Entwicklungsdiskussion, lag das aktuelle Problem der Stockholmer Konferenz. Es ging um ein zentrales Element der Globalisierung: Staaten ziehen sich zurück, um den Märkten größere Freiräume zu überlassen; nationale Sonderregeln, Qualitätsstandards, Zugangsbeschränkungen, aber auch gezielte öffentliche Förderung von ausgewählten Anbietern sind in der Dynamik der Globalisierung wettbewerbsverzerrende Eingriffe in die immer umfassendere, weltweite Selbstregulierung der Märkte.

Den Hebel setzt die Kulturpolitik folglich bei der Feststellung an: kulturelle Güter und Dienstleistungen sind keine beliebigen Waren wie Kaffee, Schuhe oder leere Videokassetten. Das sind sie gelegentlich oder teilweise auch. Zugleich sind sie jedoch Träger von Wertvorstellungen und konstitutiv für die Identität von Menschen und Gesellschaften und daher Gegenstand öffentlicher, gesellschaftlicher und staatlicher Aufmerksamkeit und Verantwortung. Es wird also hier nicht festgestellt: Liberalisierung und Deregulierung seien schlecht, sondern nur: sie haben ihre Grenzen dort, wo öffentliche, das heißt gemeinschaftliche Interessen berührt werden.

Das war aber nur die mehr abstrakte Fassung des Problems. Konkreter ging es um eine Reaktion auf die Gefahr einer „unilateral command of the thought of the world“ – der mit der Kapitalmacht der US-Kulturindustrie einhergehenden Gefahr der Nivellierung des weltweiten Kulturangebots auf

Kosten unzähliger lokal, regional oder national agierender Akteure.

Schlussfolgerungen aus der Stockholmer Debatte

Sheila Copps, zum Zeitpunkt der Stockholmer Konferenz kanadische Kulturministerin, zog aus den Stockholmer Diskussionen den Schluss, dass diese Debatte auf ein anderes Niveau zu heben und nur durch ein internationales Netzwerk der in den meisten Fällen zu Hause eher machtlosen Kulturminister und -ministerinnen erfolgreich zu führen sei. Sie vertrat ein Land, das in direkter geografischer und kultureller Nachbarschaft mit einer Weltmacht das Recht zur Förderung nationaler Initiativen für besonders dringlich hielt – und die wusste, wovon sie sprach. Sie gründete das informelle Netzwerk der Kulturminister und -ministerinnen INCP (International Network on Cultural Policy), das schon bald zum Motor einer internationalen Lobby für ein UNESCO-Übereinkommen zur kulturellen Vielfalt werden sollte.

Das Thema gewann an Virulenz und Aufmerksamkeit, im Hintergrund wurden eifrig die Fäden gezogen. Im Jahr 2000 verabschiedete der Europarat einen mäßigen Text zur kulturellen Vielfalt, um schneller als die UNESCO zu sein. Er sollte ebenso schnell von der Bildfläche verschwinden, wie er auf ihr erschienen war. Die UNESCO wiederum brachte auf ihrer Generalkonferenz 2001 eine „Universelle Erklärung zur kulturellen Vielfalt“ hervor, die sogleich deutlich machte, dass die Organisation für die Debatte bestens gerüstet war: der Text der Erklärung hatte eine Qualität,

die ihn sofort zu einem anerkannten Referenzdokument machte und auch heute noch macht.

Die USA kehrten im Oktober 2003 nach fast 20-jähriger Abwesenheit in die UNESCO zurück. Mit dem Gewicht des größten Beitragszahlers erhofften sie sich auch, Einfluss auf das Projekt eines neuen Völkerrechtsvertrags zu nehmen, dessen Beschluss sich für die 32. UNESCO-Generalkonferenz im Oktober 2003 abzeichnete. Hatte man noch 2001 von einem verbindlichen Text zur Frage der Vielfalt Abstand genommen und sich für eine Variante im „soft law“ entschieden, so zeigte die internationale Lobbyarbeit des INCP ihre Wirkung. Protestaktionen von Globalisierungsgegnern in Seattle gegen die WTO und in Genua gegen den G8-Gipfel sowie eine weltweite Sensibilisierungskampagne zu den Folgen der Globalisierung trugen die Diskussion verstärkt in die Zivilgesellschaften vieler Länder.

Als es im Oktober 2003 auf der 32. UNESCO-Generalkonferenz zu der Debatte darüber kommt, ob die UNESCO ein völkerrechtlich verbindliches Übereinkommen zum Schutz der kulturellen Vielfalt ausarbeiten soll, ist der Saal, in dem die zuständige Kulturkommission tagt, völlig überfüllt. Über 80 Delegationen ergreifen das Wort, viele durch ihre Kulturminister und -ministerinnen, was ungewöhnlich ist für eine Programmkommission. Über der Debatte schwebt das spürbare Pathos großer Entschlossenheit; auch das ist nicht immer der Fall im eher diplomatisch gestimmten Diskurs der UNESCO. Die USA, als Neuankömmling zugleich um goodwill bemüht und

um Erläuterung ihrer Ablehnung des gesamten Vorhabens, zielten in ihrer Intervention auf die notwendige Dissoziierung von Staat und Kultur. Staatsgrenzen seien keine Kulturgrenzen, und der Staat sei kein Akteur im Medium der Kultur. Wo der Staat sich in die Kultur einmische, seien nicht selten Tragödien die Folge. Paradoxe Weise ist diese Argumentation gerade aus unserer deutschen Erfahrung schlüssig, wenn im engeren Sinn von Staat die Rede ist; dies kehrt sich jedoch um, wenn wir Staat mit Öffentlichkeit ersetzen. Wir sind im Deutschland der Nachkriegszeit daran gewöhnt, dass staatliche Intervention gemildert und gefiltert wird durch eine Vermittlung, der wir die allegorische Bezeichnung „öffentliche Hand“ zuerkennen. Der öffentliche Rundfunk ist kein Staatsfunk, und das ist gut so. Diese Differenzierung ist Delegationen anderer Länder nicht ohne weiteres zu vermitteln. Sie berechtigt uns aber zu der nachdrücklichen Befürwortung eines Modells, in dem Regierungen eine aktive Rolle übernehmen, um kulturelles Schaffen und Partizipation daran systematisch zu unterstützen und zu fördern – wobei wir selbstverständlich von demokratisch legitimierten Regierungen ausgehen.

Deutschland hatte sich bereits im Frühjahr 2003 offensiv für das Übereinkommen positioniert und nahm, unter kluger, auf Ausgleich bedachter Leitung des Botschafters Hans-Heinrich Wrede, auf der 32. Generalkonferenz der UNESCO eine Vermittlerrolle ein zwischen den Delegationen, die auf den Schutz kultureller Vielfalt drängten, und denen, die eine

Debatte zu den Folgen der Globalisierung



Foto: UNESCO

Marokko: eine Tänzerin auf dem „Mousse“ in Tan Tan.

Die deutsche Position

grundsätzliche Öffnung des Marktes forderten. Die schließlich verabschiedete Resolution spiegelt recht vollständig unsere Position wider: die Petita der US-amerikanischen Delegation wurden in die ursprüngliche Beschlussvorlage inkorporiert, was an der Tatsache, dass nun doch mit der Ausarbeitung eines neuen Völkerrechtsvertrags begonnen wurde, nichts änderte, aber jedem Protektionismus aus Staatsräson eine Absage erteilte.

Nun schlug die Stunde der Expertinnen und Experten, die – vom UNESCO-Generaldirektor direkt berufen – eine erste Vorlage erarbeiten sollten. Deutschland war in der Gruppe mit der Völkerrechtsexpertin Prof. Sabine von Schorlemer vertreten, die fachkundig an den Verhandlungen teilnahm und die dann auch die Arbeit der offiziellen deutschen Verhandlungsdelegation maßgeblich verstärken sollte. Die deutsche Beteiligung an dem geplanten Instrument stand von Anfang an unter einem guten Stern. Im September 2004 lag ein Ergebnis vor, das von der großen Mehrheit der Regierungsdelegationen auf der ersten, dem reinen Informationsaustausch gewidmeten zwischenstaatlichen Verhandlungsrunde ungewohnt positiv aufgenommen wurde. In der Phase der Experten, die ad personam vom UNESCO-Generaldirektor benannt werden und weisungsunabhängig arbeiten, wächst bei den Regierungsdelegationen üblicherweise schnell die kritische Ungeduld. Man drängt, selbst in das Geschehen einzugreifen. In diesem Fall lohnte sich das Warten.

Das nächste Mirakel ereignete sich am 15. November 2004, einem Montag, an dem es auf einer Pariser EU-Sitzung zu der überraschenden Einigung kam, die bis zu diesem Tag einzureichenden nationalen Stellungnahmen zu dem Expertenentwurf für die 25 EU-Mitgliedstaaten in einer einzigen europäischen Stellungnahme zu bündeln. Damit war der Weg für eine gemeinsame europäische Verhandlungsführung geebnet, die der Stimme der EU nicht nur größeren Nachdruck verlieh, sondern sich in der Endphase der Verhandlungen als entscheidend für den Verhandlungserfolg aus Sicht der EU erweisen sollte.

Erfreulicherweise wuchs die EU der 25 UNESCO-Verhandlungsdelegationen immer mehr zusammen und erzielte den Höhepunkt ihrer Effektivität – von kundigen und geschickten Vertreterinnen und Vertretern der Kommission unterstützt – im Rahmen der sehr komplexen UNESCO-Verhandlungen just in dem Moment, als das französische Referendum zum EU-Verfassungsentwurf diesen gemeinsamen Erfolg zu desavouieren schien. Das konzertierte Vorgehen der EU war neu im Forum der UNESCO und stieß anfangs auf Unverständnis und Widerstand. Es bewährte sich bei den Verhandlungen zur kulturellen Vielfalt in einem Maß, das alle überraschte. Wir hatten Gelegenheit, im kleinen Maßstab die EU der 25 – zuerst unter guter niederländischer, dann unter sympathischer und kompetenter agierender Luxemburgischer Präsidentschaft – an einer schwierigen und auch EU-intern kontrovers diskutierten Thematik

innerhalb der UNESCO über viele Verhandlungswochen hin zu entwickeln: in einer lebendigen, krisenfesten und zuletzt von großem Vertrauen geprägten Atmosphäre, die zu einem exzellenten Ergebnis für die Gemeinschaft führte.

Seit dem 3. Juni 2005 liegt ein Ergebnis vor, das den Vorsätzen, die wir uns aus deutscher Sicht gesteckt haben, in überraschend hohem Maße entspricht. Noch sind wir nicht am Ziel angelangt, da es starke politische Widerstände gegen das Grundanliegen dieses neuen völkerrechtlichen Instruments gibt. Wie ist das erzielte Ergebnis zu bewerten? Es ist hier nicht der Ort, auf Einzelheiten des nun vorliegenden Entwurfs und auf die verzwickte und spannungsreiche Genese der unzähligen Kompromisse einzugehen, die dem Text eine durch bloße Lektüre schwer nachvollziehbare Komplexität und Ausgewogenheit verleihen. Wichtiger erscheint mir eine abschließende Betrachtung für Ziel und Sinn dieses völkerrechtlichen Unternehmens.

Freiheit ist die Freiheit nicht nur der Anbieter, sondern auch und insbesondere all derer, die in der Kultur Antworten suchen auf ihre Fragen, oder auch die ursprünglichen Fragen suchen zu den Antworten, die ihnen ungefragt serviert werden. Die sich nicht ganz davon abbringen lassen, dass Publikumserfolg in der Kultur nicht allein der Indikator sein kann für den Wert, den ein Angebot hat.

Mit dem Problem der Nivellierung hat sich Kierkegaard in einem bemerkenswerten Essay auseinandergesetzt. Man muss die Radikalität des dänischen Philosophen

nicht teilen, wenn er das Publikum bezeichnet als „das abstrakte Öde und Leere, welches alle und niemand ist“; alle für Kultur Zuständigen sollten aber verstehen, was mit folgendem Passus gemeint sein könnte:

„In der im wirklichen Augenblick und in wirklicher Situation gegebenen Gleichzeitigkeit mit den wirklichen Menschen, die jeder etwas sind, liegt für den Einzelnen das Stützende. (...) Publikum kann Jahr und Tag brauchen, um gleichsam gesammelt zu werden, und wenn es dann gesammelt ist, so ist es doch nicht da. Die Abstraktion, welche die Individuen durch einen Paralogismus bilden, stößt ganz richtig die Individuen von sich ab anstatt ihnen zu helfen“ (Publikum und sein Hund).

Kulturpolitik hat ebensosehr die Aufgabe, „Mainstream“ zu konterkarieren, wie ihn zu ermöglichen. Dass Politik nicht selbst Kultur hervorbringt, darf nicht zum Argument dafür werden, dass man die Verhältnisse und die Menschen sich selbst überlässt.

Napoleon soll zu Goethe gesagt haben: „La politique, c’est le destin“ – Politik ist das Schicksal. Die empfundene Ohnmacht der Kulturpolitik angesichts einer teilweise absurden Zeitgeschichte sollte uns nicht soweit entmutigen, dass wir diese Ohnmacht zum politischen Leitmotiv erheben. Die UNESCO wird mit dem Übereinkommen zum Schutz der kulturellen Vielfalt ein Angebot machen, politische Verantwortung für Kultur und ordnungspolitische Instrumente für die Wahrnehmung dieser Verantwortung zu stärken. Wir sollten das Angebot annehmen.

»Das konzertierte Vorgehen der EU war neu im Forum der UNESCO«

»La politique, c’est le destin«

Dr. Roland Bernecker ist Generalsekretär der Deutschen UNESCO-Kommission.

Christina Weiss

Das deutsche Interesse am UNESCO-Übereinkommen zum Schutz kultureller Vielfalt



Straßenkünstler auf dem Djema el Fna in Marrakesch, Marokko

Deutschland hat sich entschieden für die Erarbeitung einer Konvention zum Schutz der kulturellen Vielfalt in der UNESCO eingesetzt. Die deutsche Bundesregierung gehörte insbesondere mit unseren französischen Partnern zu denjenigen, die das Projekt in die letzte Generalkonferenz im Herbst 2003 eingebracht haben – und das mit sehr guten Gründen!

Die deutsche Kultur- und Medienpolitik braucht ein Rechtsinstrument auf internationaler Ebene, das den Doppelcharakter kultureller Waren und Dienstleistungen mit hinreichender Deutlichkeit zum Ausdruck bringt und der Gefahr vorbeugt, dass man diese Waren und Dienstleistungen allein durch die Brille des Handelsrechts betrachtet.

In Deutschland treten wir traditionell für den freien Austausch über Grenzen hinweg ein. Der kulturelle Austausch und der grenzüberschreitende freie Fluss der Informationen, die Freizügigkeit von Kulturschaffenden und von Journalisten, der faire Wettbewerb der Medienunternehmen und der freie Wettbewerb von Künstlern gehören zu den vornehmsten Traditionen unserer Kultur- und Medienpolitik. Diese Freiheiten lassen sich mit der Systematik handelspolitischer Liberalisierung allein allerdings nur sehr unzureichend erfassen. Die handelspolitische Sicht setzt zur Wettbewerbssicherung vielfach ausschließlich oder im Schwerpunkt auf die Marktkräfte, während wir in der Kultur- und Medienpolitik traditionell mit einem sehr vielfältigen Instrumentarium arbeiten: von der breiten Freiheitsgewährleistung nach Artikel 5 unseres Grundgesetzes über finanzielle Förderung bis hin zu rechtlichem Schutz und gesetzlicher Gestaltung.

Kultur- und Medienpolitik braucht Handlungsspielräume

Wenn diese Instrumente dann bei rein handelspolitischer Sicht unter Hinweis auf internationale Verpflichtungen als Handelshemmnisse in Zweifel gezogen werden, verliert die Kultur- und Medienpolitik Handlungsspielräume, die wir zur Wahrung kultureller Vielfalt in einem wirtschaftlichen Umfeld und zunehmender Globalisierung dringend brauchen. Im kulturellen Sinne wohl durchdachte Lösungen einzelner Sach-

verhalte erscheinen bei einer rein handels- oder wettbewerbspolitischen Sichtweise plötzlich in einem ganz anderen Licht:

- aus einer staatlichen Förderung einzelner kultureller Akteure wird eine staatliche Subvention, die Wettbewerber benachteiligt;
- aus der wohl überlegten Förderung einzelner Bevölkerungsgruppen die Diskriminierung anderer;
- aus einem solidarischen Zusammenwirken wird ein Kartell.

Wir brauchen die politische Handlungsfreiheit, die Organisations- und Finanzierungsform des öffentlich-rechtlichen Rundfunks und seinen Programmauftrag in Deutschland definieren zu können. Bund, Länder und Kommunen müssen dort gesetzlich oder finanziell eingreifen können, wo uns dies zum Schutz kultureller Vielfalt unabdingbar erscheint.

Die Debatte, die wir in der UNESCO führen, flankiert dabei auch unsere Diskussionen in den Gremien und mit den Organen der Europäischen Union. Auch in Brüssel wird darüber gesprochen, welche kultur- und medienpolitischen Spielräume die Mitgliedstaaten der Union in einem gemeinsamen Binnenmarkt behalten. Die Erhaltung unseres deutschen Systems der Filmförderung sowohl auf Bundes- als auch auf Länderebene, die Freiheit der Länder, den Auftrag der Rundfunkanstalten und die Höhe der Rundfunkgebühren selbst festzulegen, die Sicherung unserer bewährten Buchpreisbindung – all das sind Stichworte aus der europapolitischen Debatte der letzten Jahre. In all diesen Fällen hat sich Deutschland mit Nachdruck für den



Indien: Kutiyattam Sanskrit Theater

Erhalt der mitgliedstaatlichen Handlungsspielräume eingesetzt, die wir zur Sicherung unserer Identität als Kulturnation für erforderlich halten. Vor diesem Hintergrund ist es nur folgerichtig, diese Argumente mit gleicher Entschiedenheit in die internationale Debatte einzubringen.

