



**Institut für Rundfunkökonomie
an der Universität zu Köln**

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

Köln, im Oktober 2004

Arbeitspapiere des Instituts für Rundfunkökonomie

ISSN der Arbeitspapiere: 0945-8999

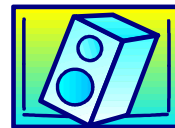
ISBN des vorliegenden Arbeitspapiers 192: 3-934156-86-X

Schutzgebühr 4,00 €

Die Arbeitspapiere können im Internet eingesehen
und abgerufen werden unter der Adresse

<http://www.rundfunkoekonomie.uni-koeln.de>

Mitteilungen und Bestellungen richten Sie bitte per Email an:
rundfunk-institut@uni-koeln.de
oder an die unten genannte Postanschrift



**Institut für Rundfunkökonomie
an der Universität zu Köln**

Hohenstaufenring 57a

D-50674 Köln

Telefon: (0221) 23 35 36

Telefax: (0221) 24 11 34

Verena Metze-Mangold

Zur Begleitung der Entstehung einer UNESCO-Konvention zur kulturellen Vielfalt*

1. Einleitung	3
2. Ausgangspunkt	4
3. Stand der Ausarbeitung der Konvention - Arbeit der Expertengruppe (Kat VI)	6
3.1. Definition der Konvention.....	7
3.2. Rechte und Verpflichtungen der Konvention.....	8
3.3. Träger der Rechte und internationale Solidarität	9
3.4. Zwischenergebnis	9
4. Bundesweite Koalition kulturelle Vielfalt	10
5. Zusammensetzung	12
6. Operationalisierung der bundesweiten Koalition kulturelle Vielfalt	13

* Geringfügig überarbeiteter Vortrag, den die Autorin, stellvertretende Vorsitzende der Deutschen UNESCO-Kommission (DUK), am 14. 06. 2004 zur Einführung einer bundesweiten Koalition zur kulturellen Vielfalt in Berlin gehalten hat. Die Ausführungen basieren auf Vorarbeiten des Sekretariats der DUK, vor allem von Christine Merkel.

Verena Metze-Mangold

Zur Begleitung der Entstehung einer UNESCO-Konvention zur kulturellen Vielfalt

1. Einleitung

Am 2. Juni 2003 – Europa beriet in Thessaloniki seine künftige Verfassung – berichtete die FAZ in ihren Meldungen und Kommentaren dazu auch von einem Brief des Verbands *“International Communication Round Table”* (ICRT) an den Präsidenten des Europäischen Konvent, Giscard d’Estaing.

Der Verband, dem die wichtigsten Medien-Multis angehören, AOL Time Warner, IBM, Amazon, e-bay, Microsoft, Philips, Reuters, Sony, Yahoo und damals noch Kirch Media, hatte laut FAZ einen neuen Angriff auf das alte Europa gestartet. Europa, so der Verband an den Präsidenten, dürfe nicht zu einer Festung werden. Seine Verfassung müsse den freien Welthandel fördern und alle Behinderungen abbauen. Das sei, so kommentierte die FAZ damals echauffiert, ein Frontalangriff auf das europäische Leitbild. Und sie zitierte einen in seiner Kühle nur seinen Zorn verbergenden Konventspräsidenten Giscard, Europa habe über die Liberalisierung seiner Kultur- und Mediengesetzgebung wohl selber zu entscheiden.

Nun stehen wir nach den ersten Wahlen im erweiterten Europa in der kommenden Woche vor der möglichen Verabschiedung der europäischen Verfassung. Der Entwurf der Verfassung beauftragt die Union, das gemeinsame Kulturerbe und die kulturelle Vielfalt Europas zu bewahren und zu fördern. Ein Leitbild, das auch der Europarat so verbrieft hat – und das besagt: die Vielfalt europäischer Kultur steht nicht im Widerspruch zur Einheit des Kontinents. Ganz im Gegenteil. die Vielfalt der Ideen und Lebensformen gehört wie die Toleranz gegenüber Neuem zum Kernbestand europäischer Identität.

Parallel arbeitet auf internationaler Ebene die von UNESCO-Generaldirektor Matsuura berufene 15-köpfige Expertengruppe an dem Entwurf einer universellen Konvention für kulturelle Vielfalt, einem im Falle seiner Annahme also völkerrechtlich bindenden Vertrag. Vertreter von über 50 Ländern erörterten den Stand der Draft Konvention vorletzte Woche in Warschau bei einer ersten Konsultation der UNESCO-Region Europa.

Und in Deutschland begründen wir heute in Berlin - auf Initiative des Kulturausschusses der Deutschen UNESCO-Kommission - eine bundesweite Koalition zur kulturellen Vielfalt, die die entstehende Konvention bis zu ihrer Verabschiedung und Ratifizierung als *offene Arbeitsplattform* begleitet. Es ist die 11. in der Reihe der jüngst weltweit gegründeten nationalen Koalitionen, die seit wenigen Monaten entstanden sind.



