

Cultuur als laatste plechtanker van de nationale soevereiniteit?

Aantekeningen bij de nationale cultuurpolitiek tegen de achtergrond van internationalisering en de Westeuropese integratie in het bijzonder

F.J.P.M. Hoefnagel

is stafmedewerker bij de WRR. Hij heeft rechten gestudeerd en is in 1988 gepromoveerd op het proefschrift *Wetgever en cultuur*. In 1992 en 1993 heeft hij gepubliceerd over respectievelijk de Nederlandse en Duitse cultuurpolitiek. Adres: Laan van Meerdervoort 1513, 2555 BN Den Haag. Tel.: 070-3564473.

Samenvatting

Het normatieve kader dat de cultuurpolitiek van overheden binnen de traditie van de Westeuropese, liberale rechtsstaat bepaalt, impliceert een afwijzing van een nationaal-protectionistische cultuurpolitiek. De politieke, bestuurlijke en institutionele krachten die hier werkzaam zijn, bevorderen een dergelijke opstelling echter wel. Aan het einde wordt aangegeven welke heroriëntaties in de nationale cultuurpolitiek binnen de nieuwe internationale context wél wenselijk zijn en welke achterliggende, meer conceptuele vragen om een verdere uitdieping vragen. In het bijzonder het idee van een geleding van cultuur, waarin de nationaal bepaalde cultuur meer als thuishaven dan als te verdedigen bastion wordt opgevat, biedt aantrekkelijke perspectieven.

1. Inleiding¹

Vormen behoud en versterking van de eigen cultuur een nieuwe, compenserende kerntaak van nationale overheden die door internationalisering en vooral de Westeuropese integratie reeds zoveel functies verloren hebben?² In dit artikel wordt allereerst de houdbaarheid van die stelling onderzocht binnen de context van West-Europa in de jaren negentig, zowel vanuit een meer normatieve als vanuit een meer feitelijke optiek. Nadat in paragraaf 4 een verschuiving van de nationale cultuurpolitieke agenda in protectionistische zin is afgewezen, is vervolgens in de slotparagraaf 5 de vraag aan de orde wat voor nationale overheden wel nieuwe, zinvolle perspectieven zijn.

Het hier gehanteerde cultuurbegrip – Ieder debat over cultuur krijgt al gauw het karakter van een vroegere Poolse landdag. In tegenstelling tot finan-

ciële of technische onderwerpen heeft het culturele terrein geen harde, gemeenschappelijke taal- en rekenenheden die de communicatie tussen de actoren stabiliseren en waardoor iedereen een zelfde idee heeft over de vraag waarover het debat gaat. Ten dele is dit onontkoombaar. 'Cultuur' en andere culturele kernbegrippen als 'natie' en 'ontplooiing' zijn primair aspiratieve begrippen die wel een empirische basis hebben, maar door het interne perceptieve en evaluatieve karakter vaak minder grijpbaar en minder eenduidig zijn. Anders gezegd: zij verwijzen niet zonder meer naar empirische gegevens, maar zijn vooral een uiting van subjectieve zingeving en perspectiefstelling. Daarom zijn culturele overwegingen ook zo aantrekkelijk om gebruikt te worden in een politiek-retorisch debat, waarin de associatie die bepaalde woorden oproepen cruciaal is. Het woord 'cultuur' scoort in dit verband hoog. Het roept de suggestie op van iets wat geëerbiedigd en beschermd moet worden.

'De' definitie van cultuur bestaat derhalve niet. Een gemotiveerde keuze is nodig, gegeven de aard van de zoektocht. Tegenover de meest enge definitie, waarbij cultuur synoniem is aan de schone kunsten, staat de meest brede omschrijving van de sociale wetenschappen, cultuur als levensstijl. Bij dit laatste gaat het om:

- a. gemeenschappelijke concepties van de werkelijkheid die communicatie tussen mensen mogelijk maken;
- b. normatieve waarden die aan deze communicatie betekenis geven;
- c. patronen van denken en handelen die de concepties en waarden welke de leden van een zelfde cultuurgemeenschap samenbinden, tot uiting brengen en symboliseren.³

Tenzij uitdrukkelijk anders vermeld, wordt hier een definitie van cultuur gehanteerd die tussen deze beide uitersten in zit. In concreto versta ik hier onder cultuur een beperkt aantal maatschappelijke sectoren: onderwijs, wetenschap, kunst, media (waaronder de publieke omroep en bibliotheken) en cultuurbewoud, zoals de zorg voor musea en monumenten. Deze definitie is terug te vinden in het werkteurtein van de belangrijkste culturele organisatie op internationaal niveau, de Unesco, en in ons land in het ministerie van O.C. en W.

Mijn belangrijkste motief voor deze keuze ligt in de overweging dat in genoemde sectoren ontwikkeling, bewoud en spreiding van cultuur, cultuur in de meest brede zin, een *expliciete* doelstelling en daarmee verbonden taakstelling zijn, zowel voor de professionals als voor de overheid. In sectoren als kunst en wetenschap is sprake van bewuste reflectie op en ontwikkeling van cultuur in brede zin. Onderwijs en omroep zijn bij uitstek instituten voor expliciete cultuuroverdracht.

2. De culturele taak van de overheid in een liberale rechtsstaat

De primaire taak van de overheid in een liberale rechtsstaat – waarbij ‘liberaal’ in de meest brede zin van het woord moet worden verstaan – is het maatschappelijk tot gelding brengen van rechtswaarden. Deze rechtswaarden, zoals die met name in grondrechten zijn neergelegd, geven de politiek-democratische besluitvorming niet minder én niet meer dan een globaal afwegingskader. De vraag hoe rechtswaarden het best uitgewerkt kunnen worden in concreet beleid, blijft voorbehouden aan de politieke democratie.⁴

Ik onderscheid voor de culturele sectoren twee clusters van rechtswaarden: vrijheid, gelijkheid, culturele pluriformiteit en ontplooiing enerzijds en culturele kwaliteit anderzijds.⁵ Binnen deze eerste cluster zijn vrijheid en gelijkheid de leidende en pluriformiteit en ontplooiing afgeleide waarden.

Algemene vrijheidsrechten als de vrijheid van godsdienst en levensovertuiging en van informatie en (menings)uiting hebben voor het culturele terrein een eigen relevantie. Deze algemene vrijheden krijgen in het internationale en het nationale recht voor de afzonderlijke culturele sectoren nog een eigen

uitwerking en extra waarborging: de vrijheid van onderwijs, van kunst en van wetenschappelijk onderzoek en de vrijheid om aan het culturele leven deel te nemen. Algemeen wordt erkend dat deze vrijheidsrechten de overheden niet alleen verplichten tot onthouding, maar ook tot actieve ordening en facilitering.⁶ Overheidsordening is nodig waar de verschillende vrijheidsrechten, zoals de vrijheid van consumenten en die van producenten, met elkaar conflicteren. Bovendien mag op grond van het nationale en internationale recht de overheid de vrijheid inperken wanneer de achterliggende ratio van de vrijheidsgedachte – de inherente waarde van elk individu – dreigt te worden aangetast, zoals bij racistische uitingen.