»Das UNESCO-Übereinkommen sollte nicht als „Waffe“ gegen missliebige Bestimmungen des internationalen Handelsrechtes missverstanden werden«

Das geplante UNESCO-Übereinkommen sollte dabei nicht als „Waffe“ gegen aus kulturpolitischer Sicht vielleicht missliebige Bestimmungen des internationalen Handelsrechtes missverstanden werden. Hier geht es nicht darum, handelspolitische Regeln „auszuhebeln“ – pacta sunt servanda. Auch die bei Beginn der internationalen und auch unserer nationalen Debatte emotional erörterte Frage, ob sich das künftige Übereinkommen dem internationalen Handelsrecht „unterordnen“ müsse oder im Gegenteil diesem gegenüber höheren Rang zu beanspruchen habe, zielt am Kern des Problems vorbei. Hier kann es nicht um eine „Über“- oder „Unter“-Ordnung gehen, die wechselseitige Ergänzung ist gefragt. Das internationale Handelsrecht muss zwangsläufig allgemein sein, kann auf kulturpolitische Besonderheiten allenfalls in groben Zügen eingehen. Hier ist die internationale Kulturpolitik gefordert, den Regeln der WTO kulturspezifische

Regeln zur Seite zu stellen, die auf einem ebenso breiten Konsens wie das GATT oder das GATS beruhen und daher nicht nur völkerrechtlich, sondern auch politisch gleichen Rang beanspruchen können. Auch dies ist in unserem wohlverstandenen deutschen Interesse. Wir haben uns nicht nur als Kulturnation und als Weltmeister im Export einen Namen gemacht, wir wollen auch unsere kulturellen Güter und Dienstleistungen zu fairen Bedingungen in den internationalen Austausch einbringen können – im vollen Bewusstsein ihres doppelten Charakters als Träger wirtschaftlicher und kultureller Werte.

Der Schutz kultureller Vielfalt ist Teil der Entwicklungspolitik

Internationaler Austausch und faire Bedingungen – beide Stichworte führen schließlich auch hin zu einem weiteren Aspekt des Schutzes der kulturellen Vielfalt: der entwicklungspolitischen Komponente dieses Schutzes. Dass der Schutz kultureller Vielfalt, besser noch der Schutz kultureller Wahlmöglichkeiten, ein wichtiger Teil der Entwicklungspolitik ist, wurde uns im vergangenen Jahr durch den UN-Bericht zur menschlichen Entwicklung „Kulturelle Freiheit in unserer Welt der Vielfalt“ eindrucksvoll vor Augen geführt. Die entwicklungspolitischen Aussagen des Entwurfes der UNESCO-Konvention zum Schutz der kulturellen Vielfalt haben daher eine sachpolitisch abgesicherte Basis – sie sind nicht allein dem Umstand geschuldet, dass die Entwicklungsländer und ihre Stimmen in der General-

konferenz der UNESCO für die Verabschiedung des Entwurfes gebraucht werden. Auch hier ist allerdings Realismus gefordert: So berechtigt das Anliegen, die entwicklungspolitischen Aspekte im Übereinkommen zu berücksichtigen, ist, so unrealistisch erschienenen Forderungen am Beginn der Debatte, das Abkommen, das Standards setzen soll, um einen breit angelegten Fond für die Entwicklung der kulturellen Vielfalt zu ergänzen.

Auch andere Punkte im ersten Vorentwurf sind in Deutschland nicht auf uneingeschränkte Zustimmung gestoßen. So gibt es bei manchen Delegationen eine Tendenz, durch das geplante Übereinkommen nicht nur die kulturellen Rechte des Individuums zu betonen, sondern auch so genannte kulturelle „Gruppenrechte“ zu unterstreichen - ein sehr zwiespältiger Ansatz. In Deutschland ist uns die gedankliche Verbindung von kultureller Vielfalt und Gruppenbezug nicht fremd, man denke nur an den fast liebevoll gepflegten „Gegensatz“ zwischen Preußen und Bayern. Daraus jedoch gruppenbezogene Rechtspositionen herzuleiten, will mehr als gut überlegt sein: Gerade der zuvor genannte UN-Bericht zur menschlichen Entwicklung ruft in Erinnerung, wie schnell das Individuum, das sich kulturell aus einer Gruppe heraus definiert, einer Gruppenkonformität, einem Gruppenzwang unterworfen wird.

Noch können wir nicht sicher sein, ob wir bei der Generalkonferenz der UNESCO im Herbst 2005 den Grad an Konsens erreichen, der eine Verabschiedung ermög-

licht. Aber wir sind - wie die letzte zwischenstaatliche Konferenz der Regierungsexperten in Paris im Mai/Juni 2005 gezeigt hat - auf einem guten Wege. Die schnelle Verabschiedung eines wirkungsvollen Übereinkommens ist im Interesse der deutschen Kultur- und Medienpolitik, hoffen wir also auf den Erfolg und arbeiten wir gemeinsam darauf hin!

Dr. Christina Weiss, Staatsministerin beim Bundeskanzler, ist Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien.

Festival in Tan Tan, Marokko



Foto: UNESCO

Wilfried Grolig

Die kulturelle Vielfalt in der Europäischen Union

Die Verhandlungen über ein Übereinkommen zum Schutz und zur Förderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen im UNESCO-Rahmen fallen in eine Zeit, in der das Projekt Europa, nachdem es historische Fortschritte gemacht hat, in eine Phase verstärkter Debatten getreten ist. Vor einem Jahr, im Mai 2004, ist die Erweiterung der Europäischen Union Wirklichkeit geworden. Zehn neue Staaten sind beigetreten. Gleichzeitig wächst die Europäi-

sche Union enger zusammen. Bereits zehn Mitgliedstaaten, darunter die Bundesrepublik Deutschland, haben der Verfassung zugestimmt.

Der Ausgang der Referenden zur EU-Verfassung in Frankreich und den Niederlanden zeigt, dass für die weitere Integration Europas vertiefte Diskussionen notwendig sind, insbesondere darüber, in welcher Weise Europa am wirkungsvollsten Antworten auf die drängenden Fragen der Zeit geben kann.

Der Djema el Fna in Marrakesch ist eine öffentliche Bühne für traditionelle künstlerische Darbietungen.



Die Diskussionen der vergangenen Wochen bedeuten auch eine Auseinandersetzung mit Schlüsselfragen zur europäischen Identität: „Was heißt es, Europäer zu sein? Was verbindet uns? Worin besteht die gemeinsame Kultur Europas?“. EU-Kommissionspräsident Barroso betonte anlässlich der Berliner Konferenz „Europa eine Seele geben“ im November 2004: „Europa ist nicht nur gleichbedeutend mit Märkten, sondern auch mit Werten und Kultur. Auf der Werteskala sind kulturelle Werte höher einzustufen als ökonomische.“ Die Bedeutung der Kultur für den europäischen Einigungsprozess kann gar nicht überschätzt werden.

Schlüsselfragen zur europäischen Identität

Für eine gemeinsame europäische Identität spielen gemeinsame Werte eine zentrale Rolle. Genauso wichtig ist, dass wir uns immer wieder unsere gemeinsame Geschichte vor Augen führen – mit all ihren Brüchen und Katastrophen. Wenn wir uns fragen, worin unsere gemeinsame Identität liegt, müssen wir uns aber vor allem anderen eines klarmachen: Wir leben heute in einem Europa, das tolerant und friedlich mit seinen nationalen, ethnischen und religiösen Unterschieden umgeht; es gehört zu unserem Selbstverständnis, dass gerade die Vielfalt der Ideen und Lebensweisen Europas Reichtum ausmacht.

Diese Erkenntnis ist auch ein Grund dafür, dass sich gerade die europäischen Staaten intensiv für das UNESCO-Übereinkommen zur kulturellen Vielfalt einsetzen.

Zusammen mit Frankreich gehört die Bundesrepublik Deutschland zu den ersten Befürwortern des UNESCO-Übereinkommens. Bun-

»Die Bedeutung der Kultur für den europäischen Einigungsprozess kann gar nicht überschätzt werden«

deskanzler Schröder und Staatspräsident Chirac hatten sich in ihrer gemeinsamen Erklärung zum 40. Jahrestag des Elysée-Vertrags im Januar 2003 für ein solches Übereinkommen ausgesprochen.

Dem gemeinsamen Wunsch liegt die Überzeugung zu Grunde, dass Kultur nicht allein dem freien Kräftespiel der Märkte überantwortet werden darf. Ich teile zwar nicht die pauschale Befürchtung, dass die Globalisierung die Kulturen in kleineren Ländern und Regionen verdränge und alles zu einem Einheitsbrei im Sinne einer „MacDonaldisierung“ oder „Cocacolonization“ verschmelze. Denn der mit der Globalisierung verbundene Austausch von Gütern und Dienstleistungen, Ideen und Lebensstilen setzt Kreativität frei. Westliche Kultur wird in Asien ebenso krea-

»Die Vielfalt der Ideen und Lebensweisen macht Europas Reichtum aus«

tiv rezipiert und damit verwandelt, wie asiatische Kultur in den westlichen Ländern. Der Erfolg von Karikaturen, die Motive aus japanischen Mangas aufgreifen, ohne diese jedoch zu imitieren, ist nur ein Beispiel.

Eine lebendige Kulturlandschaft bedarf aber auch einer aktiven Förderung. In Europa kommt dem Staat dabei traditionell eine größere Rolle zu als beispielsweise in den Vereinigten Staaten. Dort beruht Kulturförderung vor allem auf privatem Mäzenatentum und bürgerschaftlichem Engagement, das freilich durch eine staatliche Steuerpolitik begünstigt wird.

Gestaltungsmöglichkeiten der öffentlichen Kulturpolitik

Innerhalb der europäischen Staaten besteht ein breiter Konsens, dass die Gestaltungsmöglichkeiten der öffentlichen Kulturpolitik mit allen Instrumenten und Mechanismen auch im Rahmen der wirtschaftlich gebotenen Liberalisierung uneingeschränkt erhalten bleiben müssen. Dies gilt für die Mitgliedstaaten selbst und auf dem Gebiet der Kulturförderung auch für die Europäische Union, die den Reichtum der kulturellen und sprachlichen Vielfalt in den Mitgliedstaaten wahren und für den Schutz und die Entwicklung des kulturellen Erbes Europas sorgen soll.

»Sprachenvielfalt ist mehr als eine historische Erscheinung«

Ein ganz wesentlicher Teil dieses Reichtums liegt in der Vielfalt der Sprachen in Europa. Heute hat die Europäische Union beeindruckende zwanzig Amtssprachen. Neben ihnen gibt es in Europa über 200 andere Muttersprachen.

Zu ihnen gehören auch die so genannten kleinen Sprachen wie das Gälische, das Baskische oder das Rätoromanische. Diese Sprachen sind Teil des europäischen Kulturerbes. Sprachenvielfalt ist aber mehr als eine historische Erscheinung. Im Gegenteil, heute ist die Mehrsprachigkeit in Europa auf dem Vormarsch.

Mehrsprachigkeit ist ein wichtiger Bestandteil zur Wahrung der Sprachenvielfalt. Zur Erhaltung dieses Reichtums müssen alle Staaten und Sprachgemeinschaften in Europa ihren Beitrag leisten. Wir verstehen es deshalb als wesentlichen Teil unserer Außenpolitik, für die deutsche Sprache zu werben, ihren Erwerb zu fördern.

Die Mittlerorganisationen der Auswärtigen Kultur- und Bildungspolitik transportieren ein modernes Deutschlandbild und ermöglichen mit ihrer Kulturarbeit einen Eindruck von aktuellen Entwicklungen und Strömungen. Gerade bilaterale Initiativen, die auf die Einbeziehung eines breiten Publikums abzielen, wie das deutsch-polnische Jahr 2005, tragen zu einem fruchtbaren Dialog bei.

Um dies auch künftig zu erreichen, benötigen wir Gestaltungs- und Steuerungsmechanismen von der finanziellen Zuwendung an Mittlerorganisationen bis zur Einrichtung von Sonderprogrammen und Wettbewerben. Diese dürfen bei der Liberalisierung des Dienstleistungssektors nicht zur Disposition stehen.

Seit September 2004 haben Regierungsexperten in drei schwierigen Verhandlungsrunden um den Text des UNESCO-Übereinkommens zur kulturellen Vielfalt gerun-



Foto: UNESCO

gen, der das Recht der UNESCO-Vertragsstaaten bestätigt, Maßnahmen zum Schutz und zur Förderung kultureller Ausdrucksformen zu ergreifen. Der nun vorliegende Text, an dem von deutscher Seite auch der Generalsekretär der Deutschen UNESCO Kommission Dr. Roland Bernecker und DUK-Mitglied Frau Prof. Dr. Dr. Sabine von Schorlemer mitgearbeitet haben, wird den 191 UNESCO-Vertragsstaaten auf der 33. UNESCO-Generalkonferenz im Oktober 2005 zur Beschlussfassung vorgelegt.

Für die Mitgliedstaaten der EU waren die Verhandlungen eine Bewährungsprobe: Zum ersten Mal traten sie im UNESCO-Rahmen unter Vorsitz der Ratspräsidentschaft mit einer Stimme auf. Die komplexe Abstimmung der ge-

meinsamen Positionen zeigte, dass die 25 EU-Mitgliedstaaten auch im multilateralen Kontext hervorragend zusammenarbeiten. Der Entwurfstext spiegelt viele dieser Positionen wider. So wurden Punkte wie die Betonung der Menschenrechte, die Berücksichtigung der Medienvielfalt oder die Vereinbarung schlanker, kostengünstiger Verwaltungsstrukturen in den Text eingebracht.

Durch Vereinbarung ganz unterschiedlicher Sichtweisen und Einzelinteressen zu gemeinsamen Positionen haben die EU-Mitgliedstaaten auch im Rahmen der Verhandlungen zum UNESCO-Übereinkommen zur kulturellen Vielfalt zur Herausbildung der gemeinsamen europäischen Identität beigetragen.

Immaterielles Kulturerbe: die rituelle Musik des heiligen Instruments „Sosso-Bala“, Guinea.

Der Schriftsteller György Konrad brachte vor einigen Monaten auf den Punkt, worin diese Identität Europas nur liegen kann – in der „Verschiedenartigkeit der Individuen, der persönlichen Geschichten, Anschauungen und Leistungen“ – kurz: in der Vielfalt.

Ministerialdirektor Wilfried Grolig ist Leiter der Kultur- und Bildungsabteilung des Auswärtigen Amts.

Monika Griefahn

Nationale Kulturpolitik auf dem Prüfstand der Globalisierung



Foto: UNESCO

Wie hoch ist eigentlich die Wahrscheinlichkeit, das Radio anzudrehen und einen deutschsprachigen Rock- oder Popsong oder zumindest einen, der in Deutschland produziert wurde, zu hören? Im besten Fall beträgt sie noch 15 Prozent, doch meistens ist nicht einmal jeder zehnte Song von hier. Stattdessen regiert der Mainstream von Britney Spears über Coldplay bis Eminem. Diese Tatsache wäre gerechtfertigt, wenn unsere Musik wirklich so einen schlechten Stand hätte, wie das Radio es uns 'vorspielt'. Die Musik der zahlreichen Künstler aus Deutschland zeigt aber unter anderem durch die vielen Fans, CD-Verkäufe und Auszeichnungen ihre hohe Qualität.

Dieses Beispiel macht deutlich, wie sehr die Wirkungen und Folgen der Globalisierung nicht nur in wirtschaftlichen Prozessen eine Rolle spielen, sondern auch in kulturpolitischen Zusammenhängen immer mehr Bedeutung erlangen. Kultur kann nur stark sein, wenn sie gelebt und praktiziert wird. Sie ist erst dann tatsächlich kraft- und wirkungsvoll, wenn der kulturelle Austausch als Bereicherung verstanden wird. Gerade im Zeitalter der Globalisierung werden Identitäten immer wichtiger. Es finden

Tan Tan, Marokko: eine Tänzerin auf dem Volksfest der nomadischen Berber.

Rückbesinnungen statt, die mit Tradition, Sprache, Religion, das heißt mit Kultur im weitesten Sinne, zu tun haben. Es ist gar nicht wünschenswert, Grenzen dieser Art aufheben zu wollen, da nur durch sie kulturelle Vielfalt und die kulturelle Diversität erhalten werden können.

Welchen Stellenwert hat die Kulturpolitik in einer globalisierten Kunst und Kultur? Welche Möglichkeiten hat sie, die nötige Balance zwischen der Bewahrung der eigenen Identität und der Öffnung für andere Kulturen zu erhalten? Hier liegt einerseits das Handlungsfeld der föderalen Kulturpolitik und andererseits das der Auswärtigen Kulturpolitik.

Auf Seiten der innerstaatlichen Kulturförderung führen uns unsere französischen Nachbarn einen Weg vor Augen, der deutlich macht, dass Globalisierung von vielen Menschen überwiegend als Gefahr gesehen wird. Auch die heftigen Diskussionen im Zusammenhang des Referendums zur EU-Verfassung und deren letztendliche Ablehnung haben das gezeigt. Die französische Reaktionsweise auf kulturelle Einflüsse von außen ist unter dem Begriff „exception culturelle“ bekannt geworden. Staatspräsident Chirac und viele andere haben erklärt, dass dieses Modell die Basis für einen lebendigen Kulturaustausch darstelle und das richtige Mittel sei, in der sich globalisierenden Welt die Diversität der Sprachen und Kulturen zu bewahren. Ich glaube auch, dass Ausnahme und Vielfalt keine Gegensätze darstellen, doch wir wollen in Deutschland keine intensive staatliche Beeinflussung der

Kultur, um unsere eigene Vielfalt zu erhalten. Ich muss zugeben, dass ich mir dessen vor einigen Jahren noch sicherer war, doch einige Ereignisse der letzten Zeit haben wieder gezeigt, dass die Politik sich nach wie vor stark und in

»Wir wollen in Deutschland keine intensive staatliche Beeinflussung der Kultur«

einigen Bereichen vielleicht zunehmend stärker für die Bewahrung der kulturellen Vielfalt einsetzen muss.

An dieser Stelle können wir wieder auf die im Rundfunk so wenig beachtete deutsche Rock- und Popmusik zurückkommen. Anders als in Frankreich hat der Bund nicht die Möglichkeit per Gesetz zentralistisch vorzuschreiben, wie die Rundfunkstaatsverträge der einzelnen Länder auszusehen haben. Doch ist in der Debatte im letzten Jahr deutlich geworden, dass sich bei globalisierten Radioformaten in einer ebenso globalisierten Wirtschaftssituation nur schwerlich die Erkenntnis durchsetzt, dass musikalische Vielfalt dem Radio längerfristig viel mehr Chancen gibt als ein Programm mit den gleichen 150 rotierenden Mainstream-Titeln. Es ist unsinnig, einerseits den Bedeutungsverlust des Radios zu beklagen und es andererseits mit dem Immergleichen als Nebenbeimedium zu zementieren.

Der im Dezember 2004 verabschiedete Bundestagsantrag, in dem wir eine Selbstverpflichtung der Sender fordern, geht genau den richtigen Weg. Nach dem Prinzip

„so wenig Staat wie möglich, so viel Staat wie nötig“ geht es um den Schutz von nationaler Kultur, ohne sie jedoch in ihrer Entwicklung auch im Austausch mit anderen Kulturen zu behindern. Wenn unsere politische Initiative bei der Rock- und Popmusik die erhofften Resultate zeigt, dann wird dies ein gutes Beispiel für eine sensible Kulturpolitik sein, die sich an der richtigen Stelle engagiert und hinter der ich stehe.