In den politischen Prozess ist damit eine enorme Dynamik gekommen. Die alten, unversöhnlichen Positionen mit wechselseitigen Vorwurfsstrukturen bestehen, wie es scheint, so nicht mehr; aber die neue Pragmatik, die sich abzeichnen beginnt, erspart die Mühe des *Sortierens von Zielen* und Absichten ebenso wenig wie die *sorgfältige Definition* und Begrenzung des Gegenstands der Konvention als das künftig mögliche und dann jüngste Instrument internationalen Rechts. Sie erspart vor allem die Entscheidung nicht, wie viel und welche Kulturpolitik wir benötigen für die gesetzten Ziele.

An diesem Punkt scheinen wir angekommen. Und von diesem Punkt aus erlauben Sie mir einen knappen Rundblick zur Einführung in Bedeutung, Stand der Arbeiten – Aufgaben und Perspektiven der Konvention.

2. Ausgangspunkt

“Die Kernfrage heißt: Welche Politik fördert eine nachhaltige menschliche Entwicklung und zugleich die Entfaltung verschiedener Kulturen?” formulierte die Weltkommission Kultur und Entwicklung unter Vorsitz von Perez de Cuéllar in ihrem berühmt gewordenen Bericht “Our Creative Diversity” (S. 22 ff der dt. Übersetzung). – Das war 1996.

Zwei Jahre später fand die Weltkulturkonferenz in Stockholm statt, nach Venedig (1970) und nach der “Weltkonferenz über Kulturpolitik“ 1982 in Mexiko mit dem neuen und erweiterten Kulturbegriff die dritte und bislang letzte Weltkulturkonferenz. Die Perez-Kommission hatte Mitte der neunziger Jahre Konsequenzen formuliert, auf die sich die Regierungsvertreter 14 Jahre zuvor in Mexiko nicht einigen konnten und die nun in Stockholm Eingang in die Dokumente fanden. Das betraf vor allem Elemente des Kommissionsbericht zur “neuen globalen Ethik” (Kap 1) und zu “Pluralismus als Verpflichtung” (Kap 2).

Stockholm formulierte Kulturgüter nun vorsichtig als Güter eigener Art und forderte die Staaten auf, eigene Kulturpolitiken festzulegen. Die zwischenstaatliche Konferenz hat in ihrem Abschlussdokument 1998 von der Notwendigkeit gesprochen,

- universelle Werte zu berücksichtigen *und* kulturelle Verschiedenheit anzuerkennen (Preamble 2);
- Maßnahmen zur Harmonisierung nationaler Kulturpolitiken zu ergreifen und
- die Pluralität kultureller Wurzeln und die Förderung ihres wechselseitigen Verständnisses anzuerkennen – zwischen Individuen ebenso wie zwischen Staaten angesichts des erheblichen Konfliktpotentials kultureller Auseinandersetzungen. (4);
- die kulturellen Dimension jeder nationalen Entwicklung zu begreifen und
- die rapiden Prozesse sozioökonomischer, technologischer und kultureller Veränderungen, die mit der Globalisierung der Kulturindustrie und dem Handel kultureller Produkte einhergehen.

In Europa muss man nicht eigens betonen, dass kulturelle Produkte – und das schließt Güter wie Dienstleistungen ein – nicht nur Warencharakter haben, sondern „Vehicles of Values“ sind. Die Vielfalt der Sprachen ist die Vielfalt der Welt, wertgestaltender Teil der Gesellschaft weit mehr denn reines Transportmittel, hat schon Wilhelm von Humboldt bei seinen Amerikareisen emphatisch notiert.

Das aber, was den Charme Europas ausmacht, die Vielfalt seiner Sprachen und Kulturräume, ist ob der Kleinteiligkeit seiner Absatzmärkte das Elend der Politik. Denn Vielfalt steht nicht selten der Bildung tragfähiger Märkte entgegen, der europäische Film ist da nur ein Beispiel. Auf solche nicht-homogenen Sprach- und Kulturräume wird unter Weltmarktbedingungen mit ihrer dramatisch gewachsenen Konzentration auf Seiten der Anbieter – auch das schon eine Erkenntnis des Perezberichts in seinem 40-seitigen internationalen Medienkapitel - ein erheblicher Druck ausgeübt.

Das war Ende der neunziger Jahre nicht nur eine europäische, es war längst eine internationale Erfahrung. Kleine Staaten, formulierte zum Erstaunen der dritten Welt ein Vertreter der Schweiz mit Blick auf den sich bevölkernden Satellitenhimmel, hätten vielleicht noch Chancen als solvente Kunden, als Anbieter seien sie längst in den Stand der Habenichtse der Welt verwiesen.