De overheidsplicht om actief faciliteiten te scheppen voor vrijheidsrealisatie wordt ingegeven door de overweging dat anders de vrijheid bij maatschappelijk zwakkeren verwordt tot een formele constructie: de vrijheid van de bedelaar om 's nachts op de bank in het park te slapen. Hirsch Ballin (1988, 42) spreekt in dit verband van een rechtsstatelijk tekort.

De dubbele overheidsrol van onthouding en actief optreden vinden wij ook bij de gelijkheid. Enerzijds is de overheid verplicht om zich te onthouden van discriminerende maatregelen die leiden tot ongelijke behandeling van burgers op basis van hun persoonskenmerken en hun verschillende culturele, onder andere levensbeschouwelijke keuzes. In actieve zin moet de overheid anderzijds een publiek domein scheppen: een basisaanbod van culturele instellingen die algemeen toegankelijk zijn. Voor het onderwijs heeft de overheid hier de zwaarste plicht, maar deze overheidstaak geldt globaler ook voor het overige culturele terrein.

Beide rechtswaarden liggen sterk in elkaars verlengde. Een gelijkelijk geldend respect van de overheid voor de verschillende culturele keuzes van burgers vloeit mede voort uit de vrijheidsgedachte. De overheidsplicht tot het scheppen van een algemeen toegankelijk aanbod van instellingen beoogt geen gelijkmaking van culturele keuzes van burgers, maar heeft de vorming van feitelijk meer gelijke vrijheidsmarges voor alle burgers ten doel.

De rechtswaarden van pluriformiteit en ontplooiing concretiseren deze overheidstaak om vrijheid en gelijkheid te bevorderen in meer operationele doe-

len. Het beginsel van pluriformiteit doet dit aan de aanbodkant, het beginsel van ontplooiing heeft een zelfde functie aan de vraagkant. Pluriformiteit impliceert als rechtswaarde dat in het publieke aanbod dat de overheid schept de feitelijke culturele verscheidenheid die in de maatschappij aanwezig is, weerspiegeld wordt. Respect voor vrijheid en gelijke behandeling van uitingen van die vrijheid worden beide manifest in een inhoudelijk pluriform aanbod van instellingen. De vereiste van pluriformiteit geeft een beoordelingsnorm, een "lakmoesproef" voor de adequate vervulling van de actieve overheids-taak.

Betreft het klassieke vrijheidsrecht vooral de statische vrijheid, zoals het gevrijwaard zijn van politiek dwang, de rechtswaarde van ontplooiing accentueert de dynamische aspecten van vrijheid: het opvoeden tot vrijheid, het tot leven brengen van wat bij mensen in potentie aanwezig is. De overheid hoeft niet iedere vorm van culturele ontplooiing financieel te steunen. De harde kern van deze overheidstaak ligt bij het algemeen vormend onderwijs. Het sociaal grondrecht op het ontvangen van dit onderwijs, dat de overheid ook financieel jegens iedere burger moet waarborgen, heeft in het recht de zwaarste bescherming.

De tweede cluster van rechtswaarden die de overheid moet behartigen, kan het best met de verzamelnaam 'culturele kwaliteit' worden aangeduid. Kwaliteit moet hier worden verstaan in termen van deugdelijkheid, voortreffelijkheid. In het idee van de liberale rechtsstaat ligt besloten dat de overheid op het vlak van kwaliteit wel inhoudelijk mag sturen. Ook hier geldt dat op het onderwijsterrein de bevoegdheid van overheden om eisen van kwaliteit te stellen, ook in het internationaal recht de sterkste juridische verankering heeft. Voor de overige culturele sectoren is het een regel van geschreven of ongeschreven recht dat de overheid bij de facilitering van de productie en bij het behoud van culturele goederen kwaliteit als selectiemaatstaf mag hanteren. Kwalitatief slechte kunst en wetenschap worden niet verboden, maar alleen de betere kunst en wetenschap worden bevorderd. In deze inhoudelijke sturing verschilt het kwaliteitsbeginsel wezenlijk van de eerder behandelde rechtswaarden. Het kwaliteitsbeginsel komt erop neer dat de politieke overheid deze selec-

tiemaatstaf hanteert, maar dat zij de feitelijke invulling, de beoordeling van kwaliteit, overlaat aan het (professioneel) inzicht van de direct betrokkenen. Er is aldus geen sprake van een directe politieke beoordeling.

Deze rechtswaarden hebben te zamen een aantal perpercussies voor het politieke beleid. De overheid moet zorgen voor de aanwezigheid van een publiek cultureel domein en moet dit ook beheren, maar zij mag dit niet beheersen. Wat de overheid betalen, mag zij niet zonder meer bepalen. Het adagium 'Who pays the piper, calls the tune' gaat hier niet op.

De culturele industrie richt zich per definitie op de manifeste publieksvoorkeuren; de overheidszorg betreft eerder maatschappelijke functies die wezenlijk zijn voor een pluriform en kwalitatief goed aanbod en voor gelijkwaardige ontplooiingskansen; functies die anders in het vrije spel der maatschappelijke krachten zouden worden weggedrukt.

Ten slotte, *ambigüiteit* van de overheidsrol is wellicht het meest kenmerkend voor cultuurpolitiek in een liberale rechtsstaat.

Enkele voorbeelden. De overheid moet een goed evenwicht vinden tussen niet handelen en handelen zoals tussen vrij laten en vrij maken. Vooral de rechtswaarden van pluriformiteit en kwaliteit van het aanbod liggen niet in elkaars verlengde en roepen dilemma's op. Pluriformiteit vraagt van de subsidiërende overheid eerder een distributief beleid, het kwaliteitsprincipe leidt tot een meer selectieve allocatie van middelen. Het internationaal recht geeft enerzijds de verschillende landen een gemeenschappelijk, globaal afwegingskader voor cultuurpolitiek, maar vooral de nadere institutionele uitwerking blijft in hoge mate bepaald door de eigen nationale geschiedenis.

Het meest ambigu is de overheidsrol op het punt van de inhoudelijke neutraliteit tegenover de cultuur. De rechtswaarden van vrijheid en gelijkheid verhinderen dat de overheid voor de burgers aan geeft wat voor hen persoonlijk een optimale cultuur is. De overheid is echter niet neutraal waar het de minimale ondergrens betreft. Het internationale recht geeft de overheid de plicht om cultuuruitingen te verbieden die een grove aantasting inhouden van de rechtswaarden waar zij borg voor staat. De libera-

le rechtsstaat is ook in die zin niet neutraal dat zij wel degelijk uitgaat van een cultureel bepaald mensbeeld: niet de vrije mens 'tout court' maar de oordeelkundige en participatievaardige burger is het streefbeeld.