»Die Begegnung der Kulturen ist die Chance des 21. Jahrhunderts«

Der zweite ganz zentrale Bereich ist die Auswärtige Kultur- und Bildungspolitik. Sie wird zwar von Otto Normalverbraucher kaum direkt wahrgenommen, ist aber ein wichtiger Multiplikationsfaktor: Sie setzt sich für die deutsche Sprache ein, vermittelt ein Bild von Deutschland als europäische Kulturturnation und fördert Krisenprävention durch einen Dialog der Kulturen, zum Beispiel durch ein Goethe-Institut in Kabul. Die Begegnung der Kulturen ist die Chance des 21. Jahrhunderts. Gerade im Angesicht der Globalisierung bietet die Kommunikation zwischen den Kulturen die Chance für friedliche Kooperation, für Konfliktvermeidung und verständnisorientierten Dialog. Oder wie es schon im „Tutzinger Manifest“ steht: „Globalisierung braucht interkulturelle Kompetenz im Dialog der Kulturen.“ Dies ist eine besondere Verpflichtung für die Politik. Der gegenseitige Austausch, das Verstehen des Anderen, der Respekt vor

anderen Kulturen, Gebräuchen und Sitten, das gegenseitige Geben und Nehmen, also die im Konzept 2000 der Auswärtigen Kulturpolitik benannte „Zweibahnstraße“, ist ein wichtiges Standbein für die internationale Zusammenarbeit.

Ein weiteres wichtiges Standbein in der Auswärtigen Kulturpolitik ist die Zivilgesellschaft, ihre Institutionen und vielfältigen Verbindungen und Netzwerke als Basis in den internationalen Kulturbeziehungen. Beziehungen zwischen verschiedenen Ebenen der Zivilgesellschaft können unterhalb der politischen und diplomatischen Ebene Türen zum gegenseitigen Verständnis und zur verbesserten Kommunikation öffnen und bereits dort konfliktverhindernd wirken.

Die deutschen Auslandsschulen spielen hierbei eine wichtige Rolle. Hier kommen junge Menschen – vielfach zum ersten Mal – in Kontakt mit Deutschland und seiner Kultur. Die Schulen sind der Türöffner für die Auseinandersetzung mit Deutschland, seiner Geschichte, Kultur, seinen Lebensverhältnissen und wirken prägend für die Sozialisation. Wenn Schüler auf einer deutschen Schule waren, entscheiden sie sich viel eher für ein Studium in Europa statt in den USA.

Die Auswärtige Kulturpolitik muss mehr sein als die berühmte Dritte Säule der Außenpolitik. Natürlich ist und bleibt sie integraler Bestandteil der Außenpolitik. Sie hat aber in Zeiten von wirtschaftlicher und auch kultureller Globalisierung ganz andere Aufgaben, als dies ursprünglich einmal gedacht war. Sie ist mehr als nur der Wegbereiter für die deutsche Wirtschaft im Ausland.

»Kultur ist Lebensmittel und kein Luxus«

In den aktuellen Diskussionen um das GATS-Abkommen der WTO und die EU-Dienstleistungsrichtlinie sind zentrale Bereiche der Kulturpolitik berührt. Es ist klar, dass bei beiden Vereinbarungen die wirtschaftliche Liberalisierung im Vordergrund steht. Deshalb kämpfen wir Kulturpolitiker für die Bewahrung der kulturellen Vielfalt, die durch die Einstufung von kulturellen Dienstleistungen wie Rundfunk oder Bildung als Wirtschaftsgut schnell bedroht sein kann. Kultur braucht einen möglichst hohen Stellenwert im Kanon der unterschiedlichen Politikfelder, damit deren Belange auch von den Wirtschafts- oder Finanzexperten wahrgenommen und respektiert werden. Kultur ist Lebensmittel und nicht vermeidbarer Luxus.

Die Auswärtige Kulturpolitik ermöglicht die Lobbyarbeit für Kultur im Ausland und kann für eine starke Stellung in der Politik werben. Gleichzeitig befähigt dieses Engagement im Ausland Deutschland zum Schmieden von gemeinsamen Allianzen, wie der momentan eingesetzten bilateralen deutsch-französischen Arbeitsgruppe zur kulturellen Vielfalt im Bundestag. Dabei ist die Erarbeitung der UNESCO-Konvention zum Schutz der kulturellen Vielfalt ein wichtiges Instrument. In den Verhandlungen müssen alle Partner darauf achten, dass die Werkzeuge in der Konvention mit denen des GATS-Abkommens und der EU-Dienstleistungsrichtlinie verschränkt werden. Erst so können alle Ebenen dieselbe Spra-

che sprechen und vergleichbar handeln.

Kulturelle Diversität in Europa und der Welt ist eine große Chance. Eine gemeinsame europäische Kultur im Sinne einer Einheitskultur wird und soll es nicht geben. Wohl aber haben wir ein gemeinsames europäisches Erbe, das es zu pflegen gilt. Wir alle sind Einflüssen in einer globalisierten Welt unterworfen. Ich arbeite dafür, dass diese Einflüsse nicht zu einer Homogenisierung der europäischen Kulturen führen werden.

»Eine europäische Einheitskultur soll es nicht geben«

Die Globalisierung hält Chancen, aber auch einige Gefahren bereit. Immer wieder sieht man, dass die negativen wirtschaftlichen und politischen und auch kulturellen Auswirkungen die Menschen in ihrem Lebensumfeld verunsichern, dass die Menschen ihre Wurzeln zu verlieren drohen. Ich bin überzeugt, dass gerade Kultur in vielfältiger Ausprägung bei diesem Problem eine besonders gute Hilfe darstellen kann. Individuelle wie gemeinschaftliche Identifikation – Theater, Literatur, Musik – bilden die Wurzeln. Es gilt, die kreativen Menschen, die dazu beitragen, dass es überhaupt noch Identifikationsmöglichkeiten gibt, mit allen Kräften zu unterstützen.

Ministerin a.D. Monika Griefahn, MdB, ist Vorsitzende des Ausschusses für Kultur und Medien des Deutschen Bundestages. Sie ist Mitglied der Deutschen UNESCO-Kommission und des Fachausschusses Kultur.

Max Fuchs

Kulturelle Vielfalt: zur Karriere einer kulturpolitischen Leitformel

Ein theoretischer Versuch zu einem praktischen Problem



Foto: UNESCO

Die Kunqu-Oper in China – „Meisterwerk des immateriellen Kulturerbes“

Politik braucht Begriffe, die die Menschen verstehen, die sie akzeptieren und die überzeugend die jeweiligen Gestaltungsabsichten transportieren. Weil dies so ist, überlassen die Parteien die „Erfindung“ eingängiger Begriffe heute immer weniger dem Zufall, sondern engagieren Agenturen, die dies für sie übernehmen. Der politische Kampf wird so mitunter zu einem Kampf zwischen Agenturen und ihren sprachlichen Neuschöp-

fungen. Inzwischen mehren sich allerdings die Beispiele, bei denen eine solche Begriffspolitik nicht funktioniert hat („Ich-AG“, „Humanvermögen“). So viel ist hieraus zu lernen: Gute Begriffe tragen wesentlich die Politik mit, weil sie die Menschen überzeugen und die in den Begriffen erfassten Ziele legitimieren. Dies ist ihre erste systematische Funktion. Eine zweite Funktion solcher Begriffe besteht darin, dass sie sich sinnvoll auf eine Real-

tät beziehen, die sich mit ihrer Hilfe strukturieren und verstehen lässt. So ähnlich meinte es Kant in seinem berühmten Diktum, dass Begriffe ohne Anschauung leer, letztere aber ohne Begriffe blind seien.

Zu dieser Erkenntnisfunktion gehört auch, dass sie dies nicht alleine und isoliert tun, sondern in Verbindung mit anderen Begriffen: in einer Theorie. Theorien sind Netzwerke von Begriffen, mit denen man „Welt“ einfangen will. Begriffe müssen daher zu den anderen Begriffen der Theorie passen. Dies ist eine dritte Dimension. Gerade in der Politik sind oft mehrere Politikfelder mit demselben „Gegenstand“ befasst. Es ist daher wünschenswert, dass man Verbindungen zwischen den unterschiedlichen Politikfeldern und damit zwischen den jeweils tragenden Begrifflichkeiten herstellen kann: Begriffe und bereichsspezifische Theorien sollten anschlussfähig sein. Dies ist eine vierte Dimension, die zu erfüllen ist. Leisten Begriffe alle vier Anforderungen in besonders guter Weise, kann man von „Leitformeln“ sprechen.

Was bedeutet diese kleine Theorie politischer Konzeptionen für das Konzept der „kulturellen Vielfalt“? Offensichtlich leistet dieser Begriff die erstgenannte Funktion, die Akzeptanz bei einer breiten Mehrheit der Menschen, in vorzüglicher Weise. Der Begriff ist sogar so eingängig, dass man sich fast gar nicht mehr daran erinnert, dass die Kulturpolitik einmal ohne ihn auskommen musste.

An dieser Stelle könnte ein Blick auf die Genese dieses Konzeptes nützlich sein. Allerdings führt die Untersuchung der Genese eines ge-

genwärtig einflussreichen Konzeptes leicht zu einer „teleologischen“ Sichtweise, die die Vergangenheit als zielgerichteten Prozess hin zur Gegenwart beschreibt. Bei „kultureller Vielfalt“ liegt eine solche Gefahr besonders nah. Dies liegt zum einen daran, dass der Begriff den oben skizzierten vierdimensionalen

»Wenn der Begriff der „Kultur“ die Art und Weise des Menschseins beschreibt, dann ist dieser Begriff ein Begriff des Unterscheidens, der Differenz und damit der Vielfalt«

Tauglichkeitstest sehr gut besteht. Zum anderen macht die Hervorhebung der kulturellen Vielfalt etwas deutlich, was von Anfang an für den Kulturbegriff zentral war: Herder als sein Begründer brauchte ihn zur Beschreibung seiner Erkenntnis, dass der Mensch auf sehr viele unterschiedliche Weisen sein Leben gestalten kann.

Wenn der Begriff der „Kultur“ die Art und Weise des Menschseins beschreibt, dann ist dieser Begriff ein Begriff des Unterscheidens, der Differenz und damit der Vielfalt. Doch neigt man immer wieder dazu, aus der eigenen Kultur etwas Statisches, Monolithisches und etwas besonders Gutes zu machen („Leitkultur“), obwohl der Mensch auf Vielfalt angelegt ist, obwohl er aufgrund seiner unglaublichen Selbstgestaltungsfähigkeit in der Lage ist, fast überall auf spezifische Weise „menschlich“ zu leben. Aber vielleicht hat auch dies seine Gründe: „Kultur ist nicht nur das, wovon wir leben“, so Terry Eagleton in seinem Essay „Was ist Kultur?“. „In erheblichem Maße ist es auch das,

Literatur

Lourdes Arizpe; Ann Belinda Preis: General Introduction. In: World culture report 2000: cultural diversity, conflict and pluralism. Paris: UNESCO Publishing, 2000. S. 14-19.

Terry Eagleton: Was ist Kultur? München: Beck, 2001.

Joost Smiers: Artistic Expression in a Corporate World: Do We Need Monopolistic Control? In: Culturelink (15), 2004, S. 107-145.

Joost Smiers: Arts under Pressure: Promoting Cultural Diversity in the Age of Globalization. London: Zed Books, 2003.

Katérina Stenou: L'UNESCO et la question de la diversité culturelle: bilan et stratégies, 1946-2003. Paris: UNESCO Publishing, 2003.

wofür wir leben. Liebe, Beziehung, Erinnerung, Verwandtschaft, Heimat, Gemeinschaft, emotionale Erfüllung, geistiges Vermögen, das Gefühl einer letzten Sinnhaftigkeit – dies alles steht den meisten von uns näher als die Charta der Menschenrechte oder Handelsverträge“.

Die kulturtheoretische Diskussion hat dazu geführt, Abschied von allzu essentialistischen Vorstellungen zu nehmen: „Kultur“ wird heute als Prozess, als ständiger Mischvorgang unterschiedlicher Strömungen verstanden. Im Vorwort zum zweiten Weltkulturbericht der UNESCO beschreibt Lourdes Arizpe diese theoretische Weiterentwicklung präzise und verwendet hierbei das Bild von der Kultur als einem Fluss. All dies entschuldigt vielleicht, dass eine Darstellung der Genese dieses Begriffes aus der UNESCO-Zentrale von Katérina Stenou (*UNESCO et la question de la diversité culturelle*) der oben ge-

nannten Gefahr nicht entgeht: die Genese des Konzeptes als Erfolgsgeschichte zu beschreiben, die zwangsläufig in der heutigen Situation enden muss. Problematisch ist an der Darstellung, dass sie aufgrund ihrer UNESCO-immanenten Sicht auf offizielle Dokumente Kulturpolitikgeschichte gerade in der letzten Etappe so beschreibt, als ob es keine äußeren Einflüsse gegeben hätte.

Menschenrecht auf kulturellen Selbstausdruck

Natürlich konnte sich der Diskurs über „kulturelle Vielfalt“ auf eine gut vorbereitete konzeptionelle Basis, auf konsensfähige Beschlüsse, auf Ergebnisse der Weltkonferenz in Stockholm von 1998, auf die Weltdekade für kulturelle Entwicklung (1988-1997), auf die beiden Weltkulturberichte der UNESCO und vor allem auf die „Universelle Erklärung zu kulturellen Vielfalt“ aus dem Jahre 2001 stützen. Die Konjunktur des Pluralitätsthemas wurde zudem literarisch durch Huntingtons Bestseller über den „Kampf der Kulturen“, politisch durch den 11. September 2001 unterstützt. All dies wäre durch die „Universelle Erklärung“ vom November 2001 und durch die Einführung eines Welttages der kulturellen Vielfalt (20. Mai) hinreichend politisch gewürdigt. Dass kulturelle Vielfalt (wie biologische Vielfalt) auch noch durch eine „Konvention“ gewürdigt werden soll, lässt sich UNESCO-immanent nicht mehr erklären. Ohne Berücksichtigung der öko-

nomischen Globalisierung und insbesondere der Ausdehnung der Zuständigkeit der Welthandelsorganisation (WTO) und ihrem Dienstleistungsabkommen GATS auch auf Bildung, Kultur, Soziales und Medien kann man den Karrierehöhepunkt dieses Konzeptes, nämlich Gegenstand einer Konvention zu werden, nicht verstehen (vgl. *J. Smiers: Artistic Expression in a Corporate World*).

Gerade die letzte Etappe ist eine gute Prüfmöglichkeit für unser Konzept und die oben vorgestellten vier Prüfdimensionen: „Vielfalt“ ist inzwischen in vielen Gesellschaften alltägliche Realität. Der kulturelle Selbstausdruck der unterschiedlichen gesellschaftlichen Gruppen und Personen wird als Menschenrecht akzeptiert und in einer Philosophie der Anerkennung (u.a. Habermas, Taylor) unterstützt. Verbreitet ist die Angst vor einer ökonomischen Globalisierung mit ihrer vermuteten Auswirkung einer kulturellen Homogenisierung. Erste Studien (*J. Smiers: Arts under Pressure*) zeigen, dass diese Ängste nicht unbegründet sind.

Im Hinblick auf die Dimensionen „Realitätserfassung“ und „Akzeptanz/Legitimation“ ist der Begriff also bestens eingeführt. Er wurde theoretisch insofern geädelt, als er in den letzten Jahren zumindest gleichberechtigt neben die gut eingeführten, bislang tragenden Konzepte trat: Neben Frieden und dem Bezug auf die anderen Grundkonzepte der Menschenrechtserklärung sind es „kulturelle Identität“, „Entwicklung“, „Völkerverständigung“ bzw. (kultureller) Dialog und Toleranz.

Vier historische Etappen und Politik-Konzepte

Katérina Stenou unterscheidet vier historische Etappen, in denen jeweils bestimmte Politik-Konzepte relevant wurden: die erste Etappe mit der Bewältigung der Spaltung in Ost und West und dem Kalten Krieg (Erziehung als Schlüssel für den Frieden); die zweite Etappe, in der ehemalige Kolonien selbständig wurden (kulturelle Identität); die dritte Phase als Suche nach eigenen Entwicklungswegen (menschliche Entwicklung) und schließlich die vierte Phase, in der der Dialog zwischen Kulturen nicht bloß zwischen Staaten und Völkern, sondern auch innerhalb derselben Gesellschaft notwendig wurde. Nicht zu-

letzt war es der Bericht der Weltkommission zu Kultur und Entwicklung „Our Creative Diversity“, der dem Begriff der Vielfalt eine gewisse Spitzenstellung verschafft hat. Nun stellt sich die Aufgabe, eine überzeugende kohärente Begriffsstruktur zwischen den älteren Begriffen (Identität, Frieden etc.) und den Neuankömmlingen „Entwicklung“, „Nachhaltigkeit“ und „Vielfalt“ herzustellen. Ein erster Schritt dürfte hierbei die systematische



Niagassola, Guinea: eine Musikerin mit dem heiligen Instrument „Sosso-Bala“

Grundlegung im ersten Teil des Konventionsentwurfs sein.

Eine solche Theoriearbeit ist nicht gering zu schätzen, auch wenn politisch andere Probleme im Vordergrund stehen. So fand spätestens bei der Stockholm-Konferenz 1998 und der Weltdekade

»In armen Ländern ist heute die Diskussion über den Schutz der kulturellen Vielfalt die Fortführung der früheren Diskussion über kulturelle Identität«

für kulturelle Entwicklung eine Annäherung zwischen Kultur und Ökonomie statt. „Ökonomie“ bedeutete in Stockholm noch die durchaus humanitär zu verstehende Weltbank. Heute ist es die WTO. Es geht nicht mehr um eine humanistische Menschenrechtsrhetorik, sondern um Märkte, um Macht und um viel Geld. Es scheint, dass die UNESCO sich in diesem harten Geschäft gewaltiger Umsatzzahlen noch unsicher fühlt. Die jetzt stattfindenden Verhandlungen über die Konvention zeigen dies sehr deutlich.

Die salomonische, allerdings spätestens seit Marx bekannte Wendung, kulturelle Waren und Dienstleistungen hätten einen ökonomischen und einen kulturellen Doppelcharakter, ist das begriffliche Bindeglied zwischen UNESCO und WTO. Leider geht der „Doppelcharakter“ nicht sofort in einem harmonischen Nebeneinander auf. Die UNESCO ist in diesen möglichen Konflikt mit der WTO deshalb hinein gerutscht, weil das Konzept der kulturellen Vielfalt die hier vorgestellte Prüfung so gut erfüllt.