Wenn wir uns fragen, was in diesem globalen Markt der bestimmende *Ordnungsrahmen* ist, dann sind es neben dem Regelwerk der Weltfinanzmärkte vor allem die Bestimmungen der Welthandelsordnung. Beides sind Handelsregime mit der formalen Zielsetzung eines freien Marktzugangs und der Öffnung der Wettbewerbsbedingungen für Anbieter aller WTO-Mitgliedsstaaten. Aber *wäre* die Idee des freien Marktes und das entsprechend geschaffene Regime ökonomischer Ziele mit seiner vertraglichen Verpflichtung zu kontinuierlicher Liberalisierung im *Interesse einer nachhaltigen* und friedlichen Entwicklung im internationalen Recht nicht um ebenso selbstverständliche *kulturelle, soziale und ökologische Ziele* zu ergänzen?

Diese Frage wurde nach Stockholm immer vernehmbarer gestellt. Denn inzwischen erstreckte sich die Bindungswirkung der internationalen Handelsverträge nicht nur auf Güter, sondern auch auf Dienstleistungen. Sie umfasst seit der Millenniumsrunde der Welthandelsorganisation damit jegliche Art kulturelle Produktion. Das schließt den Sektor von audiovisuellen und kulturellen Dienstleistungen erstmals ebenso ein wie jene in Bildung und Wissenschaft und der Daseinsfürsorge, die bisher von der Liberalisierung auf dem Weltmarkt allesamt ausgenommen waren¹.

Der Initiative „Internationales Netzwerk Kulturpolitik“ (INCP) verschiedener UNESCO-Mitglieder unter zunächst starker Federführung von Kanada, Frankreich und Mexiko, mitgetragen seit 2003 auch von Deutschland, bei Skepsis und partieller Ablehnung von Australien, dem Vereinigten Königreich und den USA, gesellte sich seit 2000 die von Künstlern und Kulturorganisationen getra-

¹ Aspekte der Konzeption, thematischer Bereich sowie zu berücksichtigende Rechtsinstrumente sind seitens UNESCO im Dokument 23C/52 systematisiert.



gene Initiative hinzu, das „International Network for Cultural Diversity“ (INCD). Diese *Initiativen* mündeten 2001 in der Verabschiedung der „Allgemeinen Erklärung zur Kulturellen Vielfalt“ durch die UNESCO-Generalkonferenz und schließlich in die Entscheidung der 32. Generalkonferenz 2003, die Deklaration zu einem zwischenstaatlichen Abkommen auszubauen. Am 17.10.2003 fiel in Paris mit überwältigender Mehrheit die Entscheidung für die Ausarbeitung einer *UNESCO-Konvention zum Schutz der kulturellen Vielfalt*.² Ein erster Entwurf soll im Herbst 2005 vorgelegt und möglicherweise verabschiedet werden.

Die neuen normativen Instrumente sind ein entscheidender Beitrag der UNESCO, die „Spielregeln“ der Globalisierung mit zu definieren, „Spielregeln“, mit deren Hilfe die Mitgliedsstaaten ihre volle Souveränität wahren, so der UNESCO-GD Matsuura, und gleichzeitig die globalen Herausforderungen durch internationale Zusammenarbeit meistern können.

3. Stand der Ausarbeitung der Konvention - Arbeit der Expertengruppe (Kat VI)

Mit der Ausarbeitung eines Vertragsentwurfs hat der Generaldirektor der UNESCO eine internationale Expertengruppe beauftragt, die im Dezember (vom 17. - 20. 12. 2003) und im April (vom 30. 3. - 3. 4. 2004) zusammentrat und an Pfingsten (28. - 31. 5. 2004) ihre Arbeit abgeschlossen hat. Aus Deutschland ist als Mitglied Frau *Prof. Dr. Dr. Sabine von Schorlemer* (Lehrstuhl für Völkerrecht, Recht der EU und Internationale Beziehungen an der TU Dresden) berufen worden.

- Der erste Textentwurf ist für Sommer 2004 angekündigt. Der Konventionsentwurf geht ab September 2004 in die
- zwischenstaatliche Verhandlungsphase über die Textfassungen (erstes zwischenstaatliches Experten-Treffen 20.-25.9.2004, Paris) bei gleichzeitiger
- offizieller Konsultation zwischen UNESCO und der WTO (voraussichtlich Juni 2004), WIPO und UNCTAD

Ziel ist die Schaffung eines neuen „*internationalen Instruments*“ für die nationale Politik, mit dessen Hilfe

- der Doppelcharakter kultureller Produktionen anerkannt,
- die kulturpolitische Ziele mit internationalen Handelsbestimmungen in Einklang gebracht werden und
- bilaterale und multilaterale Kooperationsabkommen im Kulturbereich, vor allem zugunsten der Entwicklung der audiovisuellen Produktion in den Entwicklungsländern, befördert werden sollen.