3. Mogelijke dysfunctionele effecten van overheidsbeleid

Evenals ieder ander rechtsidee en de eruit voortvloeiende orde, ontkomt ook deze liberale conceptie niet aan het risico van ontaarding, waardoor het feitelijk resultaat weinig meer te maken heeft met de oorspronkelijke intenties. Juist cultuurpolitiek is in een rechtsstaat een moeilijke evenwichtskunst, een dansen op het slappe koord.

Allereerst het politieke aspect. Uit oogpunt van machtspolitiek zijn vooral kerninstituten voor cultuuroverdracht, zoals onderwijs en omroep, interessante strategische knooppunten. Waar in dictaturen deze instellingen zonder meer onder curatele van de staat worden geplaatst, ligt het risico in een liberale rechtsstaat in een minder zichtbare, sluipende beïnvloeding door de politieke overheid van onderwijs- en omroepinstellingen. Middelen hiertoe zijn het personele aanstellingsbeleid dat de overheid hanteert ten aanzien van culturele instellingen op basis van partijpolitieke overwegingen en het gebruiken van bestuurs- en beheersmodellen die gunstig uitwerken voor de aan de macht zijnde politieke stroming.⁷ Op politiek niveau is er verder het risico dat cultuurbeleid in de eerste plaats instrumenteel wordt gebruikt voor andere doelen. Men denke aan protectionistische maatregelen ten gunste van de nationale, culturele industrie. Vooral de ondersteuning van kunst kan voor een overheid aantrekkelijk zijn om het binnenlands of buitenlandse imago op te poetsen.

Op het ambtelijk-bureaucratische niveau is er het risico dat de overheidsinvloed op de cultuur veel verder gaat dan gezien de rechtswaarden nodig is. Iedere bureaucratie heeft natuurlijke neigingen tot expansie. 'Bureaucracy is not only orderly, but orderly in an imperialistic mode' (Berger 1973, 49). Zowel op succes als op falen reageren bureaucratieën nogal eens op dezelfde manier: meer regels, meer geld, meer beleid.

Dezelfde expansionistische krachten zijn werkzaam op het niveau van de instituties en de professionele werkers. Bij wijze van neveneffect schept overheidsondersteuning ook belangen van instellingen en van werknemers die hun belang om voort te bestaan en om hun werkgelegenheid te behouden zullen blijven verdedigen, ook al is de oorspronkelijke ratio van overheidssteun verdwenen. Zeker culturele instellingen met veel hoog opgeleide werkers zijn slim genoeg om bij bedreigingen een overlevingsstrategie te ontwikkelen door alleen formeel hun taakstelling aan te passen aan de nieuwe mogelijkheden voor overheidssteun. Het institutioneel kader dat als middel bedoeld was, wordt dan een doel op zich. Het adagium 'we shape the buildings and the buildings shape us' is van toepassing. Met name een zware juridificatie van overheidssteun versterkt dit proces van institutionele verstarring. Deze drie – politieke, bureaucratische en institutionele – tendensen versterken elkaar vaak. Politici, ambtenaren, instellingen en professionals hebben in veel gevallen een gemeenschappelijk belang bij handhaving van het bestaande.

4. Wat betekent dit voor de relatie tussen nationale en internationale cultuurpolitiek?

Vanuit de normatieve visie op de liberale rechtsstaat – Uit de hierboven in paragraaf 2 gegeven beschouwingen valt allereerst af te leiden dat cultuurpolitiek in een liberale rechtsstaat inhoudt dat burgers en niet instituties of overheden de primaire cultuurdragers zijn.

Op basis van dit beginsel heeft in juli 1994 de Franse Constitutionele Raad een wetsvoorstel afgewezen dat burgers verbood in de publieke sfeer anglicismen te gebruiken. In dezelfde lijn stelde enige jaren eerder in ons land de Commissie Taalaspecten Onderwijs (1992, 13) dat de Nederlandse taal en cultuur bezit zijn van de Nederlanders en niet van de Nederlandse staat. In Duitsland wijzen juristen en cultuurwetenschappers erop dat het centrale begrip *Kulturhoheit* in het dagelijkse spraakgebruik weliswaar betrekking heeft op de cultuurbevoegdheden van de deelstaten, maar dat het begrip in essentie verwijst naar het recht van cultuurparticipatie van de burger (Wiesand 1987, 37).

Ten tweede betekent deze normatieve visie dat

een exclusieve koppeling van cultuur en cultuurpolitiek aan het nationale of het nog lagere territoriale niveau uit den boze is. De cultuuropvatting die in de liberale rechtsstaat besloten ligt, houdt in dat cultuur in essentie een wederzijds leerproces is van gelijkwaardige burgers (Van Peursen 1976, 20; Doorman 1987, 15). Een internationale verruiming van de pluriformiteit en kwaliteit van het culturele aanbod en de educatieve toerusting van de burger om aan dit interculturele leerproces deel te nemen, zijn in deze visie positieve referentiepunten. Een liberale rechtsstaat kenmerkt zich door culturele openheid naar binnen en naar buiten. Hierin verschilt dit staatstype wezenlijk van gesloten systemen, zoals dictatoriale staten, waarbij de eigen bevolking dwingend een cultureel isolement wordt opgelegd en waarbij het interculturele verkeer over de nationale grenzen heen alleen verloopt via de nationale overheden, die daarbij primair eigen belangen dienen. De naoorlogse Duitse Bondsrepubliek die méér dan andere staten in de positie was om haar cultuurpolitiek expliciet op de rechtsstaat te funderen, noemt openheid, wederkerigheid en waarheidsgetrouwheid in de buitenlandse culturele betrekkingen dan ook als voornaamste uitgangspunten (Schmid en Van Dongen 1987, 151).

Waar de Westeuropese landen de belangrijkste rechtswaarden die haar cultuurpolitiek legitimeren gemeen hebben, is de vraag van de gewenste aard en richting van cultuurpolitiek op dit niveau ten principale beantwoord. De taak van een Westeuropese overheid, zoals de Europese Unie (EU), is in wezen niet anders dan die van lagere overheden: zorg voor een ordening en facilitering die het culturele leerproces tussen burgers – in dit geval over de landsgrenzen heen – mogelijk maakt en stimuleert. De bevoegdhedenverdeling tussen de verschillende overheidsniveaus is dan in hoge mate een vraag van feitelijke effectiviteit en schaal.

Enkele voorbeelden. In de sectoren van de omroep en van de audiovisuele productie is een combinatie van internationalisering en commercialisering de belangrijkste trend van de laatste jaren (Kleinsteuber en Wilke 1990, 154). Overheden, die zelf internationaal opereren, zijn het best in staat aan dit proces tegenwicht te bieden, teneinde waarden als pluriformiteit en kwaliteit van het aanbod veilig te stellen.