Joost Smiers beschreibt, wie Vertreter der kleinen und mittleren Kulturwirtschaften vor allem frankophoner Länder über Schutzmöglichkeiten ihres Wirtschaftsfeldes nachdachten und eine UNESCO-Konvention zum Schutz kultureller Vielfalt als beste Waffe in dieser Auseinandersetzung betrachteten. Das diskreditiert die Konvention überhaupt nicht, bringt sie allerdings sofort als wirtschaftspolitisches Instrument in die Diskussion. In armen Ländern ist heute die Diskussion über den Schutz der kulturellen Vielfalt die Fortführung der früheren Diskussion über kulturelle Identität. Speziell in Deutschland berührt diese Debatte zudem entschieden den Diskurs über Kunst. Denn auch die als Schutz gedachte Formel von dem Doppelcharakter begreift Ergebnisse künstlerischen Ausdrucks eben auch als ökonomische Güter und Dienstleistungen, was für viele Künstlerinnen und Künstler schwer zu akzeptieren ist.

Die Debatte um die Konvention ist – neben all ihrer praktischen Relevanz – insgesamt ein exzellentes Lehrstück in Sachen Theorie der Kulturpolitik. Es ist sehr wahrscheinlich, dass für die UNESCO und ihr Selbstverständnis mit dieser Konvention eine neue Etappe beginnt, so dass eine weitere machtvolle Wirkung der Leitformel „kulturelle Vielfalt“ die Veränderung einer wichtigen Weltorganisation bedeutet. Die Macht von Begriffen: Wer wollte sie bezweifeln?

Prof. Dr. Max Fuchs ist Direktor der Akademie Remscheid und Vorsitzender des Deutschen Kulturrats.



Insel Celebes, Indonesien: die Kultur der Torajas

Verena Metze-Mangold

Die Rolle der Deutschen UNESCO-Kommission im Spannungsfeld zwischenstaatlicher Verhandlungen und zivilgesellschaftlicher Interessen

Kulturelle Vielfalt und universelle Werte – das Thema lag in diesem Frühjahr auch den heftigen Debatten vor den Referenden zum europäischen Verfassungsvertrag in Frankreich und den Niederlanden zu Grunde. Das „Nee“ der Niederländer drei Tage nach dem „Non“ der Franzosen nahm jeder Argumentation einer womöglich etatistischen Sonderrolle Frankreichs den Wind aus den Segeln

und zeigte keine geringere Kluft zwischen der politischen Klasse in den Niederlanden und seinen ganz anders als in Frankreich von der Tradition des Freihandels geprägten Bürgern. Europa hat keine Idee von sich selbst, so die FAZ bitter. Europa steht fassungslos vor dem eingetretenen Abstand zwischen seinen Eliten und seinen Bürgern.

Ganz allgemein und auf kurze Sicht wird dieser bittere und maso-

chistische Sieg der Neinsager nur dem von Globalisierungsgegnern so genannten Großkapital nützen, wie der politische Philosoph Bernard-Henri Lévy am Tag nach dem französischen Nein zum europäischen Verfassungsvertrag meinte. Doch mehr als diese Paradoxie illustriert die Debatte, wie fremdbestimmt unser Handeln längst ist und wie verspätet wir das offenbar zur Kenntnis nehmen. Kultur und Medien sehen sich seit den neunziger Jahren von einer Liberalisierungsdebatte überzogen, die aus dem „Allgemeinen Übereinkommen über den Handel mit Dienstleistungen“ (GATS) ebenso herührt wie aus dem Nachhinken der Kultur im erweiterten europäischen Binnenmarkt und ihrer Rolle in der europäischen Verfassung.

»Die Globalisierung von Kultur annulliert ihren nationalen Rahmen«

Kultur unterliegt unterschiedlichen gesellschaftlichen Konzepten, die ihrerseits kulturhistorisch bedingt sind. Die Globalisierung von Kultur aber annulliert ihren nationalen Rahmen. Im Völkerrecht erleben wir verschiedene Strategien des sich Aussetzens oder Abgrenzens im Umgang mit diesem neuen Phänomen. Zu Grunde liegen diesen Strategien Konzeptionen, nach denen Mischung immer Anreicherung von Kultur impliziert, wie es die romantische Weltsicht nahe legt, oder auch jene des kulturellen Kidnappings, nach der alle Kulturen Immunsysteme sind und die Begegnung mit Fremdem eine Verlet-

zungserfahrung bedeutet, eine mimetische Infektion.

Im Ergebnis ist derzeit kein Thema strittiger als die Frage, ob der bereits eingeleitete weltweite Prozess der Öffnung von Märkten für ausländische Güter und Dienstleistungen kulturverträglich gestaltet werden kann. Auch wenn die Frage nicht neu ist: Schon in seinen „Betrachtungen eines Unpolitischen“ fauchte ein gereizter Thomas Mann, der „römische Westen“ – Amerika – sei schon fast überall: „Der Imperialismus der Zivilisation ist die letzte Form römischer Vereinigungsgedanken“. Peter Sloterdijk erinnert die ausgelöste Vielfaltsdebatte in Reaktion auf die Globalisierungserfahrung an die „postbabylonische Zerstreung als Reaktion auf einen bössartigen Vereinigungsprozess“. Und Arno Borst plädiert dafür, dass wir uns endlich über den „babylonischen Mythos“ erheben.

Aber wie können wir das, wenn doch die Antworten auf die Frage, was des Staates, was des Marktes sei, allein schon in unseren westlichen Gesellschaften massiv divergieren und diese Divergenz wiederum kulturellen Ursprungs ist, wie schon Karl Marx es in seinem Essay „Über die Juden“ in seiner Unterscheidung von Citoyen und Bourgeois eindrucksvoll beschrieb? Für die Verfechter des Freihandels bleibt die Ökonomie der Modus für die Organisation menschlicher Bedürfnisse und die Beschreibung menschlicher Verhaltensweisen. Die Kultur ist hier nur ein Anwendungsfall unter anderen. Im Gegenzug vertreten die Befürworter einer politisch bestimmten Demokratie – derzeit of-

fenbar die Mehrheit der UNESCO-Mitgliedstaaten – die Vorstellung von Kultur als Inbegriff menschlicher Verhaltensweisen, die damit auch den Kapitalismus und seine Gebräuche einschließt – ohne diesem freilich eine führende, alles regulierende Rolle einzuräumen (vgl. *Mark Siemons: Vom Geist der Kulturen*). „Nähme er eine solche ein, würde sich nicht die Selbstbestimmung durchsetzen, sondern lediglich dasjenige, was die wenigsten Voraussetzungen einfordert und so mit der größten Konsumentenzahl kompatibel ist“, so Siemons.

Parallel erfuhr Kultur in den letzten Jahren einen dramatischen Bedeutungszuwachs. Die damit einher gehenden ökonomischen Interessen tun das ihre, den Geist der Kulturen zuzuspitzen. Der internationale Handel mit kulturellen und audiovisuellen Produktionen ist ein Wirtschaftsfaktor ersten Ranges, es geht um Hunderte von Milliarden Euro bzw. Dollar jährlich, und zwar derzeit vor allem noch im Westen. In den USA ist die Kulturindustrie nach der Luftfahrtindustrie größte Exporteurin des Landes, in Europa ist sie der beschäftigungs- und wachstumsintensivste Sektor. Dienstleistungen tragen mit rund zwei Dritteln zum Bruttoinlandsprodukt der Europäischen Union bei. 780 000 Kulturbereuer stehen 680 000 Beschäftigten der Automobilindustrie in Deutschland gegenüber, wobei der Zuwachs *nicht* im öffentlichen Sektor entstanden ist; (vgl.: *Wilhelm Neufeldt; vgl. Schlussbericht der Enquete-Kommission des Deutschen Bundestages „Globalisierung der Weltwirtschaft“; vgl.*

auch Kulturfinanzbericht 2003). Europa deckt heute mehr als ein Viertel des gesamten Welthandels mit Dienstleistungen ab, des einzigen wachsenden Sektors des Welthandels überhaupt. Und gar nicht zu übersehen ist, dass diese Position der Stärke längst durch Indien, China und Brasilien herausgefordert wurde.

»Der internationale Handel mit kulturellen und audiovisuellen Produktionen ist ein Wirtschaftsfaktor ersten Ranges, es geht um Hunderte von Milliarden Euro jährlich«

Der Spannungsbogen besteht also nicht nur im Widerspruch der Interessen von Ökonomie und Kultur, sondern auch zwischen dem Geist jener Kulturen, die in den multilateralen Verhandlungsrunden der Vereinten Nationen wie auch jenen der Welthandelsorganisation bis in die Semantik der Klassifizierungen hinein aufeinander stoßen. Letztere gehört bekanntlich nicht den Vereinten Nationen an und ist somit ausschließlich ihrer eigenen Rechtspraxis verpflichtet. Christina Weiss hat von den Parallelwelten gesprochen, in denen wir uns längst bewegen. Das trifft allein schon sprachlich zu, wenn kulturpolitische Regelungen plötzlich zu „Subventionen“ werden, zu „handelspolitischen Barrieren“, die nach Maßgabe internationaler Verträge mit Strafzöllen belegt werden können, und die aus Sicht nationaler Kulturpolitiker doch nichts anderes als die Entsprechung der Regelungen unseres Grundgesetzes sind, dass Zugänge zur Informati-

on, zum Wissen, zur Bildung, zur Kultur offen und bezahlbar bleiben müssen.

Parallelwelten existieren auch politisch munter nebeneinander her. Etwa im Lissabon-Prozess, mit dem Europa bis 2010 zur „schlagkräftigsten Wettbewerbsregion der Welt“ werden will. Diesem Ziel ist der Entwurf der EU-Dienstleistungsrichtlinie verpflichtet als Entsprechung zum internationalen GATS-Vertrag. Die Europäische Kommission positioniert sich im internationalen Abstimmungsprozess zum Entwurf eines UNESCO-Übereinkommens zur kulturellen Vielfalt hingegen ganz anders. Hier sieht man, dass der Grundsatz fortgesetzter Liberalisierung unserer

fenbar selbst bei regionalen Gemeinsamkeiten unter dem gewachsenen globalen Druck in keiner Hinsicht mehr Erfolg versprechend – mindestens dann nicht, wenn ein entscheidender Faktor politischer Wirksamkeit fehlt: der Resonanzboden der öffentlichen Meinung.

Wer aber stellt es her, jenes „hohe Gut“, das schlechthin konstituierend für unsere Demokratie ist? Ein Blick auf die französische Abrechnung mit ihren ebenfalls von den Eliten besetzten Medien ernüchert da ebenso wie die Karriere der Schmidt-Ikone vom deutschen „Unterschichtenfernsehen“. Die Hoffnungen auf ein anbrechendes Zeitalter der globalen Mediendemokratie verpufften angesichts der auf vier globale Konglomerate – Disney, Murdoch, Time Warner und Viacom – zusammengeschnurrten Branche. Und der Blick in die Regionen der so genannten Dritten Welt erheitert den getrübbten Blick diesbezüglich auch nicht: Der Weltmarkt ist da, aber frei von staatlichem Einfluss wurde die öffentliche Meinung deshalb nicht. Es treiben vielmehr Hybriden aus in Form zensurbereiter globaler „Media Mergers“ in lebenswürdiger staatlicher Duldung.

Die Frage ist, wie wir uns mit dem, was der Fall ist, wie Niklas Luhmann gesagt hätte, auseinandersetzen. Unsere Aufgabe besteht darin, aus den mehrschichtigen Vorgängen „die politische und fachliche Essenz herauszuschälen und ihre Relevanz für die deutsche VN-Politik zu erschließen und zur Geltung zu bringen“ (*Roland Bernecker, Einleitung, Jah-*

»Der Weltmarkt ist da, aber frei von staatlichem Einfluss wurde die öffentliche Meinung deshalb nicht«

internationalen Handelsverträge geeignet ist, in vergleichsweise kurzer Zeit ein Gesellschaftsmodell zu unterlaufen, das seit 200 Jahren, seit Beginn der Aufklärung und ihrer Idee des „contrat social“, als Erfolgsmodell der Geschichte gilt in seiner immer wieder gefundenen Balance zwischen dem „Öffentlichen“ und dem „Privaten“. Zivilisationen zerfallen, so Hegel in seiner „Philosophie der Geschichte“, wenn sie einige Prinzipien morbide übersteigern. Und dazu sagen die Bürger nein.

Das traditionelle Verständnis des Multilateralismus ist an seine Grenzen gestoßen. Dass Regierungen sich auf eine Politik einigen und diese dann umsetzen, ist of-

resbericht der DUK 2004, S. 6). Es ist die knappste Formel, auf die die Arbeit der Deutschen UNESCO-Kommission je gebracht wurde. Sie beschreibt zugleich präzise die Übertragung des im Juni 2004 von UNO-Generalsekretär Kofi Annan vorgelegten Berichts „We the Peoples: Civil Society, the United Nations and Global Governance“ in die politische Praxis in Deutschland. Für die von den Vereinten Nationen als notwendig angesehene strategische Kooperation des zwischenstaatlichen Systems mit Entscheidungsträgern aus Wissenschaft, Parlament und Parteien, Wirtschaft und Medien sind die Nationalkommissionen der UNESCO allein schon in ihrer Zusammensetzung ein Modell.

Die Deutsche UNESCO-Kommission, als eine der ersten weltweit, nutzte diese zentrale Funktion als intellektuelles Forum, um an der Nahtstelle von Ökonomie und Kultur politische Normen und Leitlinien für die Zukunft unserer Gesellschaft zu entwickeln. Die bundesweite Koalition für kulturelle Vielfalt etablierte sich am 14. Juni 2004 als Plattform wechselseitiger Lernprozesse im nationalen wie internationalen Austausch und hat sich selbstbestimmt drei Zielen verschrieben: der Begleitung der Ausarbeitung des internationalen Übereinkommens zum Schutz und zur Förderung kultureller Vielfalt, der Erarbeitung von Vorschlägen zur konkreten Gestaltung der dazu erforderlichen Rahmenbedingungen sowie der Beratung und Evaluation bei staatlichen Maßnahmen und Marktregelungen.

Literatur

Roland Bernecker: Einleitung. In: Deutsche UNESCO-Kommission (Hg.), Jahresbericht 2004. Kulturelle Vielfalt – universelle Werte. Bonn 2005, S. 6–7.

Deutscher Bundestag (Hg.): Schlussbericht der Enquete-Kommission: Globalisierung der Weltwirtschaft – Herausforderung und Antworten. Opladen, 2002.

Christine M. Merkel: UNESCO-Übereinkommen zum Schutz kultureller Vielfalt. Beratungen in Berlin, Brüssel und Madrid. In: unesco heute online, 5/2005.

Verena Metze-Mangold: Zur Begleitung der Entstehung einer UNESCO-Konvention zur kulturellen Vielfalt. Arbeitspapiere des Instituts für Rundfunkökonomie an der Universität zu Köln. Heft 192, 2004. (<http://www.uni-koeln.de/wiso-fak/rundfunk/pdfs/19204>)

Wilhelm Neufeldt: Konvention zum Schutz der kulturellen Vielfalt. Bewertung des UNESCO-Abkommens aus Sicht der Kultusministerkonferenz. In: Politik und Kultur, März – April 2005, S. 18.

Mark Siemons: Vom Geist der Kulturen. Der Kampf der UNESCO um globale Gewaltenteilung. In: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 1. Februar 2005.

Statistische Ämter des Bundes und der Länder (Hg.): Kulturfinanzbericht 2003.

Die Orte des Geschehens sind dabei nicht nur Orte der Erinnerung, sie bezeichnen auch den Gang des Diskurses und seine wachsende Bedeutung, auch und gerade in der Ausstrahlung auf andere gesellschaftliche Gruppen, die teilnahmen. Sie nahmen das Thema ihrerseits auf, trieben es weiter und verbanden es sowohl mit den Ergebnissen der Plattform der bundesweiten Koalition als auch mit jenen der internationalen Koalitionen dieses an Dynamik ständig zunehmenden Prozesses. Das Museum für Kommunikation war der Ausgangspunkt, der Gremiensaal des WDR in Köln folgte,

»Die wichtigsten Forderungen der bundesweiten Koalition für kulturelle Vielfalt sind in den Entwurf des UNESCO-Übereinkommens aufgenommen worden«

von dort ging es zum internationalen Konferenzsaal im Bundeskanzleramt und schließlich in den Großen Anhörungssaal des

gen der bundesweiten Koalition für kulturelle Vielfalt sind in den Entwurf des UNESCO-Übereinkommens aufgenommen worden und werden mit der „Draft Convention“ der 33. Generalkonferenz der UNESCO im Herbst 2005 zur Beratung und Abstimmung vorliegen.

Luhmann hatte recht: Kommunikation findet statt. Ob daraus ein Kraftfeld der Verständigung wird, das geeignet ist, Spielregeln für das 21. Jahrhundert im Wege der kommunizierenden Röhren zu generieren, hängt von dem „wie“ ab. Trotz der Einschränkung, dass die Medien sich nur zögerlich auf den Diskurs einließen: Spätestens seit letztem Jahr gibt es hierfür ein Erfolgsmodell.

Deutschen Bundestages (vgl. *Christine M. Merkel: UNESCO-Übereinkommen zum Schutz kultureller Vielfalt; Verena Metze-Mangold: Zur Begleitung der Entstehung einer UNESCO-Konvention zur kulturellen Vielfalt*).

Die Ergebnisse dieser Beratungen fanden Eingang in die Stellungnahmen des Auswärtigen Amtes und der Europäischen Kommission. Die wichtigsten Forderungen

Dr. Verena Metze-Mangold ist Vizepräsidentin der Deutschen UNESCO-Kommission und Leiterin der Abteilung „Koordination Öffentliche Veranstaltungen“ beim Hessischen Rundfunk.



Foto: UNESCO

Das Nô Theater in Japan. „Nô“ bedeutet Können und Begabung, ein Nô-Schauspieler muss ein jahrelanges Training auf sich nehmen.

Christoph Wulf

Kulturelle Vielfalt und Alterität

Im Zusammenhang mit der Globalisierung lassen sich heute zwei gegenläufige Entwicklungen unterscheiden. Die eine zielt auf die Vereinheitlichung, die andere betont die Vielfalt biologischer und kultureller Entwicklungen sowie die Notwendigkeit und Unvermeidbarkeit von Differenz und Alterität.