Die Konvention soll also in erster Linie die Legitimität von Kulturpolitiken international anerkennen, dies vor dem Hintergrund, dass nach den GATS-Regeln (insbesondere MFN-Regel, Inländerbehandlung) eine Vielzahl von Kulturpolitiken als handelspolitisch unerwünschte Diskriminierungen einzustufen sind. Die

Konvention soll zugleich verbindliche Regeln für den internationalen Austausch von kulturellen Erzeugnissen aufstellen, bzw. diesen überhaupt erst ermöglichen.

Die erste Konsultation über die Draft Konvention fand Anfang Juni 2004 in Warschau statt. Erst vier Tage zuvor hatte die von GD Matsuura zur Erarbeitung eines Entwurfs berufene Expertengruppe ihr drittes und letztes Treffen beendet. Das Ergebnis, das von allen Experten übereinstimmend als ein Durchbruch bezeichnet wurde, konnte aufgrund der noch laufenden Abstimmungsmodalitäten nicht schriftlich vorgelegt werden. Der ungarische Vertreter in der Expertengruppe, Ficsor, nahm sich jedoch die Freiheit, in seinem Bericht aus dem Entwurf des Ergebnisses und der Draft Convention mit Datum 31. Mai ausgiebig zu zitieren. Seine Darlegungen wurden von seinem amerikanischen Kollegen Tylor Cowen fast ausnahmslos gestützt und lediglich in Sachaspekten ergänzt. Die zahlreichen Mitglieder des Roundtable 1, das ich leitete, haben den beiden Experten für die Art und Weise gedankt, in der sie die Atmosphäre, den Inhalt und das tatsächlich Neue dessen vermittelten, was Pfingsten in Paris erreicht worden war. Im einzelnen betraf das:

1. die Definition und den Geltungsbereich,
2. die Rechte und Verpflichtungen,
3. die Träger der Rechte und Solidarität.

3.1. Definition der Konvention

Die Einsicht, dass der Text einer internationalen Konvention zum Schutz kultureller Vielfalt einer einhelligen Zustimmung und einer entsprechend präzisen Beschreibung ihres Gegenstandes bedarf, war für die *Definition* angesichts des seit der Kulturkonferenz in Mexiko geltenden erweiterten Kulturbegriffs nach Auskunft der Experten zwingend. Jener bezieht sich bekanntlich auch auf Werte und Lebensstile. Die Konvention hat in den Worten der Experten hingegen der Aufgabe eines klaren vertraglichen Gegenübers zu den WTO/GATS-Verträgen zu genügen. Damit ist die Frage der Definition ein Herzstück der Konvention. Sie hat der Doppelnatur von Kulturgütern – Handelsware und Gegenstand von Kulturpolitik zu sein – ebenso Rechnung zu tragen wie dem Recht aller Staaten auf eine eigene Kulturpolitik. Die *Beschränkung des Gegenstands* der Konvention war von Nöten. (Ficsor: „Changing the title to narrow the broad scope in order to meet the context of GATS“). Kulturpolitik ist in der Zielsetzung des Konventionsentwurfs eine legitime und nach mehreren Seiten hin zu interpretierende Möglichkeit. Die Maßnahmen der Regulierung, die Regierungen ergreifen können, sind auf vier Ebenen beschrieben:



1. Produktions-, Konsumtions- und Vertriebsbedingungen,
2. Marktzugangsregelungen,
3. Finanzfonds,
4. Empfänger und Nutznießer.³

3.2. Rechte und Verpflichtungen der Konvention

Kulturpolitik als international anerkanntes legitimes Recht der Staaten ändert allerdings nichts an bereits gezeichneten internationalen (Handels-)Verträgen und den damit eingegangenen Verpflichtungen – es sei denn, so sagt es der jetzige Entwurf, es gäbe eine ernsthafte Bedrohung für die Kulturvielfalt.

Hier wird offenbar eine Analogie zu der Konvention zum Schutz der Artenvielfalt gezogen und auf die entsprechende Bestimmung zurückgegriffen. Dort heißt es (Kap. 5 /Art.20), dass die Konvention keine bestehenden Verträge tangiert, es sei denn, dass diese sich schädigend auf die Artenvielfalt auswirken. Vor allen anderen berührt diese Ausnahmebestimmung des Konventionsentwurfs die Bestimmungen des WTO Regimes, sie bedarf daher der internationalen Abstimmung. Derzeit sind erste Gespräche zwischen WTO und UNESCO für Mitte Juni anberaunt.