Hoogwaardige culturele uitingen van met name kunst, hoger onderwijs en wetenschap kenmerken zich vanouds door een bovennationale verbreding van het communicatiekader, wellicht nog het meest in termen van het referentiekader – de kwaliteitsstandaarden en stijlen – dan in de zin van fysieke mobiliteit. Het duidelijkst is dat bij de universiteiten: de eigen opdracht van wetenschappelijk onderzoek en onderwijs – ontwikkeling en overdracht van universele kennis – heeft deze instellingen vanouds een internationale oriëntatie gegeven. De algemene Europese vrijheden van personen- en dienstenverkeer bieden studenten, docenten en instellingen unieke mogelijkheden voor mobiliteit en samenwerking over de grenzen heen. Die vrijheden vragen tevens om aanvullende, sector-specifieke regels op Europees niveau die dit personen- en dienstenverkeer feitelijk mogelijk maken, zoals bij het onderwijs regels inzake de wederzijdse erkenning van nationale onderwijsdiploma's, van studiefinanciering e.d.

In de kunstsector vraagt het internationale verkeer om aanvullende Europese regels voor onder andere het auteursrecht. Louter nationale regels op dit punt kunnen het vrije verkeer van ook culturele goederen belemmeren. Ook de ontwikkeling in Europees verband van technisch compatibele systemen van telecommunicatie, waardoor open en afstands-onderwijs over de grenzen heen beter mogelijk wordt, kan in dit verband worden genoemd.

Een dergelijke cultuurpolitiek, die ook op Europees niveau uitgaat van een dienstbare overheidsrol, vindt derhalve niet zozeer haar kracht in grote culturele visies als wel in ogenschijnlijk kleine tikjes met wellicht grote gevolgen, het wegnemen van praktische belemmeringen voor het interculturele verkeer.

Vanuit de mogelijke dysfunctionele effecten van overheidsbeleid – Allereerst is er het gevaar dat cultuur een oneigenlijke speelbal wordt in een machtsstrijd tussen internationale en nationale overheden. Ook hier geldt dat actie reactie geeft. Nationale politici maken zich zorgen over de toenemende opmars van 'Brussel'. Zeker in het retorische, politieke debat is het dan functioneel om het onderscheid tussen economie en cultuur zwaar aan te zetten. Overheveling van bevoegdheden op het eerste terrein is onontkoombaar, maar de eigen cultuur is het laatste dat

wij als nationale gemeenschap en overheid moeten opgeven, zo is de redenering. Onduidelijk blijft veelal wat hier precies onder cultuur moet worden verstaan. Dit is echter in zo'n type debat ook niet belangrijk. 'Cultuur' is hier meer een effectief, evocatief symbool.

Ten tweede kunnen nationale en internationale overheden culturele overwegingen oneigenlijk gebruiken voor ook economische belangen. Vooral kunst leent er zich goed voor om als publicitair 'smeermiddel' te worden ingezet bij de bevordering van handelsbetrekkingen tussen landen. De EU wil de positie van de audiovisuele industrie op de eigen Europese markt versterken, in het bijzonder ten opzichte van het Amerikaanse bedrijfsleven. De overweging dat het Amerikaans cultuurimperialisme en de minderwaardige Amerikaanse massacultuur een bedreiging vormen voor de Europese culturele identiteit is hierbij een geliefd motief. Cultuur-defensieve en economische motieven lopen hier op een wat onduidelijke manier door elkaar (Schlesinger 1994, 30 e.v.). Vergeten wordt bovendien dat juist een door de EU gestimuleerde commercialisering van de omroep geleid heeft tot vergroting van de import van Amerikaanse produkties (Septrup 1989, 29).

Ten slotte roept de wijze waarop in de Europese landen de overheid de cultuur ondersteunt een nationaal protectionisme op, dat eerder werkt ten gunste van de nationale instellingen en producenten dan van de burger als consumenten. De overheidssteuning van cultuur komt in de meeste landen in directe zin de instellingen en producenten ten goede; de meeste subsidies zijn immers aanbodsubsidies. Omdat bovendien de instellingen en producenten het best georganiseerd zijn, hebben zij het meest invloed op het overheidsbeleid. Bij verzwakking van het nationale cultuurbeleid hebben zij het meest te verliezen. Vooral indirect heeft de EU veel invloed op de cultuurpolitiek van nationale staten. Niet alleen is subsidie die discrimineert naar nationaliteit verboden, bovendien bedreigt het sterk marktconforme beleid van de EU allerlei privileges en monopolies die nationale overheden vanouds aan hun publieke culturele instellingen geven.

Aldus komt ook hier naar voren hoezeer traditionele onderscheidingen tussen buitenlands en binnenlands beleid vervagen. Het Europees beleid leidt ook op cultureel terrein tot ingrijpende binnenland-

se, bestuurlijke en institutionele verschuivingen, waardoor concrete belangen worden aangetast. Dit geeft een druk van nationale instellingen en beroepsbeoefenaars op hun overheden om het eigen nationale bestel tegenover 'Brussel' te verdedigen. In Nederland was 'behoud van de nationale cultuur' nooit een belangrijke politieke issue, totdat de EUBemoeienis leidde tot een aantasting van het Nederlandse publieke omroepbestel, waarbij in de beginfase sommigen zelfs de uitzending van buitenlandse omroepprogramma's op de Nederlandse kabel wilden verbieden. De bepaling in het Maastricht-Verdrag die de EU verplicht de nationale verantwoordelijkheid voor de inhoud en opzet van het onderwijs te respecteren, is ingevoegd op aandrang van het Nederlandse parlement, dat de eigen Nederlandse bescherming van het bijzonder onderwijs bedreigd achtte (Kuypers 1993, 179). De handhaving van een ruime nationale subsidiebevoegdheid bij kunst en cultuur in enge zin in ditzelfde Verdrag was vooral het resultaat van eendrachtig en succesvol samenspel van Nederlandse politici, ambtenaren en belangenorganisaties in deze sector (Meijerink 1993, 77 e.v.).

Overigens zijn het niet alleen de kleine landen die zich bedreigd voelen door de internationalisering en Europeanisering. Deze problematiek speelt ook in een land als Duitsland. In bestuurlijke zin wordt de toenemende 'Brusselse' bemoeienis hier gezien als ongewenste aantasting van de traditionele *Kulturhoheit* van de deelstaten, de internationale commercialisering vraagt ook in dit land om een nieuw profiel van de publieke omroep, en de in de publieke sector werkende instellingen wordt een 'Regionalistisches Kirchturnsdenken' verweten, een te sterke fixatie op de subsidiërende, regionale overheid (Wiesand, 1990, 20 en 131, Hoefnagel 1993, 66 e.v.).