So vollziehen sich *einerseits* Prozesse, die die Weltgesellschaft, die verschiedenen Regionen der Welt, die Nationen und die örtlichen Kulturen einander angleichen; unter denen sind die folgenden Globalisierungsprozesse besonders wichtig:

- Die Globalisierung internationaler Finanz- und Kapitalmärkte, die von Kräften und Bewegungen bestimmt werden, die von den realen Wirtschaftsprozessen weitgehend unabhängig sind. Damit gehen einher der Abbau von Handelsschranken, die Steigerung der Kapitalmobilität und der Einflussgewinn der neoliberalen Wirtschaftstheorie.
- Die Globalisierung der Unternehmensstrategien und Märkte mit global ausgerichteten Strategien der Produktion, Distribution und Kostenminimierung durch Verlagerung.
- Die Globalisierung von Forschung und Entwicklung und Technologien mit der Entwicklung globaler Netzwerke, neuer Informations- und Kommunikationstechnologien sowie die Ausweitung der Neuen Ökonomie.



Moussem in Tan Tan, Marokko: Musik und Tanz nomadischer Berber

- Die Globalisierung transnationaler politischer Strukturen mit der Abnahme des Einflusses der Nationen, der Entwicklung internationaler Organisationen und Strukturen und dem Bedeutungszuwachs von Nichtregierungsorganisationen.
- Die Globalisierung von Konsummustern, Lebensstilen und kulturellen Stilen mit der Tendenz zu ihrer Vereinheitlichung.

Die Ausbreitung des Einflusses der neuen Medien und des Tourismus und die Globalisierung von Wahrnehmungsweisen und Bewusstseinsstrukturen. Die Modellierung von Individualität und Gemeinschaft durch die Wirkungen der Globalisierung sowie die Entstehung einer Eine-Welt-Mentalität.

Literatur

Wulf, Ch.: Anthropologie. Geschichte, Kultur, Philosophie. Reinbek: Rowohlt, 2004.

Wulf, Ch.: Einführung in die Anthropologie der Erziehung. Weinheim/Basel: Beltz, 2001.

Wulf, Ch. (Hg.): Vom Menschen. Handbuch Historische Anthropologie. Weinheim/Basel: Beltz, 1997.

Wulf, Ch./Merkel, Ch. (Hg.): Globalisierung als Herausforderung der Erziehung. Theorien, Grundlagen, Fallstudien. Münster u. a.: Waxmann, 2002.

Mit dieser Entwicklung gehen die Herauslösung des *Ökonomischen aus dem Politischen*, die *Globalisierung vieler Lebensformen* und die *Bedeutungszunahme der Bilder* im Rahmen eines iconic turn einher (Wulf 2001, Wulf/Merkel 2002).

Andererseits regt sich Widerstand gegen diese Entwicklung. So wird die Notwendigkeit hervorgehoben, die Vielfalt der Arten, die Vielfalt der Kulturen, kulturelle Diversität und Alterität zu schützen. Im Artensterben und im Aussterben

»Wenn andere Kulturen die eigenen Normen nicht erfüllten, wurden sie abgewertet«

vieler Kulturen wird eine Gefährdung der Vielfalt des Lebens und der Kulturen gesehen. Der Schutz der Vielfalt des Lebens und der Kulturen wird daher als Aufgabe der gesamten Menschheit angesehen. Die Forderung nach Solidarität mit den gefährdeten Arten und Kulturen ist daraus eine Folge. Allerdings bestehen zwischen den Befürwortern und Gegnern des Schut-

zes kultureller Vielfalt unauflösbare Differenzen, die sich in den Regionen der Welt unterschiedlich manifestieren.

Historisch gesehen haben die europäischen Kulturen drei Strategien entwickelt, Alterität auf Bekanntes und Vertrautes zu reduzieren.

Die eine besteht in der europäischen Rationalität, dem *Logozentrismus*, der dazu geführt hat, fremde Kulturen und Menschen daran zu messen, in wie weit sie den Normen dieses Logozentrismus gerecht werden. Wenn andere Kulturen diese Normen nicht erfüllten, wurden sie abgewertet und nicht als gleichwertig akzeptiert.

Die zweite Strategie besteht in der europäischen Individualität und dem damit verbundenen *Egozentrismus*, der zu einer hohen Wertschätzung des Einzelnen und zur Steigerung seiner Durchsetzungsfähigkeit auf Kosten der Gemeinschaft führte.

Die dritte Strategie der Reduktion von Alterität auf europäische Normen und Wahrnehmungskriterien besteht im *Ethnozentrismus*, der ebenfalls zu einer Überbewertung europäischer Kulturen auf Kosten anderer, insbesondere oraler Kulturen führte. Noch immer werden die Auswirkungen dieser Strategien in der Dynamik der Globalisierungsprozesse sichtbar und erschweren den produktiven Umgang mit kultureller Vielfalt.

Die Menschen leben heute in der *Gleichzeitigkeit des Ungleichen*. In den Gesellschaften der nördlichen Halbkugel leben viele Menschen im Wohlstand, in den Regionen der südlichen Halbkugel in Armut und Not. Sie nehmen an globalen Pro-

zessen teil, in denen sich Angleichung und Differenzierung, Anpassung und Widerstand gleichzeitig vollziehen und in denen für die meisten von ihnen die Annäherung der Lebensbedingungen unter Beibehaltung der kulturellen Vielfalt das Ziel ist. Globalisierung ist durch das Zusammenwirken multi-dimensionaler Elemente und die sich daraus ergebende Komplexität der Lebensbedingungen bestimmt; sie ist ein schwieriger, prinzipiell zukunftsöffener Prozess, dessen Gestaltung viele unterschiedliche Handlungskompetenzen erfordert.

»Kulturen und Menschen bilden sich erst durch Tausch«

Für einen kompetenten Umgang mit kultureller Mannigfaltigkeit, in deren Rahmen weder die Erhaltung noch die Veränderung kultureller Vielfalt prinzipiell ausgeschlossen werden, spielt der Umgang mit dem Anderen bzw. mit Alterität eine wichtige Rolle. Weder Kulturen noch einzelne Menschen können sich entfalten, wenn sie sich nicht in anderen spiegeln, sich nicht mit ihnen auseinandersetzen und sich nicht von ihnen beeinflussen lassen. Kulturen und Menschen bilden sich erst durch den *Tausch* bzw. den Austausch mit Anderen. Marcel Mauss sah im *Tausch* eine Grundbedingung menschlichen Lebens, eine *conditio humana* (Wulf 2004, 1997). Mit Hilfe *reziproker Tauschprozesse* entwickeln Menschen Beziehungen zu anderen Menschen und deren Alterität und

erweitern dadurch ihren Lebens- und Erfahrungsraum. Tauschprozesse umfassen Geben, Nehmen und Wiedergeben von Gegenständen, Zuwendungen und symbolischen Gütern.

In vielen Bereichen wird dieser Prozess heute durch die Zirkulation von Kapital, Waren, Arbeitskräften und symbolischen Gütern bestimmt. Seine Dynamik führt zur Begegnung von Menschen und Kulturen und bewirkt, dass materielle und immaterielle Beziehungen zwischen ihnen entwickelt werden. Diese Austauschprozesse vollziehen sich im Rahmen globaler Machtstrukturen und sind ungleich; sie werden von historisch entstandenen und verfestigten Machtverhältnissen bestimmt. Doch trotz ihrer Abhängigkeit von den Gesetzen des kapitalistisch organisierten Marktes und ihrer daraus resultierenden Unausgewogenheit führen sie zu Begegnungen mit der Alterität anderer Kulturen und Menschen.

Gesellschaften und Menschen konstituieren sich also in der Auseinandersetzung mit Alterität. Bereits in den Bildungsprozessen von Kindern und Jugendlichen spielt die Erfahrung anderer Menschen und Kulturen eine zentrale Rolle. *Bildung in Europa* ist heute zu einer *interkulturellen Aufgabe* geworden, in deren Rahmen der Umgang mit dem Fremden weiter an Bedeutung gewinnt. Nur im Spiegel und in den Reaktionen fremder Menschen und Kulturen können Menschen sich selbst begreifen. Dies impliziert jedoch auch, dass Selbsterkenntnis das *Verstehen des Nichtverstehens von Alterität* erfordert.



Wie kann es gelingen, die Erfahrungen der Alterität anderer Menschen und Kulturen zuzulassen, ohne Mechanismen in Gang zu setzen, mit denen sie auf bereits Bekanntes und Vertrautes reduziert werden? Auf diese Frage gibt es

»Bildung in Europa ist heute zu einer interkulturellen Aufgabe geworden«

nicht eine, sondern viele Antworten. Je nach Kontext werden sie unterschiedlich ausfallen. Ein Weg, die Alterität fremder Menschen auszuhalten, besteht darin, *Erfahrungen der Selbstfremdheit* mit sich zu machen, also zu erleben, wie man selbst von Gefühlen und Handlungen überrascht werden kann. Solche Ereignisse können zur Steigerung der Flexibilität und zur Neugier auf die Andersartigkeit anderer Menschen und Kulturen beitragen.

In der Erfahrung der Selbstfremdheit liegt eine wichtige Voraussetzung für die Auseinandersetzung mit Alterität. Sie bildet eine Grundlage für die Entwicklung der Fähigkeit eines Empfindens und Denkens vom Anderen her, eines *heterologischen Denkens*, in dessen Rahmen der Umgang mit dem Nichtidentischen von zentraler Bedeutung ist. Von solchen Erfahrungen ist eine Erhöhung der Sensibilität und der Bereitschaft zu erwarten, sich Neuem und Unbekanntem auszusetzen. Eine allmähliche Steigerung der Kompetenz, komplexe Situationen emotional und mental auszuhalten und in ihnen nicht stereotyp zu handeln, ist die Folge.

In der Auseinandersetzung mit der Unverfügbarkeit der Alterität anderer Menschen und Kulturen liegt für die emotionale, soziale und geistige Entwicklung jedes Menschen eine Chance. Schon Heidegger hat davor gewarnt, dass dem Menschen kaum etwas Schlimmeres geschehen könne, als dass er sich in der Welt nur noch selbst begegne. Auch aus dieser Perspektive bieten Erfahrungen der Fremdheit und Alterität, der Hybridität und Transkulturalität Aussichten auf ein reiches und erfülltes Leben.

Dass diese Möglichkeiten menschlicher Bildung immer auch in ihr Gegenteil umschlagen können, ist offensichtlich. In diesem Fall entstehen in der Begegnung mit kultureller Vielfalt Gewalthandlungen, mit denen versucht wird, Andersartigkeit auf Gleichheit zu reduzieren. Da in den meisten Fällen diese Versuche fehlschlagen, entsteht ein *circulus vitiosus* von Gewalthandlungen, die sich in mimetischen Prozessen, in Formen wechselseitiger Nachahmung, verstärken und aus denen es nur schwer einen Ausweg gibt.

Um zu vermeiden, dass die Begegnung mit kultureller Vielfalt und Alterität zu Rivalität und Gewalt führt, bedarf es daher normativer Regelungen, wie sie durch die *Menschenrechte* gegeben sind, die trotz ihrer Entstehung in der europäischen Kultur heute eine weit über sie hinausreichende Geltung beanspruchen.

Prof. Dr. Christoph Wulf, Professor für Pädagogische Anthropologie an der Freien Universität Berlin, ist Vorsitzender des Fachausschusses Bildung der Deutschen UNESCO-Kommission.

Hartwig Lüdtkke

Kulturelle Vielfalt und globale Öffentlichkeit

Eine Ausstellung zeitgenössischer Kunst, eines weniger bekannten Bildhauers oder einer weniger bekannten Malerin, hat es in der Regel nicht leicht, ein breites Publikum zu erreichen. Die Museen und Ausstellungshäuser, die mit dem Erwartungsdruck hoher Besuchszahlen konfrontiert sind, müssen deshalb immer wieder sorgfältig abwägen, ob eher ein gängiges, dem allgemeinen „Geschmack“ entgegenkommendes Thema zur Präsentation gelangen soll, oder ob eben auch die bisweilen sperrigen und schwieriger zu verdauenden, noch ungewohnten aktuellen Positionen in einer Aus-

stellung aufzubereiten sind. Trotz dieser schwierigen Situation, kommt die Mehrzahl der Museen und Ausstellungshäuser ihrem Auftrag, ein breites Spektrum der Kunstpositionen zu zeigen und auch die noch ungewohnten, zeitgenössischen Positionen nicht auszusparen, engagiert nach.

Noch schwerer hat es bisweilen die zeitgenössische Musik aus dem E-Bereich. Doch auch hier gilt, dass Veranstalter und Konzerthäuser immer wieder mit eigenen Programmlinien und sogar Festivals, diese Facette zeitgenössischen Kunstschaffens für die Öffentlichkeit aufbereiten und anbieten.

Candi Dasa road
in Bali, Indonesien



Auch wenn nur ein relativ kleiner Prozentsatz der Gesellschaft unmittelbar und aktiv an diesen Kunstpräsentationen und Darbietungen teilnimmt, so wird doch an diesen beiden Beispielen deutlich,

Konzepten. Aus diesen Wurzeln speisen sich mögliche neue Antworten auf neue Herausforderungen. Die kreative Vielfalt ist nicht zuletzt ein Gradmesser für die Erneuerungsfähigkeit eines Landes und seiner Gesellschaft.

»Das breit gefächerte Angebot im Kultursektor ist eine Säule des Pluralismus«

dass die Vielfalt unseres kulturellen Lebens um wichtige Facetten ärmer wäre, wenn nur die Hauptrichtungen, wenn nur das Gängige den Ton angäbe. Es versteht sich, dass unter ausschließlich ökonomischer Betrachtungsweise eine derartige Präsentations- und Veranstaltungspolitik von Museumsdirektionen und Konzertintendanten nicht möglich wäre.

Das breit gefächerte Angebot im Kultursektor ist eine wesentliche Säule des Pluralismus. Hieraus generiert sich eine permanente Weiterentwicklung von Gedanken und

Wir haben uns daran gewöhnt, die bestehende und über lange Zeiträume gewachsene kulturelle Vielfalt unserer Welt als eine Selbstverständlichkeit zu betrachten. Tatsächlich aber wird es großer Anstrengungen und klarer Konzepte im globalen Kontext bedürfen, um diese Vielfalt von kulturellen Ausdrucksformen auch in der Zukunft zu erhalten. Die Vielfalt von Sprachen, die Fülle musikalischer Ausdrucksformen, die künstlerischen Arbeiten, die Theater, die Museen und viele andere Kulturinstitutionen sind nicht von allein auf dieser Welt. Letztlich wird jede Gesellschaft in einem Land zu bestimmen haben, wie viel ihr die kulturelle Vielfalt wert ist. Aber sie wird gleichzeitig auch Spielregeln benö-

Insel Celebes, Indonesien:
Die Kultur der Torajas
reicht über vier
Jahrtausende zurück.



tigen, die festlegen, dass einerseits ein Zugang zu kulturellen Aktivitäten und Inhalten weltweit möglich ist, dass andererseits aber eine sich ungehindert weiterentwickelnde Liberalisierung und Konzentration nicht zu einer Verdrängung einzelner Facetten des kulturellen Lebens führen.

»Kulturgüter sind Träger von Werten und Bedeutungen«

Es ist eine rhetorische Frage, warum etwa in Deutschland die Sprachen Friesisch und Sorbisch erhalten und gepflegt werden sollten. Im Hinblick auf die Alltagskommunikation, die zur Befriedigung der menschlichen Grundbedürfnisse nötig ist, sind diese Sprachen in unserem Lande nicht mehr zwingend erforderlich. Aber welcher Ansatzpunkt für eine historische Vergewisserung und für eine regionale Identitätsentwicklung steckt in diesen beiden -alten Sprachen! Auch die Theaterlandschaft in Deutschland ist durch eine im internationalen Vergleich kaum bekannte Vielfalt gekennzeichnet, die in dieser Fülle nur möglich ist, da die Gesellschaft bereit ist, diese reiche Theaterlandschaft in ihrer Grundstruktur auch finanziell zu erhalten.

Kulturarbeit und Kulturinstitutionen sind weltweit gesehen in sehr unterschiedlichen Formen strukturiert und organisiert. In vielen Bereichen sind diese auch kommerziell ausgesprochen erfolgreich; dies gilt beispielsweise für den großen Bereich der U-Musik. Es könnte also nahe liegen, die Pro-

duktionen der Kulturwirtschaft ausschließlich als Handelsgut zu verstehen und ausschließlich auf die gesunden Mechanismen eines freien Marktes zu vertrauen. Es wäre aber im Zuge eines globalen Wettbewerbes mit einer Konzentration auf wenige Hauptlinien der Kulturarbeit und – automatisch daran gekoppelt – mit einer Verdrängung von „Nebenfalten“ zu rechnen. Vor diesem Hintergrund ist das Stichwort der „Doppelnatur“ von Kulturgütern so relevant. Kulturgüter können eben sehr wohl ein Handelsgut darstellen, andererseits sind sie aber darüber hinausgehend auch Träger von Werten und Bedeutungen. Eben dies macht ein kulturelles Gut zu einem öffentlichen Gut. Gerade dieser Aspekt wäre akut bedroht, wenn ein rein ökonomischer Blick auf die Kulturindustrie Gültigkeit erlangen sollte. Vor diesem Hintergrund ist die Initiative der UNESCO zu verstehen, eine Konvention zur kulturellen Vielfalt zu erarbeiten und für die Ratifizierung durch möglichst viele Staaten zu werben.

»Es geht darum, einer sachfremden Ökonomisierung des kulturellen Lebens vorzubeugen«

In diese Überlegungen sind auch die Medien und besonders die öffentlichen Rundfunkanstalten einzubeziehen, geht es doch darum, einer sachfremden Ökonomisierung des kulturellen Lebens vorzubeugen, wie es der Initiativkreis Öffentlicher Rundfunk Köln einmal formuliert hat. Es geht dabei um die Schaffung einer informativen Öff-

fentlichkeit und um die Sicherung einer inhaltlichen Vielfalt, also um die Förderung eines Medienpluralismus, welcher in mehrfacher Hinsicht Grundelement einer demokratisch verfassten Gesellschaft ist.

»Was schützenswert ist, kann nicht in einem Katalog kanonisiert werden«

Wesentlich ist in diesem Zusammenhang auch, die entsprechenden Überlegungen technikneutral anzustellen, so dass auch die Einbeziehung etwa des Internets und weiterer moderner Medien gewährleistet ist. Eine derartige, auf Pluralismus zielende Kultur- und Medienpolitik setzt das Vorhandensein von öffentlichen Rundfunkanstalten überall dort voraus, wo andernfalls unter rein ökonomischen Aspekten die Berücksichtigung diverser kultureller Bereiche nicht mehr gewährleistet wäre. In Deutschland ist deshalb das funktionierende duale System öffentlicher und privater Rundfunkanstalten entwickelt worden. Es muss möglich sein, die Kultur aller Länder dieser Welt kennen zu lernen, die eigene Kultur dem gegenüber zu stellen und aus diesem Dialog heraus neue Fragen und neue Ansätze für eine Weiterentwicklung zu gewinnen.