Im jetzigen Konventionsentwurf sind Rechte und Verpflichtungen in *einem* Abschnitt verbunden. Sie werden als zwei Seiten einer Medaille betrachtet, um deutlich zu machen, dass der Schutz kultureller Vielfalt zu Hause zugleich mit dem Schutz auf globaler Ebene verbunden sein muss. Das Recht zu einer eigenen Kulturpolitik schließt damit zugleich Verpflichtungen ein, und zwar wechselseitige. Das ist neu an dem jetzigen Entwurf: Die Rechte der Staaten schließt ihre Verpflichtung ein, für die selben Rechte anderer Staaten einzutreten. Das heißt nichts geringeres, als die kulturelle Vielfalt anderer Staaten indirekt zu schützen (laut mündlicher Auskunft Art. 12 / 14 / 15.1).

Hier zeigen sich Ansätze eines tatsächlich neuen, systemischen Denkens. Regulierungen im Interesse der eigenen Kulturindustrien können danach nicht mehr in Form eines klassischen Protektionismus daher kommen, seien es Quotenregelungen für Sprachen, Subventionen für Produktionen oder deren internationaler Vertrieb und die damit verbundene Frage des Marktzugangs: Die ihnen zu Grunde liegenden Prinzipien müssen *proportional* und sie müssen *transparent* sein; und sie haben für andere Staaten ebenso zu gelten.

³ Beispiele für nationale Maßnahmen (= nationaler Rahmenplan): Maßnahmen, die Entwicklung, Produktion, Distribution, Ausstellung, Aufführung und den Verkauf von Kulturgütern unterstützen durch:

- Zuschüsse, steuerliche Maßnahmen, etc.
- Quotenregelungen beim Film,
- Schutzmaßnahmen für nationale Kulturproduktionen,
- Quoten in TV/Radio, öffentlich/rechtlichem TV/Radio,
- Besitz bestimmter Kulturunternehmungen durch Staatsangehörige,
- Maßnahmen zum Schutz gegen Monopole im Kulturbereich.

3.3. Träger der Rechte und internationale Solidarität

Der Geltungsanspruch von Rechten und Verpflichtungen erstreckt sich in gleicher Weise auf Minderheiten. Die damit einhergehende Debatte der Frage von sozialen Rechten und der damit erneut auch in der Expertengruppe aufgebrachte Streit um Gruppen- versus Individualrechte wurde schließlich einvernehmlich beigelegt – im Wege der „*creative ambiguity*“, wie nicht ohne Selbstironie gesagt wurde – aber nun in klarem Bezug auf die Formulierung des Artikels vier der Allgemeinen Erklärung zum Schutz der kulturellen Vielfalt von 2001 („Persons belonging to...“).

Auf *nationaler* Ebene ist es die Verbindung von Ökonomie und Kultur in der Gestaltung einer Politik für die „vehicles of value“, auf *zwischenstaatlicher* die wechselseitige Anerkennung von ökonomischen Maßnahmen und kulturellen Werten und auf *universeller* Ebene der Anspruch des Konventionsentwurfs, durch Formen internationaler Kooperation zu einer neuen Ethik der Entwicklung beizutragen. Kein anderer Zweig der Weltwirtschaft zeigt die erstaunlichen Wachstumsraten wie jener der kultureller Dienstleistungen. Die Konvention fordert von den Staaten in den Worten von Frédéric Bouilleux, Vertreter des französischen Kultur- und Medienministeriums, „*to defend our industries, to defend our culture and to introduce others into the market*“: Möglicherweise widersprüchliche Zielsetzungen, mindestens, solange nicht Wirtschafts- und Kultur- und Außenpolitik *einen* Politikentwurf haben.

3.4. Zwischenergebnis

In Kürze also: Flexibilisierung des internationalen Rechts zugunsten von Kulturpolitik, wechselseitige Verpflichtungen der Staaten auf die Prinzipien von Proportionalität und Transparenz und internationale Kooperationen im Interesse einer nachhaltigen Entwicklung. Auch wenn die Frage, wie bindend Streit-schlichtungsverfahren auch und gerade im Verhältnis zur WTO sein müssen, noch nicht in Gänze erläutert worden sind – unverkennbar ist:

- Es gibt einen Wechsel in der Rhetorik und eine Annäherung des Denkens
- Die neue Debatte, die sich durchgesetzt hat ist von der Vorstellung der Umweltpolitik inspiriert, die kulturpolitisch übersetzt wird.
- Ihre generelle Logik zielt auf eine Kultur der Kooperation.