In wezen verschilt dit cultureel protectionisme weinig van andere vormen van nationaal protectionisme: het tendeeft ernaar producenten te begunstigen die buiten de internationale wedijver willen blijven, daar zij deze niet aankunnen of aandurven. Het Nederlands omroepbeleid laat zien dat protectionisme vaak alleen een korte adempauze geeft. Uiteindelijk verloor Nederland de strijd om handhaving van het monopolie van het traditionele Nederlandse omroepbestel bij de Europese rechter in Luxemburg.

Een dergelijke reductie van het vraagstuk van de relatie tussen internationale en nationale cultuur tot bestuurlijke en institutionele strijdpunten heeft nog andere nadelen. Kenmerkend voor overheidshandelen zijn ordening en structurering, het geven van duurzaamheid en heldere scheidslijnen. Cultuur is daarentegen veel meer een vloeiend, dynamisch proces dat onvoorspelbaar is en zich slecht laat structureren. Wanneer men vanuit een bestuurlijke overheidsvisie naar de cultuur kijkt, heeft men al gauw de neiging om de nationale scheidslijnen die de bestuurlijke indeling van Europa aangeven, ook te zien als de unieke culturele grenzen. Europese cultuur ziet men dan voornamelijk als een optelsom van nationale culturen. In feite heeft de cultuur zich ook in de hoogtijdagen van de natiestaat in bepaalde opzichten weinig van deze nationale grenzen aangehouden. Er bestaan geen eenduidige culturele scheidslijnen. Het cultuurelement dat men vooropstelt, bepaalt welke grenzen zichtbaar worden. Zo vallen de territoria van bestuurlijke, van taal- en van religieuze gemeenschappen nooit geheel samen. Bij cultuurringen die zich vanouds binnen een internationaal referentiekader ontwikkelen, zoals kunst en wetenschap, zijn inderdaad vaak ook nationaal bepaalde differentiaties aanwezig, maar een begrip als 'typisch Nederlandse kunst' geeft alleen een vage indicatie en levert geen heldere scheidslijnen op die bestuurlijk, bij voorbeeld als subsidiemaatstaf, kunnen worden gehanteerd. Niet alleen is hier differentiatie naar kunstvorm en tijdsperiode nodig, maar zelfs waar de eigenheid van de Nederlandse kunst in het oog springt, blijven de grenzen vloeiend en voor wetenschappelijke discussie vatbaar.⁸ Verder kan protectionisme een te sterke retrospectieve kijk op de cultuur impliceren, waardoor het dynamisch element wordt verwaarloosd. Bovendien wordt in pleidooien voor behoud van nationale cultuur vaak selectief uit de grabbelton van de nationale geschiedenis geput. De natie-staat is een historische realiteit, maar een zeer recente. Blockmans (1993, 86) spreekt in dit verband van een, deels weer achterhaalde, etappe in aanpassing van de openbare macht aan de maatschappelijke evolutie.

5. Conclusies

De conclusies vallen in twee delen uiteen: concrete

voorstellen voor koerswijzigingen in de nationale cultuurpolitiek als gevolg van internationalisering, en suggesties om enkele principiële thema's die bij internationalisering in het geding zijn, vanuit een wat ander conceptueel kader te benaderen.

Concrete voorstellen voor koerswijzigingen in de nationale cultuurpolitiek – Ik denk aan de volgende veranderingen van beleid.

a. Allereerst kan men stellen dat internationalisering vóór alles een verschuiving vraagt in aandacht van de nationale cultuurpolitiek van de aanbod- naar de vraagkant. Internationalisering plaatst vooral de overheidszorg voor de algemene basisvorming in het leerplichtig onderwijs weer in het brandpunt. Juist in een geïnternationaliseerde, informatie-intensieve en multiculturele samenleving vormt de toerusting van iedere burger met kennis en vaardigheden om zelfstandig te kunnen oordelen en te kiezen en om afwijkende keuzes van medeburgers te kunnen aanvaarden, nog méér een schaars goed dan de pluriformiteit en kwaliteit van het aanbod. Deze toerusting kan, ook in een tijd waarin privatisering 'bon ton' is, niet aan het vrije spel der maatschappelijke krachten worden overgelaten, want zij is een randvoorwaarde om aan dit spel deel te kunnen nemen. Zowel de afnemende vanzelfsprekendheid van deze toerusting als het toenemend maatschappelijk belang ervan vragen om intensivering van de overheidsinspanning. Het leerplichtig onderwijs, als basisvoorziening voor alle burgers, is hier cruciaal.

Bij deze gehele thematiek is er een evident spanningsveld tussen het Europese en vooral het Nederlandse beleid. Het Verdrag van Maastricht heeft de EU óók tot taak gegeven om de Europese dimensie in het gehele onderwijs tot ontwikkeling brengen opdat iedere burger volwaardig kan deelnemen aan het interculturele verkeer. De traditionele terughoudendheid van de Nederlandse overheid waar het de inhoud van het onderwijs betreft, dreigt met deze Europese onderwijsdoelstelling op gespannen voet te staan.

De hier bepleite verschuiving heeft ook gevolgen voor het buitenlandse cultuurbeleid van landen. Het zich bewust worden van gemeenschappelijke waardenoriëntaties van landen, het afbreken van vijandbeelden, uitwisseling van jongeren en het instellen van commissies van deskundigen uit meerdere lan-

den voor historisch onderwijs en onderzoek zijn dan belangrijker dan internationale promotie van kunstprodukten van eigen bodem. Juist op dit punt kan ons land nog veel van het Duitse buitenlandse cultuurbeleid leren (Hoefnagel 1993, 31).

In de instrumentele sfeer maakt een dergelijke koerswijziging naar de vraagkant de omzetting van directe aanbod- en instellingsubsidies in een stelsel van vouchers weer opnieuw actueel, zeker in een sterk mobiele sector als het hoger onderwijs.

b. De cultuurpolitieke herpositionering van de nationale overheid in de nieuwe context moet zich niet richten op bescherming van de eigen cultuur, maar vraagt wel om een aanscherping en herformulering van de nationale taken en belangen. In het bijzonder is er het belang dat het land actief en passief een gelijkwaardige partner is in het internationale culturele verkeer.

Dit grijpt weer direct in op het binnenlands cultuurbeleid. Instellingen die bestuurlijk en financieel met handen en voeten aan de nationale overheid gebonden zijn of die niet voldoen aan internationale kwaliteitsmaatstaven, zijn als samenwerkingspartner voor het buitenland niet interessant. Ook leidt dit tot nieuwe selectievragen. Zeker een klein land kan niet over de gehele linie internationaal excelleren en moet bewuste keuzes maken. Binnenlandse beleids-tradities van gelijke overheidsbehandeling van alle instellingen, zoals die met name in Nederland gelden, komen onder druk te staan. Juist de internationale profilering legt de feitelijke kwaliteitsverschillen tussen instellingen van hetzelfde land bloot en verbreekt aldus de wat kunstmatig opgelegde nationale uniformiteit.

c. Een nationale cultuurpolitiek die internationalisering naar waarde schat, weet deze ook te relativieren. Dit kan als volgt worden toegelicht.