Somit verbindet sich mit dem Anliegen der kulturellen Vielfalt auch das Anliegen eines globalen Zugangs zu Informationen und der Gewährleistung einer globalen Öffentlichkeit! In diesen Zusammenhang gehört auch der international zu beobachtende Trend des Aufkaufens umfangreicher Bildrechte und deren Zusammenführung in kom-

merziell ausgerichtete Sammlungen. Wie wird im Falle einer weitgehenden Monopolisierung eines Tages mit der öffentlichen Bereitstellung dieser Datenbanken verfahren? Bleibt der Zugang zu Teilen des kulturellen (Bild-) Gedächtnisses ökonomisch für alle erreichbar?

Die Reihe von Beispielen ließe sich leicht fortführen. Schützenswert und förderungswürdig ist im Kontext von kultureller Vielfalt vieles. Dies kann nicht und sollte auch nicht in Form eines Kataloges beschrieben oder gar kanonisiert werden. Zu gewährleisten ist aber die Option, dass jedes Land die Freiheit behält, eine eigene Kulturpolitik zu betreiben. Dies ist nicht nur unmittelbar in einer Politik gegenüber Theatern, Museen und anderen Kulturinstitutionen relevant, sondern in starkem Maße auch in einem Bereich der „indirekten Maßnahmen“, die sich auf das Steuerrecht, das Stiftungsrecht, das Urheberrecht und weitere rahmenbestimmende Aspekte dieser Art beziehen.

In Fragen rund um die Entwicklung und die weitere Zukunft der kulturellen Vielfalt kommt den Museen in allen Ländern dieser Welt eine besondere Bedeutung zu. Diese auf Sammlungen hin angelegten Institutionen dokumentieren als ein kollektives Gedächtnis die dinglichen Hinterlassenschaften unterschiedlichster kultureller Aktivitäten. Anhand der Museumssammlungen ist nicht nur die in einem heutigen Zeitschnitt gleichzeitig vorhandene kulturelle Vielfalt zu erkennen, sondern die Museen öffnen zu dieser Thematik eine neue und weitere Dimension. Sie ermöglichen auch den Blick in andere, zu-



rückliegende Zeiten und damit auch die Betrachtung von Entwicklungen kultureller Differenzierungen, von gegenseitigen Beeinflussungen und in manchen Fällen auch von gegenseitiger Verdrängung. Für die Museen gilt es, der Öffentlichkeit ein breites Spektrum an möglichen kulturellen Aktivitäten anzubieten, um überhaupt darüber zu informieren, welche Vielfalt vorhanden ist und welche Vielfalt grundsätzlich verloren gehen könnte.

Mit dem Slogan „Man vermisst nicht, was man nicht kennt“ lässt sich ein wichtiger Aspekt zur Debatte der kulturellen Vielfalt beschreiben. Es ist die Aufgabe von historisch orientierten Kulturinstitutionen, über die vorhandene Vielfalt zu informieren und dieses Wissen der globalen Öffentlichkeit anzubieten. Es könnte bei den Verantwortlichen für diese Kulturinstitutionen hin und wieder der Eindruck entstehen, sie seien von der aktuellen Debatte um die Zukunft der kulturellen Vielfalt kaum betroffen. Tatsächlich aber ist diese Debatte für viele weitere Entwicklungen von nicht zu unterschätzender Relevanz. Insbesondere im Kontext aktueller Sparzwänge der öffentlichen Haushalte (nicht nur in Deutschland) besteht die akute Gefahr einer nicht reflektierten, wohl aber de facto erfolgenden Einschränkung der Vielfalt. Hier gilt es die Forderung zu untermauern und zu begründen, dass auf jeder nationalen Ebene nicht ein Abbau, sondern eine Ausweitung der Unterstützung von Kulturinstitutionen erforderlich ist; verstehen wir dies doch als eine hervorragende Investition in eine Zukunft mit möglichst vielen Optionen!

Am Schluss seien zwei Aspekte aus der Debatte unterstrichen: Erstens ist stets deutlich zu machen, dass der Erhalt und die Förderung von kultureller Vielfalt nicht nur die Vielfalt verschiedener Kulturen, Länder und Staaten nebeneinander

»Die Unterstützung von Kulturinstitutionen ist eine hervorragende Investition in eine Zukunft mit möglichst vielen Optionen«

meint, sondern in gleicher Weise auch die Vielfalt innerhalb einer Gesellschaft und innerhalb eines Staates. Zweitens gilt, dass das Anliegen einer Förderung kultureller Vielfalt zu keiner Zeit als abgeschlossen betrachtet werden kann, sondern dass es sich hierbei letztlich um einen infiniten Prozess handelt, an dem weiter zu denken und weiter zu arbeiten Herausforderung einer jeden neuen Generation sein wird.

Dr. Hartwig Lüdtke, Kurator der Museumsstiftung Post und Telekommunikation, ist Vorsitzender des Fachausschusses Kultur der Deutschen UNESCO-Kommission.



Christine M. Merkel

Bundesweite Koalition Kulturelle Vielfalt

Eine Zwischenbilanz 2003–2005



Der Karneval von Barranquilla aus Kolumbien gehört zum „immateriellen Kulturerbe der Menschheit“.

Am 17. Oktober 2003 erteilte die 32. Generalkonferenz den Auftrag an die UNESCO, eine Konvention zum Schutz und zur Förderung kultureller Vielfalt auszuarbeiten. Ziel des Übereinkommens ist die Erhaltung kultureller Vielfalt unter den Rahmenbedingungen von Globalisierung und Liberalisierung im Kontext des Allgemeinen Abkommens zum Handel mit Dienstleistungen (GATS). Spätestens seit 1998 beschäftigten sich Kulturpoli-

tiker, Regierungen und die Zivilgesellschaft gleichermaßen mit den veränderten Marktregeln und der Entwicklung der Kulturindustrien. Kulturelle Vielfalt bedeutet Reichtum und ist eine Quelle sozialer und ökonomischer Dynamik – so der G8-Gipfel im Juli 2000. Fragen der kulturellen Vielfalt im Kontext von Globalisierung und die wiederauflebende Debatte um kulturelle Rechte bleiben auch bei einer erfolgreichen Verabschiedung des

UNESCO-Übereinkommens große Themen für die kommenden Jahre.

Ein kulturpolitisches Netzwerk

Mit dem Beschluss der UNESCO-Generalkonferenz, in dem kurzen Zeitraum von nur zwei Jahren ein internationales Übereinkommen zur kulturellen Vielfalt auszuarbeiten, war klar, dass auch in Deutschland ein Angebot zur Information, Orientierung und kritischen Beratung nötig war. Im Januar 2004 hat der Fachausschuss Kultur der Deutschen UNESCO-Kommission (DUK) deshalb die Bundesweite Koalition Kulturelle Vielfalt initiiert. Die zivilgesellschaftlichen Organisationen und Kulturverbände sollten sich selbst eine Meinung über die veränderten internationalen Rahmenbedingungen von Kulturpolitik bilden können.

Die Bundesweite Koalition begleitet in Deutschland die Arbeit an der UNESCO-Konvention. Sie wählte einen umfassenden Ansatz, der kritische Diskussionen zwischen einzelnen Interessengruppen zuließ. Mehrheitlich wurde für ein offenes Forum optiert, das konzeptionell und organisatorisch von der DUK moderiert wird.

Die Koalition arbeitet als pluralistische Arbeitsplattform und Netzwerk von Experten aus allen Bereichen der Kultur. Darin vertreten sind: Künstler und ihre Verbände, Kulturproduzenten, Kulturverbände und Einrichtungen des 3. Sektors, Kulturmittler (im Inland und Mittler der Auswärtigen Kulturpolitik), Kulturpolitiker, Mitglieder des Deutschen Bundestages und des Europaparlaments,

Mitglieder der Enquête-Kommission Kultur in Deutschland, (Partei-) Stiftungen, Kulturwirtschaft, Forschung und Publizistik, der staatliche Bereich (Bund, Länder und die jeweiligen Zusammenschlüsse) wie auch der nichtstaatliche öffentliche Bereich (Kommunen und ihre Zusammenschlüsse), öffentlich-rechtliche Körperschaften und Organisationen.

Zentrale Aufgabe der Bundesweiten Koalition in der Phase der Erarbeitung des UNESCO-Übereinkommens bis zu seiner Verabschiedung (voraussichtlich im Oktober 2005) ist die Schaffung öffentlicher Resonanz für das kulturpolitische Anliegen, die Regierungen zu einer Richtlinienkompetenz zu Erhalt und Förderung kultureller Vielfalt zu bewegen.



Internetplattform Kulturelle Vielfalt

Die Ergebnisse der vier Beratungsrunden der Bundesweiten Koalition Kulturelle Vielfalt sind auf der Website der Deutschen UNESCO-Kommission ausführlich dokumentiert: www.unesco.de/c_arbeitsgebiete/kulturelle_vielfalt.htm

An den bislang vier Konsultationsrunden der Koalition für Kulturelle Vielfalt haben sich insgesamt 150 Multiplikatoren beteiligt. Die DUK hat als Berater an den zwischenstaatlichen Verhandlungen mitgewirkt und den zivilgesellschaftlichen Beratungsprozess begleitet. Als positiver Binneneffekt der intensiven Beratungsrunden der Bundesweiten Koalition war eine hohe politische Geschlossenheit zwischen Bund und Ländern in entscheidenden Fragen des UNESCO-Übereinkommens zu verzeichnen.

Wesentliche Ergebnisse für die Verhandlungen der Regierungsexperten waren der Vorschlag eines Moratoriums (keine Angebote und Forderungen zu kulturellen Dienstleistungen im Rahmen der Doha-Runde der WTO), das Element der technologischen Neutralität der Übermittlung kultureller Inhalte, der Akzent auf Schutz *und* Förderung kultureller Vielfalt sowie die wesentliche Bedeutung der öffentlich geförderten Kultureinrichtungen, einschließlich des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, für die Zielsetzung des Übereinkommens.

Meilensteine der Arbeit

Die DUK hat eine Synthese der Argumente zum Arbeitsprozess an dem UNESCO-Übereinkommen zum Schutz kultureller Vielfalt in einem Argumentationsleitfaden zusammengestellt. Der Leitfaden basiert auf den Beiträgen von Experten aus den Bereichen Musik, Literatur, Theater, bildende Kunst, Museen, Bibliotheken, Hochschulen, Film, Rundfunk, internationale und interkulturelle Kulturarbeit, Völker- und Medienrecht, Architektur. Er berücksichtigt auch die ersten Reaktionen kulturpolitisch Verantwortlicher aus Sicht der Kommunen, der Länder und des Bundes.

Als deutsche Expertin wurde Prof. Dr. Dr. Sabine von Schorlemer, Lehrstuhl für Völkerrecht, Recht der Europäischen Union und Internationale Beziehungen an der TU Dresden und Mitglied der DUK, vom UNESCO-Generaldirektor in das Expertenkomitee zur Ausarbeitung des Konventionsentwurfs berufen. Sie informierte bei der Konsultationsrunde der Bun-

desweiten Koalition im Oktober 2004 in Köln über den Stand der Arbeiten zum UNESCO-Übereinkommen nach der ersten Verhandlungsrunde der Regierungsexperten. In ihrem Vortrag beleuchtete sie mögliche Konfliktfelder mit der Welthandelsorganisation (WTO).

Zur Frage der möglichen Auswirkungen der GATS-Verträge auf die Instrumente der Kulturpolitik und Kulturförderung in Deutschland hat die DUK ein Rechtsgutachten in Auftrag gegeben. Es wurde im Februar 2005 erstellt von Prof. Dr. Markus Krajewski, Juniorprofessur für Öffentliches und Europäisches Wirtschaftsrecht und Wirtschaftsvölkerrecht an der Juristischen Fakultät der Universität Potsdam. Das Rechtsgutachten liefert zahlreiche Beispiele aus den Bereichen audiovisuelle Medien, Kino und Rundfunk sowie zu bereits eingegangenen Verpflichtungen der europäischen WTO-Mitgliedstaaten. Die DUK hat eine englische Zusammenfassung des Gutachtens allen 190 Nationalkommissionen der UNESCO zur Verfügung gestellt.

Orte und Partnerschaften

Die vier Tagungsorte der Konsultationen der Bundesweiten Koalition Kulturelle Vielfalt seit Juni 2004 spiegeln die Akzentsetzungen und die dynamische Entwicklung der Partnerschaften der bundesweiten Beratungen wider: ausgehend von der Auftaktkonferenz im Museum für Kommunikation in Berlin (Juni 2004) in Zusammenarbeit mit dem Kurator der Museumsstiftung Post und Telekommunikation, über die Tagung im Nato-Saal des WDR in Köln (Oktober 2004), der Bera-



tungsrunde im Internationalen Konferenzsaal des Bundeskanzleramtes (Januar 2005) in Zusammenarbeit mit der Staatsministerin für Kultur und Medien, bis hin zur Konsultationsrunde im Großen Anhörungssaal des Deutschen Bundestages (April 2005) in Zusammenarbeit mit der Vorsitzenden des Bundestagsausschusses für Kultur und Medien. Abgeordnete des Deutschen Bundestages haben das Konventionsprojekt fraktionsübergreifend verfolgt und begleitet, unter anderem mit der Bundestagsdebatte vom 23. September 2004.

Öffentliche Veranstaltungen zur Thematik der kulturellen Vielfalt fanden im Januar und Februar 2005 in Bonn und Berlin statt, in Zusammenarbeit mit dem Auswärtigen Amt, dem Regionalbüro der Europäischen Gemeinschaft, der Deutschen Gesellschaft für die Vereinten Nationen und der Heinrich-Böll-Stiftung. Sie wurden von insgesamt 600 Teilnehmern besucht.

Internationalisierung der Perspektiven

An den Beratungen der Bundesweiten Koalition beteiligten sich Experten und Diplomaten aus den Niederlanden, Kanada, den USA, Neuseeland, der Schweiz, Finnland, Japan und Polen sowie Vertreter der europäischen Institutionen.

Seit September 2004 arbeitet die Bundesweite Koalition aktiv im *Internationalen Liaisonkomitee* der inzwischen weltweit 24 Koalitionen für Kulturelle Vielfalt mit. Das Internationale Liaisonkomitee wird gemeinschaftlich organisiert von der französischen und der kanadischen Koalition. Seit April 2005 be-

teiligt sich die Bundesweite Koalition auch an der *Allianz Europäische Koalitionen für Kulturelle Vielfalt*. Sie wurde auf deutsche und französische Initiative hin gegründet. Der Allianz gehören Vertreter der Koalitionen aus Belgien, Deutschland, Frankreich, Irland, Italien, der Slowakei und Spanien sowie ein finnischer Beobachter an. Die Gespräche der Allianz in Brüssel am 20./21. April 2005 mit Ján Figel, Kommissar für Bildung, Ausbildung, Kultur und Mehrsprachigkeit, MdEP Nikolaos Sifunakis, Vorsitzender des Ausschusses für Kultur und Bildung des Europäischen Parlamentes, und Peter Mandelson, Handelskommissar, wurden seitens der Vertreter der europäischen Institutionen als Einstieg in einen künftig regelmäßigen Dialog betrachtet. Schutz und Förderung kultureller Vielfalt gehören zu den wesentlichen Handlungsfeldern der Europäischen Union, sowohl im Binnenverhältnis als auch in ihren internationalen Beziehungen.

Auf Einladung der neu gegründeten spanischen Koalition für Kulturelle Vielfalt und mit Unterstützung des spanischen Kultur- und Außenministeriums, der Regierung Kataloniens und des spanischen Schriftstellerverbandes tagte das *Vierte Internationale Forum der Kulturorganisationen vom 9. bis 11. April 2005 in Madrid* zum Thema „Kulturelle Vielfalt als neuer Stützpfiler des Völkerrechts“. Den Veranstaltern gelang es, 200 Teilnehmer von 170 Kulturorganisationen aus 60 Ländern zu mobilisieren. Vorläufer-Tagungen fanden in Kanada (2002, mit 11 beteiligten Ländern), in Paris (2003, 35 beteiligte Länder) und in Seoul (2004, 57 beteiligte Länder) statt.

Künftige Aufgaben der Bundesweiten Koalition

Bei der dritten Regierungsexpertentagung zum UNESCO-Übereinkommen zum Schutz der kulturellen Vielfalt vom 23. Mai bis 3. Juni 2005 in Paris haben 500 Regierungsexpertinnen und -experten aus über 130 Ländern den endgültigen Wortlaut des Vertragstextes diskutiert. Der jetzt vorliegende Übereinkommensentwurf soll auf der 33. UNESCO-Generalkonferenz vom 3. bis 21. Oktober 2005 in Paris verabschiedet werden. Dazu ist eine Zweidrittelmehrheit der 191 UNESCO-Mitgliedstaaten erforderlich. In Kraft treten wird das neue Übereinkommen nach Eingang der 30. Ratifikationsurkunde bei der UNESCO.

Nach der Verabschiedung des Übereinkommens wird es Aufgabe der Bundesweiten Koalition für Kulturelle Vielfalt sein, die *Zeichnung und Ratifizierung* durch die Bundesregierung und das Parlament sowie durch die Europäische Union zu begleiten. Hierbei ist es auch international wichtig, bis zur Zeichnung und Ratifizierung den Dialog mit den Kritikern des Übereinkommens zu suchen. Für die Bundesweite Koalition und die internationalen Koalitionen für Kulturelle Vielfalt stellt sich besonders auch die Aufgabe, aktiv die Verbindungen mit den Zivilgesellschaften derjenigen Länder zu suchen, die dem Konventionsprozess ablehnend gegenüber stehen, allen voran die USA.

Auf der Basis des Rechtsgutachtens zu GATS und Kulturförderung in Deutschland von Prof. Krajewski ist eine *vertiefte Analy-*

se der einzelnen Kultursparten zur Entwicklung von möglichen Szenarien *im Rahmen* des GATS nötig. Diese komplexe Materie ist in allen Details zu analysieren, etwa im Hinblick auf die Auswirkungen auf die ungesteuert privatisierten öffentlichen Kultureinrichtungen, ein Prozess, der zugleich überfällige Befreiungen aus bürokratischer Verkrustung ermöglicht.

Nach dem Inkrafttreten des Übereinkommens (voraussichtlich 2006/2007) wird die *Frage der aktiven Nutzung dieses Instrumentes* in der deutschen Kulturpolitik und in der internationalen Zusammenarbeit zentral. Wichtig ist die systematische Überprüfung der Entwicklung kultureller Vielfalt, einschließlich der wirtschaftlichen Anreize, wie in dem Argumentationsleitfaden der Bundesweiten Koalition vom September 2004 skizziert. Ein möglicher Weg ist zum Beispiel die Aufnahme der Argumentation „Kultur und kulturelle Vielfalt als Potenzial“ in den Wirtschaftsbericht der Bundesregierung.