In diesem Entwicklungshorizont, so die Beobachtung der Experten, seien auch die traditionell aggressivsten Interessenvertreter zur Einfrierung ihrer Position genötigt worden. Als Beispiel wurde die Motion Pictures Association der Vereinigten Staaten zitiert, deren stellvertretende Präsidentin, Bonny Richardson, in ihrer Stellungnahme selbst Quoten und Subventionen als Mittel staatlicher Kulturpolitik nicht mehr grundsätzlich abgelehnt habe.

Im Übergang von der Deklaration zu einer Konvention kommt es, so meine Schlussfolgerungen nach Warschau, international auf eine allgemein geteilte Rechtfertigung auf der Basis der Menschenrechte, insbesondere Art. 19 und 27, ebenso an wie auf das Engagement der Zivilgesellschaft im Prozess der Um-



setzung der Ziele für eine tragfähige Kulturpolitik. Es kommt allerdings auch auf die regionale und internationale Koordination der Politik an. Das gilt auch und gerade für das erweiterte Europa, das bekanntlich seine Entscheidungen in dieser Frage einstimmig zu treffen hat. Der stellvertretende Außenminister Polens, der in Kürze die Staatssekretärin im Auswärtigen Amt, Kerstin Müller, trifft, hat sein Interesse an der engen Zusammenarbeit auf politischer Ebene insbesondere zwischen Polen, Deutschland und Frankreich signalisiert: "Polen ist bereit, in diese Frage intensiv zu investieren".

Politische Rahmenbedingungen entstehen bekanntlich selbst als komplexes Gebilde: in Form der Interaktion von Regierungen, von Wirtschaftsakteuren und Zivilgesellschaft, was die Wissenschaften einschließt. Das globale Handelssystem, sagte der *US-Handelsgesandte Robert Zoellick* bei seiner ersten Rede vor dem Europäischen Parlament (15. Mai '01 / USINFO 15.05.01) sollte versuchen, nicht einen rigiden Standard zu kreieren, vielmehr gehe es um eine flexible Regulierung, die mit den verschiedenen nationalen Ansätzen kompatibel sei. "In some areas, we may be able to agree to harmonize rules ", sagte er, aber viel wahrscheinlicher sei, dass daran gearbeitet werden müssen, eine Kompatibilität zu erreichen zwischen verschiedenen regulatorischen Systemen. ("But it is more likely, that we will need to work to achieve a compatibility of distinctive regulatory systems.")

Soll Vielfalt, die in vielen Verfassungen verankert ist, in unserer globalen Welt ein fundamentales Politikprinzip werden, muss die internationale Kooperation durch interregionale Zusammenarbeit vorbereitet werden und die ist ohne eine Abstimmung der Ziele und Interessen auf nationaler Ebene nicht möglich.

4. Bundesweite Koalition kulturelle Vielfalt

Die Deutsche UNESCO-Kommission begleitet diese Arbeit auf nationaler und – im Rahmen ihrer Kompetenzen – regionaler Ebene deshalb mit Hilfe einer bundesweiten *Koalition für kulturelle Vielfalt* zeitnah (und hat dies auch so in der Zielvereinbarung zwischen DUK und AA vom 29.1.2004 verankert).

Ein umfassendes *Informationsangebot* zum Stand der Arbeiten mit relevanten nationalen und internationalen Dokumenten ist seit dem 8.3.2004 on-line unter "Aktuelles" auf der website der DUK www.unesco.de geschaltet.⁴ Die *Auftaktveranstaltung* heute ist zugleich das erstes Fachgespräch mit ca. 65 Experten/tinnen (14. 6. 2004 in Berlin), das die Erarbeitung eines Argumentationsleitfadens auf der Basis Ihrer Stellungnahmen als nationale kulturelle Akteure (Musik, Literatur, Theater, Museen, Film, Rundfunk) zum Ziel hat.

Für 2004/2005 sind mindestens zwei weitere Fach-Konsultationen (Ende Okt/ Anf. Nov 2004 sowie Winter 2004/2005) sowie verstärkte Öffentlichkeitsarbeit geplant (fachspezifische und breite Öffentlichkeit, on-line und print und natürlich im Rundfunk). Die deutsche Koalition Kulturelle Vielfalt sucht dabei engen Informationsaustausch mit

⁴ (http://www.unesco.de/c_arbeitsgebiete/kulturelle_vielfalt.htm).

- den UNESCO-Nationalkommissionen der UNESCO-Region Europa (inkl. Nordamerika/Israel),⁵
- dem internationalen Netzwerk für Kulturelle Vielfalt (INCD); das Netzwerk hat bei der UNESCO beratenden Status beantragt (www.incd.org),
- dem internationalen Netzwerk für Kulturpolitik (INCP) (www.incp.org).