Aan de vraagkant vooronderstelt de vaardigheid om met andere culturen om te gaan in de eerste plaats besef van en inzicht in de eigen nationale cultuur. Verder is zeker op het terrein van de televisie en de taalgebonden kunsten van een Europese consument nog in het geheel geen sprake, is de vraag nog in hoge mate nationaal bepaald en betreft internationalisering vooral Amerikaanse produkten, die in bijna alle landen als 'goede tweede' uit de bus komen

achter de meest populaire nationale produkten (Grosse Peclum 1990, 185). Deze autonome culturele ontwikkelingen vergen ook overheidszorg voor voldoende potentieel dat aan de specifieke nationale vraag voldoet.

Aan de aanbodkant bevordert de afwezigheid van krachtige, bovennationale overheden op cultureel terrein vooral de commerciële productie van wereldwijd afzetbare produkten met alle vervlakking en verlies van pluriformiteit vanden. Internationale verkoopbaarheid vraagt, zeker in de omroep- en audiovisuele sector, dat de produkten zoveel mogelijk abstraheren van de culturele verschillen tussen landen. Juist hier ligt het sterke punt van de Amerikaanse culturele industrie. Dit gegeven biedt samenwerkende nationale overheden en de publieke sector een belangrijk nieuw werkterrein, te weten de ontwikkeling van coprodukties waarin de – moeizame – confrontatie tussen de nationale culturen wél wordt aangegaan (Kiefer, 67). De Frans-Duitse samenwerking bij de televisie is hier een positief voorbeeld.

In meer algemene zin kan over de relativering van internationalisering worden gezegd dat het Duitse denken in termen van geleding van regionale, nationale en Europese cultuur hier goede diensten kan bewijzen. Deze gedachte is het scherpst verwoord door K. Adenauer, die zei zich zowel Rijnlander, Europeaan als Duitser te voelen. Een kunstmatige dichotomie tussen nationale en internationale cultuur, waaruit zou moeten worden gekozen, wordt aldus vermeden. In de geledingsfilosofie hebben de drie niveaus een eigen waarde; zij conditioneren elkaar en vullen elkaar aan.

In een dergelijke complementaire visie zijn de regionale en nationale cultuur geen gesloten bastion, maar fungeren zij meer als 'thuishaven', van waaruit men de confrontatie met andere culturen aangaat.

Ander conceptueel kader gevraagd – De volgende conceptuele vragen vergen een nadere uitdieping.

a. Allereerst vragen de begrippen 'nationale cultuur' en 'nationale identiteit' een betere onderlinge plaatsbepaling. Er zijn goede redenen om in de gehele discussie over nationale verworvenheden en internationalisering niet het begrip 'nationale cultuur' maar het begrip 'nationale identiteit' centraal te stellen. Allereerst heeft het identiteitsbegrip het seman-

tische voordeel dat het niet, zoals het cultuurbegrip, tegelijkertijd kan verwijzen naar sterk verschillende zaken; 'cultuur' kan immers zowel betrekking hebben op een nog grotendeels nationaal bepaald facet van menselijk handelen, zeden en gewoonten, als op een beperkt aantal maatschappelijke sectoren, die vanouds een sterk internationaal karakter hebben, zoals kunst en wetenschap. Juist deze meerduidelijkheid van het cultuurbegrip schept permanente verwarring. 'Identiteit' is naar haar aard steeds een facetbegrip en betreft ook maatschappelijke sectoren buiten de specifieke cultuur, zoals het sociale terrein, waar behoud van nationale verworvenheden, zeker in de optiek van de modale burger, een veel belangrijker onderwerp is dan bij voorbeeld de eigenheid van de Nederlandse kunst.

Wanneer men bovendien met Frijhoff (1992, 625) het begrip van nationale identiteit zo opvat dat het niet alleen samenvalt met een bepaald idee – het natie-besef, de wijze waarop een volk zichzelf ziet – maar onder dit begrip ook de uitwerking van dit idee in maatschappelijke handelingssystemen, zoals instellingen, laat vallen, zijn tevens goede politiek-bestuurlijke vragen te stellen. Dit geldt vooral voor vragen van institutionele vormgeving van publieke voorzieningen. Van oudsher is deze vormgeving bij uitstek een taak van nationale overheden, en het Verdrag van Maastricht heeft, althans buiten het strikt economisch terrein, deze nationale bevoegdheid als zodanig niet aangetast. De Europese bemoeienis is hier indirect, en wel op twee manieren. De Europese regels van de vrije markt stellen formele grenzen aan het beleid van nationale overheden, zoals op het punt van non-discriminatie en regels inzake monopolievorming. Daarnaast beperkt het Europese vrije verkeer van personen en diensten *de facto* de nationale beleidsautonomie.

Enkele voorbeelden. Door een bepaalde inrichting van de eigen publieke omroep kan de nationale overheid de eigen taal en cultuur een zekere bescherming bieden, maar zij kan met het oog hierop de in andere Europese landen toegelaten commerciële omroepen niet weren. De bepaling van opzet en inhoud van het onderwijsbestel blijft in het Europese recht een nationale zaak, maar het Europese stelsel van wederzijdse erkenning van nationale diploma's plaatst de nationale onderwijsstelsels feitelijk in een onderlinge concurrentiepositie. Ook het

sociale en het justitiële beleid laten zien dat een, formeel op zich mogelijke, nationale *Alleingang* in Europees verband om een prijs vraagt. Het is dan een afwegingsvraag voor de nationale politiek of men die prijs voor handhaving van de eigen identiteit van de eigen publieke instituties over heeft.

Voor al het hoger onderwijs maakt die keuzevraag manifest. Studenten aan Nederlandse instellingen hebben er alle belang bij dat het nationale onderwijs zo is ingericht dat de diploma's een ook in het buitenland herkenbare kwaliteit bezitten en dat het Nederlandse stelsel minstens compatibel is met dat van in Europa toonaangevende landen. Dit versterkt hun positie op de internationale arbeidsmarkt. Nationale overheden en onderwijsorganisaties zullen meer gefixeerd zijn op hun formele beleidsautonomie om het onderwijs naar eigen nationale voorkeuren in te richten.

b. Ten tweede zal de discussie aan helderheid winnen, wanneer een scherper onderscheid wordt gemaakt tussen de retrospectieve vraag welke nationale, Nederlandse identiteit zich in de loop der tijden heeft gevormd en de prospectieve vraag voor welke identiteit in een geïnternationaliseerde wereld een land als Nederland in de toekomst het beste kan kiezen. Voor de beantwoording van de eerste, historische vraag is het wetenschappelijk forum de meest gereede plaats; de tweede, meer toekomstgerichte en normatieve vraag, vergt ook een politieke beantwoording.