Ob das UNESCO-Übereinkommen zum Schutz und zur Förderung kultureller Vielfalt mittelfristig ein Erfolg wird, hängt wesentlich davon ab, ob auch die Nutzer von Kultur und die Kunden der Kulturindustrien darin einen Sinn sehen können. Hierin liegt eine besondere Herausforderung für die Koalitionen für Kulturelle Vielfalt. Nach dem Vorbild des UN-Jahres 2001 zum Dialog zwischen den Kulturen wäre ein Label „Beitrag zur kulturellen Vielfalt“ zu kreieren, um eine breitere Verankerung der Ziele des UNESCO-Übereinkommens zu stimulieren.

Sabine Von Schorlemer

Die Harmonisierung von GATS und dem UNESCO-Übereinkommen zur kulturellen Vielfalt als völkerrechtliche Herausforderung

Völkerrecht kann modellhaft als „Textur“ für geregeltes Verhalten bzw. als Verhaltensmuster auf internationaler Ebene angesehen werden. Erst durch seinen universellen Geltungsanspruch jedoch entstehen zwischen den Beteiligten veritable Rechtsbeziehungen. Das ausgehende 20. Jahrhundert hat dabei nicht nur zu einer beträchtlichen Erweiterung des Krei-

ses der an den völkerrechtlichen Beziehungen Beteiligten, sondern auch zu einer Erweiterung der Regelungsgegenstände geführt. Dieser Prozess dauert noch an, wie an der von der 32. UNESCO-Generalkonferenz im Herbst 2003 beschlossenen Kodifikation eines völlig neuen Völkerrechtsgebietes – desjenigen der „kulturellen Vielfalt“ – exemplarisch abzulesen ist.

Akte neuer Rechtsschöpfung bringen es naturgemäß mit sich, dass entstehende neue Normen mit bereits geltenden Normen konfligieren können. Im vorliegenden Fall steht das im Entstehen begriffene „UNESCO-Übereinkommen zum Schutz und zur Förderung der kulturellen Vielfalt“ bzw. der „kulturellen Ausdrucksformen“ in einem of-



Foto: UNESCO/Michel Ravassard

Auf der UNESCO-Liste des immateriellen Kulturerbes verzeichnet: die Riten der königlichen Vorfahren der Choson-Dynastie und die rituelle Musik im Jongmyo-Schrein in Seoul

fensichtlichen Spannungsverhältnis zum Allgemeinen Dienstleistungsabkommen (GATS) der Genfer Welthandelsorganisation

»Es stellt sich das Problem der Rangordnung von Völkerrechtsquellen«

(WTO). In solchen Fällen stellt sich generell die Frage der „Harmonisierung“ und der Sicherstellung der Einheitlichkeit der Rechtsanwendung. Denn nur wenn es gelingt, ein Mindestmaß an Kompatibilität verschiedener völkerrechtlicher Regelungsmaterien sicherzustellen, werden sich die internationalen Beziehungen längerfristig in konstruktiver Atmosphäre und friedlich weiterentwickeln können.

Das UNESCO-Übereinkommen zum Schutz der kulturellen Vielfalt im Spannungsfeld zu GATS

Immer dann, wenn zwei oder mehrere Normen zueinander in Widerspruch geraten, stellt sich das Problem der Rangordnung von Völkerrechtsquellen. Im konkreten Fall des Entwurfs der „Convention on the protection of the diversity of cultural contents and artistic expressions“ der UNESCO ergeben sich im Hinblick auf eine Vereinbarkeit mit geltendem GATS-Recht potenziell mehrere Konfliktpunkte (vgl. v. Schorlemer 2004). Einer der wichtigsten Punkte betrifft das Kernstück der Konvention, das Recht eines jeden Staates, regulatorische und finanzielle Maßnahmen zu ergreifen, die darauf abzielen, die

Vielfalt der kulturellen Ausdrucksformen auf seinem Staatsgebiet zu schützen (vgl. Art. 6 des Übereinkommens, konsolidierte Version des Entwurfs vom April 2005).

Die davon umfasste Befugnis eines jeden Staates, Schutzmaßnahmen zu ergreifen oder Subventionen zum Schutz der kulturellen Vielfalt bereitzustellen, kann zumindest dann mit GATS in Konflikt geraten, falls der betreffende Staat bereits bestimmte Verpflichtungen (sog. spezifische Bindungen gemäß Teil III des GATS, Listeneinträge) für kulturelle Dienstleistungen im Bereich des Marktzugangs (Art. XVI GATS), der Inländerbehandlung (Art. XVII GATS) oder der so genannten „zusätzlichen Bindungen“ (in Bezug auf Maßnahmen, die den Handel mit Dienstleistungen betreffen, einschließlich Maßnahmen zu Qualifikationen, Normen- oder Lizenzangelegenheiten; Art. XVIII GATS) übernommen hat.

Es handelt sich jedoch um einen „Kollisionsfall“, der nur virulent wird, wenn diesbezüglich bereits bindende Liberalisierungszusagen in der WTO gemacht wurden. Nur dann wird es Staaten nicht mehr gestattet sein, vollumfänglich von ihrem, in dem UNESCO-Übereinkommen verankerten Recht auf regulatorische und finanzielle Maßnahmen Gebrauch zu machen. Solche bindenden Zusagen wurden zwar von den EU-Staaten bislang für das Gebiet der kulturellen Dienstleistungen noch nicht abgegeben, doch ist nicht auszuschließen, dass diesbezüglich der Druck in den nächsten Jahren wachsen wird. Getreu dem WTO-Grundsatz der fortschreitenden Liberalisierung haben regelmäßig Verhand-

lungen stattzufinden mit dem Ziel, „schrittweise einen höheren Stand der Liberalisierung zu erreichen“ (Art. XIX GATS). Im Gegensatz zu den oben genannten Verpflichtungen bezüglich Marktzutritt, Inländerbehandlung und zusätzlichen Bindungen, über die jede Partei des GATS autonom in einem Verhandlungsprozess befindet, ist der Grundsatz der progressiven Liberalisierung von allen GATS-Unterzeichnerstaaten von vornherein – mit Inkrafttreten des GATS – als bindend angenommen worden. So gesehen wird es wohl eine Frage der Zeit sein, bis die Forderung nach einer Liberalisierung des Marktes der kulturellen Dienstleistungen auf der WTO-Agenda steht, es sei denn, es gelänge in der Zwischenzeit, das UNESCO-Übereinkommen zu einem echten „Referenzabkommen“ des GATS auszugestalten (vgl. *Krajewski*).

Die Frage der „Harmonisierung“: Instrumentarien zur Sicherstellung der Einheitlichkeit der Rechtsanwendung

Um eine frühzeitige Koordinierung zwischen UNESCO-Recht und WTO-Recht zu erreichen, hat UNESCO-Generaldirektor Koïchiro Matsuura bereits im Herbst 2004 auf der Grundlage des im Juni 2004 vorgelegten Vor-Entwurfs der von ihm eingesetzten, unabhängigen Expertengruppe einen Konsultationsprozess innerhalb der WTO angeregt. (*Ein Ergebnis der WTO-Konsultation findet sich in dem vom WTO-Generaldirektor Supachai Panitchpakdi im Januar 2005 den*

Ständigen Vertretungen übermittelten Dokument mit dem Titel „Summary of views expressed during the informal discussions (heads of dele-

*gations) on the preliminary draft UNESCO convention on the protection of the diversity of cultural contents and artistic expressions“ vom 11. November 2004.) Darüber hinaus trat er an die Regierungen mit der Bitte heran, dass sie – soweit sie Mitglieder in der UNESCO und in der WTO sind – „will have plenty of time to express consistent and concerted views...“ (*Bericht des Generaldirektors zum ersten Entwurf**

»Gebot der Kohärenz universeller Völkerrechtsregeln«



Eine der ältesten Operntraditionen Chinas: die Kunqu-Oper

des Übereinkommens vom Juli 2004, § 13).

Dieses Vorgehen spiegelt die Sorge wider, dass bei einer fehlenden Harmonisierung der beiden Rechtsgebiete – der WTO-Regelungen

denselben Gegenstand“ überschriebenen Vorschrift alle Vertragsparteien eines früheren Vertrages zugleich Vertragsparteien eines späteren, ohne dass der frühere beendet oder suspendiert wird, so findet der frühere Vertrag nur insoweit Anwendung, als er mit dem späteren vereinbar ist. Gehören nicht alle Vertragsparteien des früheren Vertrages zu den Vertragsparteien des späteren – was der wahrscheinlichere Fall ist –, so findet zwischen einem Staat, der Vertragspartei beider Verträge ist, und einem Staat, der Vertragspartei nur eines der beiden Verträge ist, der Vertrag, dem beide angehören, Anwendung.

Um einen Rückgriff auf das allgemeine Völkerrecht zu vermeiden, wurden im Rahmen der UNESCO im Vorfeld der dritten Regierungskonferenz vom 25. Mai bis 3. Juni 2005 drei Versuche unternommen, im Wege von Kollisionsklauseln das Verhältnis zwischen GATS und UNESCO-Übereinkommen zu harmonisieren. Sie zeigen das Bestreben der Rechtsgemeinschaft, die inhärente Kollisionsproblematik durch vorab vereinbarte Rechtsregeln zu entschärfen:

- Nach dem von unabhängigen Experten erstellten Vor-Entwurf des Übereinkommens vom Juli 2004, der Beratungsgegenstand der ersten und der zweiten UNESCO-Regierungskonferenz (Paris, September 2004, und Paris, Januar/Februar 2005) war, sah eine erste Kollisionsklausel (Option A) vor, dass die Bestimmungen des UNESCO-Übereinkommens in keiner Weise die Rechte und Pflichten eines Vertragsstaates aus anderen existierenden internationalen Instru-

»Harmonisierung von GATS und UNESCO-Übereinkommen durch Kollisionsklauseln«

zum ungehinderten kulturellen Dienstleistungshandel einerseits und der entsprechenden UNESCO-Regelungen zum Schutz der kulturellen Vielfalt andererseits – dem Gebot der Kohärenz universeller Völkerrechtsregeln nicht hinreichend Rechnung getragen würde.

Eine rechtliche Lösung des Verhältnisses von WTO-Recht und UNESCO-Recht erscheint deswegen schwierig, weil es an allgemein gültigen, auf alle Konfliktfälle anwendbaren Kollisionsregeln fehlt. Lediglich im (hier nicht einschlägigen) Fall einer Norm des zwingenden Rechts (*ius cogens*) ergibt sich ein Normvorrang. Ansonsten ist dem Völkerrecht eine Normenhierarchie – etwa nach dem Vorbild des innerstaatlichen Rechts – fremd.

Für den Fall, dass zwei völkerrechtliche Verträge miteinander im Widerspruch stehen, können die Parteien jedoch in so genannten Kollisionsklauseln das Verhältnis der beiden Vertragswerke regeln. Fehlen solche speziellen Vorschriften, gelten die Vorschriften des allgemeinen Völkerrechts, wie sie speziell in Art. 30 des Wiener Übereinkommens über das Recht der Verträge (1969) Eingang gefunden haben. Sind gemäß dieser mit „Anwendung aufeinanderfolgender Verträge über

menten beeinträchtigen sollen, es sei denn, dass die Ausübung dieser Rechte und Pflichten die Vielfalt kultureller Ausdrucksformen ernsthaft gefährden würde. Diese Schutzklausel im „Dringlichkeitsfall“ („serious damage or threat“) hätte zu einem Vorrang der UNESCO-Konvention in speziellen Fällen geführt.

- In einer alternativen Option (Option B) desselben Dokumentes wurde der Grundsatz der Gleichberechtigung aller Verträge dahingehend formuliert, dass die Regelungen des UNESCO-Übereinkommens in keinem Fall die Rechte und Pflichten der Vertragsstaaten aus anderen existierenden internationalen Übereinkommen berühren sollen. Das UNESCO-Übereinkommen zum Schutz der kulturellen Vielfalt würde sich dieser Bestimmung zufolge gegenüber bestehenden Verträgen neutral verhalten und dem Grundsatz des *pacta sunt servanda* vollumfänglich Respekt zollen.
- Im Zuge der – mit Unterstützung des UNESCO-Sekretariats durch den Vorsitzenden der UNESCO-Regierungskonferenz Kader Asmal – im April 2005 vorgenommenen Überarbeitung des Entwurfs wurde ein dritter Textvorschlag für eine Kollisionsklausel entwickelt (Art. 20). Danach soll die UNESCO-Konvention weder die Rechte und Pflichten der Parteien aus anderen internationalen Übereinkommen beeinträchtigen, noch sollen – umgekehrt – Rechte und Pflichten aus anderen internationalen Übereinkommen die Rechte und Pflichten der UNESCO-Konvention berühren.

Damit wurde getreu dem vom UNESCO-Rechtsberater Abdulqawi A. Yusuf im Zuge der Vorarbeiten auf der ersten Regierungskonferenz im September 2004 erwähnten Grundsatz der „mutual supportiveness“ von Konventionen (*speziell Ziff. 17*) eine Linie formuliert, die auf den gegenseitigen Respekt der beiden Rechtsgebiete (GATS/UNESCO-Übereinkommen) zielt.

Auf der dritten und letzten UNESCO-Regierungskonferenz im Mai/Juni 2005 gelang es den Regierungsexperten nach langwierigen Verhandlungen in Arbeitsgruppen erst kurz vor Konferenzende, eine Formulierung zu verabschieden (vgl. Art. 20 des revidierten Entwurfs vom 2. Juni 2005), die hervorhebt, dass die Konvention zum Schutz der kulturellen Vielfalt anderen Verträgen nicht untergeordnet ist, andere Verträge aber auch nicht modifiziert. Bei Interpretation bestehender oder Eingehen neuer Verpflichtungen (dazu gehören grundsätzlich auch solche im Rahmen der WTO) ist den Bestimmungen der UNESCO-Konvention Rechnung zu tragen. Wörtlich lautet die einschlägige Passage:

„Art. 20 – Relationship to other treaties; mutual supportiveness, complementarity and non-subordination

1. Parties recognize that they shall perform in good faith their obligations under this convention and all other treaties to which they are parties. Accordingly, without subordinating this convention to any other treaty, they:
 - (a) shall foster mutual supportiveness between this convention and the other treaties to which they are parties; and



(b) when interpreting and applying the other treaties to which they are parties or when entering into other international obligations, parties shall take into account the relevant provisions of this convention.

2. Nothing in this convention shall be interpreted as modifying rights and obligations of the parties under any other treaties to which they are parties.”

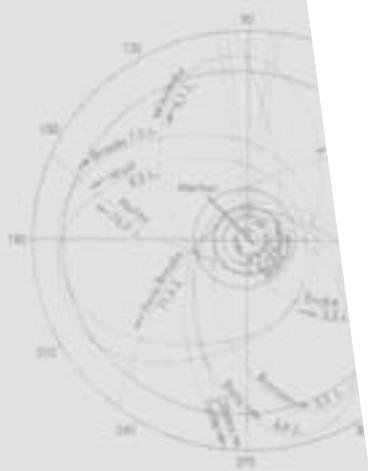
Die USA traten hingegen für eine Formulierung ein, wonach nichts in dem UNESCO-Übereinkommen so ausgelegt werden dürfe, dass Rechte und Pflichten aus anderen internationalen Abkommen modifiziert werden; insbesondere meldeten sie Widerspruch zu der Formulierung der Nicht-Unterordnung der UNESCO-Konvention unter andere Abkommen an (Art. 20, Abs. 1 chapeau, S. 2) und monierten das Gebot zur Berücksichtigung der UNESCO-Konvention beim Eingehen bzw. der Interpretation neuer Verpflichtungen (Art. 20, Abs. 1b), scheiterten jedoch mit ihrem Versuch, ihren eigenen Vorschlag als Alternativtext an die UNESCO-Generalkonferenz im Herbst 2005 zu überweisen. Auch Japan, Argentinien, Chile, Israel, Australien, Neuseeland und die Türkei meldeten Vorbehalte an und behielten sich das Recht vor, erneut auf Art. 20 zurückzukommen.

Die Kohärenz mit den WTO-Regeln wird darüber hinaus über eine auf den ursprünglichen Expertenentwurf zurückgehende Vorschrift (Art. 13 des Entwurfs des Übereinkommens vom Juli 2004) gefestigt, wonach die UNESCO-Vertragspar-

teien immer dann, wenn sie andere internationale Instrumente auslegen oder anwenden oder auch neue Verpflichtungen eingehen (dazu gehören grundsätzlich auch neue, den Marktzugang oder die Inländerbehandlung betreffende GATS-Listeneinträge) die Ziele und Grundsätze der neuen UNESCO-Konvention zu berücksichtigen haben (vgl. Art. 21 des revidierten Entwurfs vom 2. Juni 2005). Darüber hinaus werden UNESCO-Vertragsparteien die Prinzipien und Ziele der UNESCO-Konvention in anderen internationalen Foren fördern und sich zu diesem Zweck konsultieren (Art. 21). Da zu den künftigen Vertragsparteien aller Wahrscheinlichkeit nach auch die Europäische Union gehören wird, müsste die EG-Kommission sich folglich im Rahmen der WTO-Vertragsverhandlungen zur Liberalisierung der kulturellen Dienstleistungen nicht nur an den Vorgaben der neuen UNESCO-Konvention zum Schutz der kulturellen Vielfalt orientieren, sondern sich auch aktiv für deren Ziele und Prinzipien einsetzen.

Fazit

Eine Lösung für konkrete Konfliktfälle – etwa wenn ein WTO-Panel eine Entscheidung unter Missachtung von UNESCO-Schutzbestimmungen trifft und/ oder eine gegenteilige Streitbeilegungsentcheidung auf der Grundlage des UNESCO-Übereinkommens ergeht – existiert nach den derzeitigen Textentwürfen nicht. Die Chancen für eine vorrangige Anwendung der UNESCO-Bestimmungen gegenüber geltendem WTO-Recht bzw.



die Ausgestaltung der UNESCO-Konvention als eine Art „Anti-Globalisierungsabkommen“ sind gering (vgl. v. Schorlemer 2005, S. 625f., und Metz-Mangold 2005).

Nichtsdestotrotz handelt es sich beim UNESCO-Übereinkommen zum Schutz und zur Förderung der kulturellen Vielfalt zweifelsohne um ein höchst bedeutsames völkerrechtliches Kodifikationsvorhaben. Im Falle seiner verbindlichen Annahme, geplant für Oktober 2005, wird die Anerkennung der Besonderheit kultureller Güter und Dienstleistungen, die als Träger von Identitäten, Wertvorstellungen und Sinn nicht als einfache Waren und Konsumgüter betrachtet werden können, auf eine solide Grundlage gestellt.