Die generellen Aufgaben der bundesweiten Koalition lassen sich in Phasen beschreiben:

In Phase I (2004 - 2005, Erarbeitung der Konvention bis zur Verabschiedung): wird es ca. zwei bis drei Konsultationen in Abstimmung mit dem KKV-Arbeitskalender der UNESCO geben zur

- Verbreiterung und Vertiefung der Kenntnis zu Reichweite und Grenzen des Instruments Konvention Kulturelle Vielfalt
- Schaffung von öffentlicher Resonanz für das kulturpolitische Anliegen (u. a. durch breite Streuung der Mitglieder, Information, Web-Angebot).
- Beratung und Evaluation der (v.a.) staatlichen Maßnahmen und Regelungen im Wege der Konsultation
- Impulse für die Ausgestaltung und Weiterentwicklung von Rahmenbedingungen der Kultur (Konsultation, Vorschläge)

In Phase II (2006 ff) geht es nach dem möglichen In-Kraft-Treten einer Konvention um die Berichterstattung zur Umsetzung. Bei internationalen Konventionen ist es üblich, dass die Mitgliedsstaaten Berichte vorlegen, wie etwa bei der UN-Kinderrechtskonvention. Dies könnte analog auch in der bundesweiten Koalition zur Konvention erfolgen. Eine der aufschlussreichsten Fragen dabei wird die sein, wie sich die Konvention zu GATS verhält.

Die WTO legt bislang als einzige international anerkannte Institution mit inzwischen 147 Mitgliedsstaaten Regeln zur Liberalisierung des Welthandels fest.⁶

⁵ Bislang gibt es Koalitionen in Frankreich, Argentinien, Australien, Burkina Faso, Kanada, Chile, Korea, Marokko, Mexiko, Neuseeland, Senegal. Das Sekretariat stellt derzeit Kanada; ein drittes internationales Arbeitstreffen fand vom 1.-4. Juni 2004 in Seoul/Korea statt.

⁶ Die WTO legt als einzige international anerkannte Institution - in Nachfolge des GATT - seit dem 1.1.1995 mit inzwischen 147 Mitgliedsstaaten Regeln zur Liberalisierung des Welthandels fest. Als Neuerung des Welthandelssystems wurde das Allgemeine Übereinkommen über den Handel mit Dienstleistungen (GATS) abgeschlossen, das diesem rasch wachsenden Bereich des internationalen Handels nun Rechnung tragen soll. Kein Dienstleistungsbereich wurde grundsätzlich vom Geltungsbereich des GATS ausgenommen. Und anders als für den Bereich der Umwelt, bei dem die WTO-Regeln es den Mitgliedern erlauben, handelspolitische Maßnahmen zu ergreifen, um ihre Umwelt zu schützen, sind für die Bereiche Kultur und Medien keine Ausnahmen festgelegt worden. Hinsichtlich der fortlaufenden Liberalisierungsverpflichtungen soll es auch dann keine Ausnahmen geben, wenn Staaten für ihre kulturelle Dienstleistungen zunächst keine Liberalisierungsangebote gemacht haben. Ausnahmefälle werden in jeder Handelsrunde daher erneut aufgerufen. Einmal eingegangene Verpflichtungen sind irreversible. Dies musste Neuseeland schmerzlich erfahren, die ihre Liberalisierungsverpflichtungen im Mediensektor rückgängig machen wollten.



Auf eine Konvention zur *Kulturellen Vielfalt* könnten sich Mitgliedsstaaten auch der WTO etwa in Streitschlichtungsverfahren berufen. Und im Zweifel hätte wohl der Internationale Gerichtshof in Den Haag die Verhältnismäßigkeit von Normen des internationalen Rechts zu prüfen.

Nicht unkompliziert ist die Aufgabe, festzulegen, wie sich die Entwicklung kultureller Vielfalt wissenschaftlich bestimmen lässt und wie die Offenhaltung von Zugängen zu kulturellen und wissenschaftlichen Diensten garantiert werden kann, die international eine entscheidende Voraussetzung für die gewollte Pluralisierung ist. Im Einzelfall hieße das etwa auch, wie eine Public Service-Grundversorgung zu garantieren ist, die weder eine Minimalversorgung ist noch andererseits den neoliberalen Marktmechanismen unterliegt, da auch der Staat als traditioneller Garant von Kulturrechten längst seine Rolle im globalen Standortwettbewerb verändert hat. Schließlich: ob es im Verhältnis der internationalen Normen gelingen kann, das Prinzip der „Fehlerfreundlichkeit“ (R. von Weizsäcker) zu verankern, das die GATS-Mechanismen bisher negieren, konkret also: es erlaubt, dass Prozesse revidierbar sind.