De winst van een dergelijk onderscheid ligt vooral hierin dat het per definitie niet concludente karakter van het wetenschappelijk debat over de aard van de feitelijk gegroeide Nederlandse identiteit, een zinvol antwoord op de vraag naar de voor de toekomst gewenste nationale identiteit niet in de weg hoeft te staan. Met name de eigen aard van de Nederlandse publieke voorzieningen en de prijs die deze specificiteit vraagt in internationaal verband, roepen zinvolle politieke identiteitsvragen op.

Een zelfde onderscheid is relevant voor het internationale niveau. De moeilijk te beantwoorden vraag of thans primair sprake is van een westerse, Europese of Westeuropese identiteit, staat dan los van de prospectieve vraag hoe men de relatie tussen deze verschillende identiteiten voor de toekomst

wenst te zien. Deze vraag wordt in politieke zin weer actueel bij de invulling van het verdere perspectief van de Europese eenwording in het kader van de herziening van het EU-Verdrag in 1996. Deze vragen van wederzijdse identiteitsbepaling spelen vooral bij de keuze tussen verdieping en uitbreiding van de Europese integratie en bij de positiebepaling van Europa tegenover Noord-Amerika.

c. Een derde conceptuele vraag betreft de relatie tussen cultuur in ruime en enge zin en processen van bestuurlijke en politieke integratie. Op dit punt laten het Europese niveau en het nationale niveau een sterk verschillende historische ontwikkelingsgang zien. De EU is uitdrukkelijk ontwikkeld vanuit de strategie van de functionele economische integratie, als beoogd onomkeerbaar proces, en vanuit de verwachting dat op termijn de aldus in gang gezette politiek-bestuurlijke integratie als sluitstuk ook zou leiden tot sociaal-culturele integratie. Eerst in de jaren tachtig krijgt hier de culturele dimensie aandacht, zoals in de bevordering van de Europese dimensie in het onderwijs en van een Europese audiovisuele ruimte. Juist in de jaren negentig, bij de moeizame aanvaarding van het Verdrag van Maastricht in een groot aantal landen, zijn de grenzen van deze strategie van de functionele economische integratie in zicht gekomen.

Daarentegen was de vorming van nationale staten bij uitstek ook een culturele activiteit. De zware koppeling van het culturele begrip 'natie' als 'imagined community' aan de politiek-bestuurlijke structuur van de staat, die vooral in het idee van volkssoevereiniteit tot uiting komt, is essentieel voor de natie-staat. Waar de EU de nationale onderwijs- en culturele verscheidenheid tussen landen uitdrukkelijk moet eerbiedigen, waren nationale uniformering van het onderwijsstelsel en van taal expliciete doelen van de natie-staten die zich in de vorige eeuw ontwikkelden. De vele multinationale staten in het verre en recente verleden (het Oostenrijkse Keizerrijk, Pruisen, de Sovjet-Unie) kunnen ons thans moeilijk tot voorbeeld strekken, omdat zij geen democratische rechtsstaten waren.

De vraag om welke mate en vorm van sociaal-culturele integratie een bepaald type van politiek-bestuurlijke integratie vraagt, zal alleen maar aan actualiteit winnen, in het bijzonder voor het Europee

se overheidsniveau. Zeker is dat iedere politiek-bestuurlijke integratie een minimum aan culturele consensus en wederzijdse identificatie onder de burgers vraagt, als noodzakelijk draagvlak voor de materiële aanvaarding van een democratisch vastgestelde, gemeenschappelijke rechtsorde en van de door de overheid opgelegde solidariteit tussen burgers. Aangezien de EU een politiek-bestuurlijke constructie *sui generis* is, zal de vraag van de gewenste sociaal-culturele integratie in Europees verband een geheel ander antwoord vergen dan bij de klassieke natie-staat of de vroegere, dictatoriale, multinationale staten. Wel is zeker dat naarmate de bestuurlijke integratie van Europa zich zal verdiepen en een sterker supranationaal karakter zal krijgen, het sociaal-cultureel aspect zwaarder zal wegen. Europees onderwijs- en omroepbeleid worden dan belangrijker. Bij een andere bestuurlijke optie, waarin Europese eenwording vooral verbreding van de gemeenschappelijke markt zal betekenen naar andere landen van Europa, zal eerder met een utilitaire, zakelijke aanvaarding door de bevolking van de Europese eenwording kunnen worden volstaan.

d. Een vierde conceptuele vraag betreft de noodzakelijke herdenking van de relatie tussen economische en culturele processen, in het bijzonder in sectoren als kunst, wetenschap, omroep en onderwijs. Het verzet tegen de bemoeienis van de toenmalige EG – vóór 'Maastricht' – met deze sectoren, en het GATT-debat van de beginjaren negentig hebben duidelijk gemaakt dat de problematiek van behoud van nationale cultuur niet alleen bepaald wordt door territoriale schaalvergroting. Een tweede spanningsveld is even cruciaal, te weten de visie op de relatie tussen cultuur en economie en de overheidsrol die hierbij past. Zij die vinden dat culturele vrijheid, pluriformiteit en kwaliteit primair directe, marktvervangende overheidsbekostiging behoeven, kunnen zich beroepen op een rijke continentale, vooral Duitse traditie in het denken over cultuur. In deze cultuurfilosofie staat immers de notie centraal dat specifieke cultuuruitingen in sectoren als kunst en wetenschap een intrinsieke meerwaarde hebben ten opzichte van op de markt verhandelbare goederen en dat deze meerwaarde juist niet vanuit een utilitaristische, economische optiek kan worden begrepen.

Toch is er een aantal ontwikkelingen en overwe-

gingen die vragen om een herijking van deze klassieke, contrasterende visie. In een hoog ontwikkelde maatschappij zijn de meeste culturele sectoren ook van groot economisch belang en is in toenemende mate sprake van een grijs tussengebied van sectoren, zoals de onderwijs- en de audiovisuele sector, waarin culturele én economische aspecten relevant zijn, zodat die terreinen ook bestuurlijk moeilijk zijn te verkavelen in typisch economische dan wel culturele activiteiten.

Bovendien laat het feitelijk nationaal cultuurbeleid van de meeste Europese landen vanaf de jaren tachtig een omslag zien van grotendeels marktvervangend overheidsbeleid van directe bekostiging naar een gecombineerd stelsel van marktordening, -stimulering en -aanvulling met publieke middelen. Uitgaande van een positieve erkenning van het marktmechanisme wordt corrigerend en aanvullend overheidsoptreden nodig geacht voor zover waarden als pluriformiteit en kwaliteit onvoldoende worden gerealiseerd. In die zin is de praktijk reeds verder dan de theorie.

