

Thesen

zum Referat von Prof. Dr. Armin von Bogdandy, Heidelberg

I. Vermessung des Themas

A. Fragestellung und Generalthese

1. Die Union wird erstens als Anwendungssituation des Völkerrechts der kulturellen Vielfalt, zweitens als dessen regionale Exekutive und drittens als dessen globale Promotorin untersucht.
2. Völkerrecht und Unionsrecht stärken sich gegenseitig. Ersteres vermittelt der Union Instrumente der Einheitsbildung, die zugleich seiner eigenen Durchsetzung dienen. Zudem enthält es keine Schranke für die europäische Einheit, weil es nur kulturellen Pluralismus schützt, nicht aber staatstragende Identität, *distinctiveness*. Voraussetzung dieses Gleichklangs ist, dass das unionale Verfassungsrecht politische Einheit ohne kulturelle Einheit ermöglicht und das Völkerrecht zu wichtigen Fragen der europäischen Einigung schweigt.

B. Völkerrecht in Mehrebenen- und Governanceperspektive

3. Die Untersuchung erfolgt im Lichte des Mehrebenenparadigmas und des Governanceansatzes. *Governance* beschreibt einen *Zusammenhang*, in dem überstaatliche Politik auch ohne hoheitliche Kompetenzen erfolgreich gestaltet.

C. Zum Begriff „kulturelle Vielfalt“

4. Das Anliegen kultureller Vielfalt formiert sich im Gegenzug zu Einheitsbildung.
5. Völkerrechtlich bezeichnet der Begriff zum einen ein Organisationsprinzip der Staatengemeinschaft, das auf Korrekturen in der Globalisierung zielt, zum anderen Vorgaben für das staatsinterne Vielfaltsmanagement.
6. Normativer Fluchtpunkt ist die Bildung von Identitäten.

II. Die EU als Situation: kein völkerrechtlicher Schutz der Nationalkulturen

A. Die Souveränität der Mitgliedstaaten

7. Das wichtigste völkerrechtliche Institut zum Schutz nationaler Kultur ist die Souveränität. Da aber die Union ein freiwilliger Zusammenschluss ist, vermittelt sie keinen Schutz.
8. Kulturelle Vielfalt ist keine völkerrechtliche Norm, die souveräne Dispositionsfreiheit einschränkt. Das UNESCO-Verständnis als gemeinsames Erbe ändert daran nichts.

B. Das Selbstbestimmungsrecht der Mitgliedsvölker

9. Auch das Selbstbestimmungsrecht kann die Mitgliedstaaten nicht beschränken. Es umfasst, auch unter dem Gesichtspunkt der kulturellen Vielfalt, ein Recht auf Autonomie allenfalls für indigene Völker.

C. Art. 27 IPbPR

10. Die Union ist ein *Staat* im Sinne von Art. 27 IPbPR. Die Staatsvölker sind aber in der Union keine Minderheiten: Hierfür fehlt es, dank der unionalen Organisationsverfassung, an einer schwachen Stellung.

III. Die Union als regionale Exekutive des Völkerrechts des kulturellen Pluralismus

A. Vielfaltsgovernance im Beitrittsprozess

a. Strukturmerkmale, Institutionen, Funktionen und Instrumente

11. Strukturmerkmale dieser *Vielfaltsgovernance* sind Überstaatlichkeit, Multilateralität, Inklusion, Freiwilligkeit, Differenzierung und kollektive Hegemonie.

12. Institutionell ruht sie auf EU, Europarat und OSZE. Sie kann in einer Zusammenschau in Anlehnung an die Staatsfunktionenlehre juristisch gefasst werden.

13. Der zentrale Baustein dieser *Governance*, die Beitrittsperspektive, gehört zur Handlungsform der Konditionalität.

b. Bewertung

14. Für eine rechtliche Bewertung dieser *Governance* fehlen brauchbare Maßstäbe. Eine politische Bewertung ist unter dem Aspekt der Diskriminierung und dem des Erfolgs möglich.

B. Förderung kultureller Vielfalt in den Mitgliedstaaten

a. Ausgangslage: mitgliedstaatliches Vielfaltsmanagement – Sperrgebiet

15. Bislang sind die Mitgliedstaaten zwecks Wahrung nationaler Vielfalt bei der staatlichen Einheitsbildung und beim Grundrechtsschutz weitgehend autonom.

b. Ansätze einer unionsinternen Vielfaltsgovernance

16. Ziel ist eine international vorbildhafte Grundrechtspolitik für benachteiligte Gruppen und Minderheiten. Institutionell ruht sie auf EU-Kommission, EP und dem EU-Expertennetzwerk für Grundrechte. Die Einbeziehung von Europarat und OSZE ist unklar.

17. Die *Governance* kann gemäß der Funktionenlehre gefasst werden. Die Standards entstammen dem Völkerrecht, das fehlende Kompetenzen kompensiert und zum Instrument des unionalen Machtausbaus wird. Die Implementation erfolgt mittels „weicher“ Instrumente, vor allem öffentlicher Politikbewertung.

c. Bewertung

18. Art. 7 EU verleiht eine Beobachtungskompetenz. Dem Subsidiaritätsprinzip ist genügt, da die Mitgliedstaaten internationale Vorgaben und damit Art. 6 EU nicht immer erfüllen und im Fall der Roma die Schwelle des Art. 7 EU erreicht sein könnte.

IV. Die Union als globale Promotorin kultureller Vielfalt

A. Die Union als Akteurin: die UNESCO-Vielfaltskonvention

19. Die Mitwirkung der Union an dieser Konvention zeigt, wie sie als politischer Akteur das Völkerrecht für die europäische Einheit nutzt.

B. Promotion durchs Exempel

20. Die vielfaltsorientierte Verfassung der Union ist eine global wirkende Inspirationsquelle für politische Einheit, die die Wahrung der nationalen Kulturen und staatstragender Identität, *distinctiveness*, erlaubt.

V. Ein Prinzip der kulturellen Vielfalt?

21. Die Diskussion über ein unionales Prinzip der Vielfalt legt nahe, dass kulturelle Vielfalt – zumal eine gegensatzrelativierende Begriffsbildung – kein Prinzip des Völkerrechts ist.