In beiden Phasen geht es in dem Diskurs der bundesdeutschen Koalition also *nicht* um die Schönheit und Wünschbarkeit kultureller Vielfalt. Es geht *vielmehr* um den entscheidenden Schritt, *wie* von der Allgemeinen Deklaration 2001 zu einer Konvention zu gelangen ist als völkerrechtlich bindendem Instrument – im klaren Blick auch auf den GATS-Prozess, der angesichts der seit Cancun wieder verstärkten bilateralen Verhandlungen keineswegs in allen Fällen transparent ist. Auch das sollten Informationen sein, die von Ihnen auf der nationalen Plattform zusammengetragen werden. Welche Wirkungsmacht eine Konvention für kulturelle Vielfalt haben wird, welche Zugkraft sie entfaltet, das hängt von Kommunikation ab, von öffentlicher Kommunikation der Zivilgesellschaft und Experten und der politischen Kommunikation von Staaten, die sich dieses Instrument in gemeinsamer Willensbildung zu Nutzen machen

5. Zusammensetzung

Die Koalition arbeitet als Netzwerk unterschiedlicher Akteure, u. a.:

- KünstlerInnen und ihre Verbände,
- KulturproduzentInnen,
- Kulturverbände, Einrichtungen des 3. Sektors, Parteien (Parteistiftungen),
- Kulturwirtschaft,
- NutzerInnen,

Verhandlungen über internationale Rahmenbedingungen des Handels gibt es seit 1948, das GATT (General Agreement on Trade and Tariffs). Das GATT betraf zunächst Güter, nicht aber Dienstleistungen. Seit 1994 erstrecken sich die von den Mitgliedsstaaten getroffenen Vereinbarungen auch auf „Trade in Services“, die Dienstleistungen. Nach der noch im Rahmen des GATT zeitgleich mit der Gründung der Welthandelsorganisation (WTO) 1994 getroffenen Dienstleistungsvereinbarung, dem „General Agreement on Trade in Services“ (GATS), gibt es keine generelle Ausnahmebestimmung für Kulturprodukte.

- staatlicher Bereich: Bund, Länder und die jeweiligen Zusammenschlüsse,
- nichtstaatlicher öffentlicher Bereich (Kommunen und ihre Zusammenschlüsse, öffentlich-rechtliche Körperschaften und Organisationen),
- Forschung, Publizistik.

6. Operationalisierung der bundesweiten Koalition kulturelle Vielfalt

Die auf Initiative des Fachausschusses Kultur der Deutschen UNESCO-Kommission mit Beteiligung der Mitglieder der Deutschen UNESCO-Kommission, ihrer einschlägigen Fachausschüsse und deren Mitglieder (Kulturverbände, Kulturwirtschaft, Sektionen des Deutschen Kulturrats, Vorstand der Kulturpolitischen Gesellschaft) unter Beteiligung der Länder, Kommunen, von Bund und Parlament heute ins Leben gerufene

- *bundesweite Koalition kulturelle Vielfalt* ist eine für Beteiligung *offene Arbeitsplattform*.
- Sie wird initiiert und koordiniert durch die Deutsche UNESCO-Kommission, die Ihre Anregungen gerne aufnimmt.
- Der Vorsitz liegt beim Präsidenten der DUK.
- Ziele sind der Informations-, Meinungs- und Positionsaustausch zu allen Fragen, die im Zusammenhang mit der UNESCO-Konvention Kulturelle Vielfalt als relevant eingestuft werden.
- Hauptsächlicher Arbeitsmodus ist die elektronische Information und Kommunikation, ergänzt von periodischen Arbeitstreffen/Fachgesprächen zur Positionsbestimmung bzw. zum Austausch von fachpolitischen und gesellschaftlichen Bewertungen.
- Periodisch aktualisierte Web-Site als Aufbereitung – und Anreiz zur Akquisition – von internationalen und nationalen Fachbeiträgen, zur Bereitstellung kulturpolitisch wichtiger Dokumente (national und international) für Multiplikatoren und Meinungsführer mit kommentierten Links zu deutschen und internationalen Ressourcen.⁷
- Als erstes Etappenziel (Zeitraum 16. 6. - 31. 7. 2004) gilt ein Argumentationsleitfaden kulturelle Vielfalt auf Basis der Arbeitsergebnisse von heute und deren Auswertung durch den Fachausschuss Kultur Morgen – ein Leitfaden in deutscher/englischer/französischer Sprache.
- Er wird bei den zwischenstaatlichen Beratungen vorliegen, die im September 2004 in Paris beginnen.
- Im Oktober wird das 2. Fachgespräch in Köln stattfinden. Für Januar 2005 ist ein „globales Forum“ zum Thema im Auswärtigen Amt in Berlin geplant in Verbindung mit dem 3. bundesweiten Fachgespräch.

⁷ http://www.unesco.de/c_arbeitsgebiete/kulturelle_vielfalt.htm, freigeschaltet am 8. 3. 04

ISSN 0945-8999
ISBN 3-934156-86-X