Prof. Dr. Dr. Sabine Von Schorlemer, Lehrstuhl für Völkerrecht, Recht der Europäischen Union und Internationale Beziehungen an der Technischen Universität Dresden, ist Mitglied der Deutschen UNESCO-Kommission. Sie wurde vom UNESCO-Generaldirektor in das Expertenkomitee zur Ausarbeitung des Übereinkommens zum Schutz kultureller Vielfalt berufen.

Quellen

Markus Krajewski: Auswirkungen des GATS auf Instrumente der Kulturpolitik und Kulturförderung in Deutschland. Rechtsgutachten, erstellt im Auftrag der Deutschen UNESCO-Kommission. Potsdam, 2005. (Internet: http://www.unesco.de/c_arbeitsgebiete/kkv_gutachten.pdf)

Verena Metz-Mangold: Literatur und GATS. Die Bedeutung der GATS-Verhandlungen für den Erhalt der Vielfalt und Qualität der deutschen Gegenwartsliteratur. In: Kulturpolitische Mitteilungen, 2/2005.

Sabine von Schorlemer (2004): Impulsreferat zur zweiten Fachkonsultation der bundesweiten Koalition Kulturelle Vielfalt über das UNESCO-Übereinkommen zum Schutz kultureller Vielfalt, Köln, 22. Oktober 2004. (Internet: http://www.unesco.de/c_arbeitsgebiete/kkv-meeting2-schorlemer.pdf)

Sabine von Schorlemer (2005): Kunst und Freihandel. Der UNESCO-Streit um kulturelle Vielfalt. In: Blätter für deutsche und internationale Politik, 5/2005, S. 619-626.

UNESCO: Preliminary draft convention on the protection of the diversity of cultural contents and artistic expressions. Preliminary report of the Director-General. Doc. CLT/CPD/2004/CONF.201/1. Paris, July 2004. (Internet: <http://www.unesco.de/pdf/cl3726eng.pdf>)

UNESCO: Preliminary draft of a convention on the protection of the diversity of cultural contents and artistic expressions. Doc. CLT/CPD/2004/CONF-201/2. Paris, July 2004. (Internet: <http://www.unesco.de/pdf/cl3726eng.pdf>)

UNESCO: Preliminary draft of a convention on the protection of the diversity of cultural contents and artistic expressions. Consolidated text prepared by the chairperson of the intergovernmental meeting. Doc. 171 EX/INF.18, Appendix 2. Paris, 21 April 2005. (Internet: http://www.unesco.de/c_arbeitsgebiete/171-ex-inf-18.pdf)

UNESCO: Preliminary draft convention on the protection and promotion of the diversity of cultural expressions, revised text, 2 June 2005.

Presentation of **Abdulqawi A. Yusuf**, Director of the Office of International Standards and Legal Affairs, UNESCO, on possible ways of dealing with the question on the relationship between successive conventions relating to the same subject matter and art. 19 (Relationship to other instruments) of the preliminary draft convention on the protection of the diversity of cultural contents and artistic expressions. First session of the Intergovernmental Meeting of Experts on the draft convention on the protection of the diversity of cultural contents and artistic expressions, UNESCO, September 23, 2004.

Auswirkungen des GATS auf Instrumente der Kulturpolitik und Kulturförderung in Deutschland

Rechtsgutachten – erstellt im Auftrag der Deutschen UNESCO-Kommission von Prof. Dr. Markus Krajewski, Universität Potsdam, unter Mitwirkung von Sarah Bormann und Christina Deckwirth

Das von der Deutschen UNESCO-Kommission in Auftrag gegebene Gutachten untersucht die möglichen Auswirkungen des GATS (General Agreement on Trade in Services) auf die Kulturpolitik in Deutschland. Es behandelt auch das Verhältnis der GATS- und WTO-Verhandlungen zum geplanten UNESCO-Übereinkommen zur kulturellen Vielfalt, das im Oktober 2005 von der Generalkonferenz der UNESCO verabschiedet werden soll. Das Gutachten wurde vom Auswärtigen Amt und der Kultusministerkonferenz im Rahmen der Kommission für Europäische und Internationale Angelegenheiten initiiert und von Prof. Dr. Markus Krajewski von der Universität Potsdam ausgearbeitet. Die Deutsche UNESCO-Kommission hat das Rechtsgutachten im Februar 2005 veröffentlicht. Im folgenden gibt der Autor des Rechtsgutachtens eine Zusammenfassung der Ergebnisse.

Der vollständige Text des Rechtsgutachtens ist auf der Website der Deutschen UNESCO-Kommission veröffentlicht: www.unesco.de/c_arbeitsgebiete/kkv_gutachten.pdf

1. Grenzüberschreitende Angebote von und Nachfragen nach Kulturdienstleistungen sind unter welthandelsrechtlichen Gesichtspunkten als Handel mit Dienstleistungen einzuordnen. Maßnahmen, die diesen Handel fördern, einschränken, regulieren oder in sonstiger Weise berühren, fallen in den Anwendungsbereich des GATS. Aufgrund der Weite des Begriffs „Handel mit Dienstleistungen“, durch die vier Erbringungsarten des GATS sind potentiell auch Maßnahmen betroffen, die nicht in erster Linie den Handel betreffen, sondern innerstaatliche Regulierungen sind. Das Spannungsverhältnis der Prinzipien der Handelsliberalisierung durch das GATS und der legitimen Regulierung der Erbringung und des Konsums von Dienstleistungen zählt zu den zentralen Herausforderungen des gegenwärtigen Welthandelssystems.
2. Vom Geltungsbereich des GATS ausgenommen ist nur der Kernbereich hoheitlicher Dienstleistungen, die ohne kommerzielle Grundlage und nicht im Wettbewerb mit ande-

ren Dienstleistungserbringern erbracht werden. Die Bereithaltung kultureller Angebote durch die öffentliche Hand einschließlich der öffentlich-rechtlichen Körperschaften wird also grundsätzlich nicht vom Anwendungsbereich des GATS ausgenommen. Dies gilt umso mehr, wenn die Erbringung kultureller Dienstleistungen formell oder sogar materiell privatisiert wird.

3. Das GATS-Regelwerk zeichnet sich durch ein System von Verpflichtungen mit unterschiedlichen Graden der Verbindlichkeit und Geltung aus. Es bestehen allgemeine Verpflichtungen, von denen es nur wenige generelle Ausnahmen gibt (z.B. das Transparenzgebot); allgemeine Verpflichtungen, von denen es spezielle Ausnahmen geben kann (z.B. das Meistbegünstigungsprinzip), Verpflichtungen, die nur insoweit gelten, als ihnen ausdrücklich zugestimmt wurde (z.B. Marktzugang und Inländerbehandlung), und Verpflichtungen, über die gegenwärtig in der WTO verhandelt wird (Subventionen, öffentliche Vergabe und Disziplinen für innerstaatliche Regulierung).
4. Aufgrund dieser Komplexität sind Aussagen über das Verhältnis spezifischer Politikinstrumente zum GATS oft hypothetisch und spekulativ. Dass Hypothesen und Spekulationen jedoch sehr schnell zu harter Realität werden, mussten die USA im November vergangenen Jahres erfahren, als ein WTO-panel aufgrund der

GATS-Verpflichtungen der USA das Verbot von Internet-Glücksspielen in den USA für rechtswidrig erklärte. Ähnlich erfuhr Neuseeland – allerdings ohne eine Streitschlichtungsentscheidung der WTO – Ende der 1990er, dass Quoten für lokale Inhalte im Rundfunk gegen Neuseelands GATS-Verpflichtungen verstoßen würden.

5. Unter den genannten Vorbehalten sind gleichwohl einige Aussagen zum Verhältnis von GATS und Instrumenten der Kulturpolitik und -förderung möglich:
 - a) Die Erbringung kultureller Leistungen durch die öffentliche Hand selbst widerspricht dem GATS nicht. Insbesondere enthält das GATS keine formelle Pflicht zur Privatisierung. Allerdings können GATS-Verpflichtungen zu Kommerzialisierung und Liberalisierung führen, die eine materielle Privatisierung nach sich ziehen. Die Rückführung eines privatisierten Sektors in den öffentlichen Sektor kann allerdings Probleme aufweisen, wenn sie mit einer Verstaatlichung einhergeht, da dies gegen eventuell bestehende Marktzugangsverpflichtungen verstoßen würde.
 - b) Die Finanzierung und finanzielle Unterstützung kultureller Dienstleistungen durch öffentlich-rechtliche Gebühren, öffentliche Beihilfen und Stipendien sowie Steuernachlässe verstoßen ebenfalls nicht gegen GATS-Verpflichtungen, solange sie nicht-diskriminierend

sind. Bei der Bewertung der diskriminierenden Wirkung einer Maßnahme ist im GATS auf die „Gleichartigkeit“ einer ausländischen und inländischen (oder anderen ausländischen) Leistung bzw. eines Erbringers abzustellen. Außerdem sind auch Maßnahmen verboten, die obwohl sie formell nicht-diskriminierend sind, faktisch die Wettbewerbsbedingungen des ausländischen Erbringers verschlechtern.

c) Inhaltliche Quoten im Rundfunk- oder Kinobereich, die speziell für nationale Angebote reserviert sind, verstoßen grundsätzlich gegen das Prinzip der Nicht-Diskriminierung. Sie sind daher, wie alle diskriminierenden Maßnahmen, nur zulässig, wenn entsprechende Ausnahmen bestehen bzw. keine Verpflichtungen eingegangen wurden.

d) Beihilfen sind – anders als Beihilfen im Warenhandel – noch keinen allgemeinen Disziplinen unterworfen. Über derartige Disziplinen wird allerdings derzeit verhandelt. Ähnliches gilt für allgemeine nicht-diskriminierende innerstaatliche Regelungen (Qualifikationsanforderungen, Zulassungsvoraussetzungen und technische Standards, wie z. B. die Buchpreisbindung). Auch hier sollen Disziplinen geschaffen werden, die garantieren, dass die Regelungen nicht mehr belastend als nötig sind. Die Vergabe öffentlicher Aufträge unterfällt derzeit nicht den zentralen GATS-Prinzipien (Nicht-Diskriminierung und Marktzugang).

gang). Allerdings wird auch hier über weitere Regeln verhandelt. Alle drei Themenfelder sind für den Kulturbereich von nicht unerheblicher Relevanz.

e) Das System der Künstlersozialversicherung dürfte – ebenso wie die anderen Elemente der gesetzlichen Sozialversicherung – gemäß der Anlage zu Finanzdienstleistungen vom Geltungsbereich des GATS nicht erfasst werden.

6. Die Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft (EG) sind in der Uruguay Runde unterschiedlich weitreichende Verpflichtungen im kulturellen Sektor eingegangen. Während der audiovisuelle Sektor weitgehend vom GATS ausgenommen wurde, bestehen in andere Sektoren (Theater, Musik, bildende Kunst und Unterhaltung) zum Teil sehr umfangreiche Verpflichtungen. Ebenfalls zu berücksichtigen sind Verpflichtungen bei freiberuflichen und Unternehmensdienstleistungen (Architektur, Fotografie, Verlagswesen).
7. In den laufenden GATS-Verhandlungen ist die EG von anderen Handelspartnern zu weiterer Liberalisierung aufgefordert worden. Insbesondere haben eine Reihe von Staaten (u.a. Japan, Korea, USA, Brasilien und Mexiko) die EG aufgefordert, auch den audiovisuellen Sektor zu liberalisieren. Die EG hat ihrerseits keine Angebote zur Liberalisierung kultureller Dienstleistungen gemacht und ihre Handelspartner hierzu auch nicht aufgefordert. Während

nicht zu erwarten ist, dass die EG von dieser Position abrücken wird, sind Reklassifizierungsbestrebungen der USA (wonach der Betrieb von Kinos nicht mehr zum audiovisuellen Sektor gezählt werden sollte) von größerer Bedeutung. Das gleiche gilt für die Abgrenzung des audiovisuellen vom Telekommunikationssektor, die aufgrund technischer Entwicklungen immer schwieriger wird. Ebenfalls von Bedeutung ist die zukünftige Behandlung des e-commerce, auf die allerdings im Gutachten aus Platzgründen nicht eingegangen werden konnte.

8. Das geplante UNESCO-Übereinkommen zum Schutz der kulturellen Vielfalt und das GATS können in Konflikt zueinander geraten, wenngleich das tatsächliche Konfliktpotential eher gering sein dürfte, da das UNESCO-Übereinkommen eher allgemeine Vorgaben für Kulturpolitik enthält, während das GATS konkrete Verbote aufstellt. Ein Konflikt könnte aber zwischen GATS-Verpflichtungen und der nach dem UNESCO-Übereinkommen vorgesehenen Möglichkeit der Präferenzbehandlung bestimmter Kooperationen mit ausländischen Partnern (Art. 14 und 17) und der u. U. möglichen Bevorzugung nationaler Kulturgüter (Art. 6) entstehen. Zudem ist ein grundsätzlicher Programmkonflikt zwischen dem UNESCO-Übereinkommen und dem GATS auszumachen, da das UNESCO-Übereinkommen den Doppel-

charakter kultureller Dienstleistungen berücksichtigt, während das GATS sie nur als Handelsgut ansieht.

9. Das Verhältnis des UNESCO-Übereinkommens zum GATS wird mangels anwendbarer allgemeiner völkerrechtlicher Regeln von spezifischen Vorschriften des GATS bzw. des UNESCO-Übereinkommens geregelt werden. Die in Art. 19 des UNESCO-Übereinkommens vorgesehenen Varianten gehen grundsätzlich vom Prinzip der Konfliktvermeidung aus. Eine Variante postuliert den Vorrang des UNESCO-Übereinkommens im Fall der ernsthaften Bedrohung der kulturellen Vielfalt. Allerdings ist zu beachten, dass es nicht genügt, das Verhältnis von GATS und UNESCO-Übereinkommen nur in letzterem zu bestimmen. Die Frage des Verhältnisses wird nämlich erst dann praktisch bedeutsam, wenn in einem Streitschlichtungsverfahren ein Konflikt auftritt. Die WTO-Organen dürfen direkt nur WTO-Recht anwenden und können andere völkerrechtliche Regeln allenfalls zur Interpretation und Ergänzung des WTO-Rechts heranziehen, wobei hierzu auch keine Pflicht besteht. Mangels entsprechender interpretierfähiger Begriffe z.B. in Art. XIV GATS, ist es erforderlich, die Berücksichtigung des UNESCO-Übereinkommens auch im GATS-Kontext zu verankern. Dies kann durch eine Vertragsänderung des GATS, ein ergänzendes Protokoll zum

GATS, eine Ausnahmegenehmigung (waiver) oder durch den konkreten Verweis auf das Übereinkommen in den Listen der spezifischen Zugeständnisse etwa in Form eines Reference Papers geschehen.

10. Die materiell-rechtliche Berücksichtigung der Ziele und Instrumente des UNESCO-Übereinkommens im GATS kann durch eine institutionelle

Reform der WTO, insbesondere des Streitschlichtungsmechanismus ergänzt und abgesichert werden. So können auf die WTO-Liste möglicher Panel-Mitglieder Personen aufgenommen werden, die für die Besonderheiten des kulturellen Sektors sensibel sind. Außerdem sollten WTO-Organen und Organen der UNESCO bzw. des Übereinkommens formell mit-

einander kooperieren. Dies kann einen Beobachterstatus der UNESCO bei der WTO einschließen oder die Beteiligung der UNESCO-Organen als Sachverständige in einem WTO-Streitfall mit kulturpolitischem Bezug.



Foto: UNESCO

Das japanische Marionettentheater „Ningyo Johruri Bunraku“ hat eine tausendjährige Tradition.

Wir danken Franz Herrmann

für sein großzügiges Vermächtnis. Franz Herrmann starb am 30. August 1996 in Berlin im Alter von 85 Jahren. Es war sein Wunsch, mit seinem Erbe die Ziele der UNESCO zu un-

terstützen. Die Deutsche UNESCO-Kommission hat im Sinne von Franz Herrmann einen Großteil des Geldes zur Förderung von Bildungsprojekten verwendet.



Ein Beispiel ist das Schulprojekt in Malawi: Von den fast zwölf Millionen Einwohnern Malawis sind 60 Prozent Analphabeten. Für die Mehrheit der Kinder endet nach der Grundschule der Bildungsweg, weil weiterführende Schulen ausserhalb der großen Städte kaum vorhanden sind. Mit Unterstützung der Deutschen UNESCO-Kommission wird in dem Dorf Mpanada im Distrikt Blantyre eine weiterführende Schule aufgebaut – ein Projekt der Christian-Liebig-Stiftung. Die Schule gibt jungen Leuten der Region eine Chance auf eine gute berufliche Zukunft. Im Januar 2005 begann für zunächst 160 Kinder und Jugendliche der Unterricht. Ab 2006 sollen insgesamt 400 Schüler die Oberschule besuchen.

Wir begrüßen den Didacta Verband

als neues förderndes Mitglied der Deutschen UNESCO-Kommission. Der Didacta Verband e.V. – Verband der Bildungswirtschaft unterstützt die Ziele der Weltdekade der Vereinten Nationen „Bildung für nachhaltige Entwicklung“ und trägt als Mit-

glied der „Allianz Nachhaltigkeit Lernen“ zur Umsetzung der Dekade in Deutschland bei. Mit finanzieller und organisatorischer Unterstützung des Didacta Verbandes hat die Deutsche UNESCO-Kommission auf der größten europäischen Bildungsmesse

didacta 2005 in Stuttgart am 1. März 2005 einen „UNESCO-Tag“ organisiert. Der UNESCO-Tag bot einer breiten Fachöffentlichkeit die Möglichkeit, sich über die Ziele der Weltdekade und das deutsche Aktionsprogramm zu informieren.

Wir gratulieren Wolfgang Reuther

Der ehemalige Stellvertretende Generalsekretär der Deutschen UNESCO-Kommission Wolfgang Reuther hat am 27. Juni 2005 in San José, der Hauptstadt Costa Ricas, den Posten des Direktors des dortigen UNESCO-Büros übernommen. Reuther wird damit gleichzeitig

UNESCO-Vertreter für El Salvador, Honduras, Nicaragua, Panama und Costa Rica. Reuther war seit Mai 2003 Direktor des UNESCO-Büros in Amman und seit Februar 2004 von dort aus zuständig für den Aufbau eines Büros im Irak. Davor leitete er von Januar 1998 bis Mai 2003 das

UNESCO-Büro in Moskau. Wolfgang Reuther war von 1976 bis 1990 für die UNESCO-Kommission der DDR tätig, danach für die Deutsche UNESCO-Kommission in Bonn, von 1993 bis Ende 1997 als stellvertretender Generalsekretär.