Beide ontwikkelingen leiden ertoe dat economisch en cultureel beleid op elkaar betrokken worden. Op bovennationaal niveau doet zich hier het probleem voor dat er veel minder dan op nationaal vlak een krachtige overheid aanwezig is die een in beginsel open en gelijkwaardige afweging kan maken tussen economische en culturele desiderata. De belangrijkste internationale organisaties met een culturele taak, zoals de Raad van Europa en de Unesco, zijn veel zwakker dan primair economisch geïntendeerde organisaties als de vroegere EG, de vroegere GATT en de huidige Wereld Handels Organisatie. Hier lag dan ook het zwakke punt van de bemoeienis van de vroegere, eenzijdig economisch gerichte EG met cultuur. Gegeven de recente Europese jurisprudentie en de in het Verdrag van Maastricht opgenomen specifieke regelgeving voor de culturele sectoren (Kuijpers 1993, 311 e.v.) geldt dit overigens voor de huidige EU in afnemende mate. Cultuurpolitieke doelen worden nu in EU-verband uitdrukkelijk erkend, óók in zijn instrumentele uitwerking; voor cultuurbeleid gelden aparte regels inzake subsidieverlening.

Het probleem heeft zich verplaatst naar het mondiale niveau, vooral in de relatie tussen de VS en de

EU. Het GATT-debat van 1993 liet enerzijds zien dat de technologische schaalvergroting ook om een mondiale ordening vraagt van met name de audiovisuele cultuurproductie, maar dat anderzijds, naast commerciële belangentegenstellingen, elkaar uitsluitende cultuurpolitieke concepties consensusvorming over de gewenste ordening onmogelijk maakten. De Amerikaanse voorkeur voor algehele doorwerking van het vrijhandelsbeginsel stond tegenover de door de Fransen voorgestane algemene uitzondering voor de culturele sectoren. Uiteindelijk is besloten voorlopig geen keuze te maken. Wellicht kan op termijn de derde, in EU-verband gekozen, weg ook op mondiaal vlak een oplossing bieden: in beginsel handelsliberalisatie, maar voor de culturele sectoren gelden aanvullende juridische toetsingscriteria, zoals de erkenning van de eigen aard van de culturele productie en aspecten van nationale culturele identiteit.

Noten

1. De auteur dankt Th.H. Adams voor zijn commentaar op een eerdere versie.

2. Ten gunste van behoud en versterking van de nationale cultuur als kermtaak van de overheid heeft zich met name het sinds enige jaren actieve 'Comité buitenlands cultuurbeleid' uitgesproken. In het kader van de onderhandelingen over het Verdrag van Maastricht legde dit Comité begin jaren negentig de Nederlandse en Vlaamse regering een concept-Verdragstekst voor die uitging van de absolute culturele autonomie van de lidstaten. Dit voorstel is noch door deze regeringen, noch in het uiteindelijke Verdrag overgenomen. Het Verdrag geeft de EU een eigen, aanvullende bevoegdheid op het culturele en onderwijsterrein. Met name gezien de vage omschrijving van deze bevoegdheid van de EU, ziet een van de prominente leden van dit Comité, M. Mourik, dit Verdrag als een blijvende bedreiging van de nationale culturele autonomie (M. Mourik 1992, 33 e.v.).

3. Zie voor deze definitie van cultuur in brede zin: P.E.J. Buiks en R.C. Kwant (1981, 31 e.v.), die hun omschrijving grotendeels ontleen aan de Britse antropoloog C. Geertz.

4. Zie over de dubbele functie van grondrechten, subjectieve rechten en globale beginselen voor overheidsbeleid, met name R. Alexy en E.W. Böckenforde 1990, en voor wat betreft de Nederlandse situatie: M.C. Burkens 1988.

5. Zie hierover uitgebreider: F.J.P.M. Hoefnagel 1992, 33 e.v., en voor wat betreft Duitsland, Hoefnagel 1993, 39 e.v., alsmede de op het einde van de literatuurlijst genoemde documenten.

6. Zie over de facilitering en subsidiëring, alsmede over het specifieke karakter van deze actieve overheidsbemoeienis met name: E.M.H. Hirsch Ballin 1988, 26 e.v. en 36 e.v.

7. Met name in Duitsland wordt geklaagd over het gepolitiseerd karakter van het aanstellingsbeleid in de publieke omroep (Faul, 1990, 141). Ook in het Franse omroepbeleid is de benoeming in sleutelposities vanouds een belangrijk politiek instrument.

In ons land leidde de permanente aanwezigheid van de confessionele partijen in het centrum van de regeringsmacht tot consolidatie en uitbreiding van de verzuilde cultuurzorg, ook als bestuurlijk model (SCP, 1986, 61 e.v.).

8. Zie hierover met name Kossmann 1991, 13 e.v.

Literatuur

- Adriaansens, H.P.M., 1993, 'Het erfgoed speelt ons parten: Over cultuur, onderwijs en werk'. In: Nationale Unesco Commissie (red.), *Verslag manifestatie Cultuur, onderwijs en werk*, 13-18.
- Alexy, R., 1990, 'Grundrechte als subjective Rechte und als objective Normen'. In: *Zeitschrift der Staat*, 1: 49-78.
- Berger, P.L., B. Berger en H. Keller, 1973, *The homeless mind*. New York.
- Blockmans, W.P., 1993, 'De veelvormigheid van de Europese statenvorming'. *Antropologische Verkenningen*, 12: 72-87.
- Böckenforde, E.W., 1990, 'Grundrechte als Grundsatznormen: Zur gegenwärtige Lage der Grundrechtsdogmatik'. *Zeitschrift der Staat*, 1: 1-48.
- Bossche, P. van den, 1994, 'Het oude GATT is dood, leve de WTO'. *Nederlands Juristen Blad*, 27: 901-905.
- Buiks, P.E.J., en R.C. Kwant, 1981, *Cultuursociologie*. Alphen/Brussel.
- Burkens, M.C., 1988, 'Grondrechten als rechtsnormen en als rechtsbeginselen'. In: M.M. den Boer e.a. (red.), *Gegeven de Grondwet, CZW-bundel*, 51-62. Deventer.
- Commissie taalaspecten hoger onderwijs, 1992, *Voertalen in hoger onderwijs en onderzoek: Rapport aan de minister van O en W. Zoetermeer*.
- Doorman, S.J., 1987, 'Over smaak valt te twisten'. In: Landelijke Raad Cultureel Werk (red.), *Verslag congres Cultuurparticipatie*. Amersfoort.
- Entzinger, H., 1992, 'Multi-culturalisme in een zich verenigend Europa'. *Idee, Tijdschrift van het wetenschappelijk bureau van D66*, 3: 10-14.
- Faul, E., 1990, 'Europäische Staatswesen und neue Medien: Neuorientierung oder Desorientierung der Fernsehpolitik?'. *Zeitschrift für Kulturaustausch*, Thema: Von nationaler Vielfalt zur Europäischer Einheitskultur? Europäische Staatswesen und neue Medien, 2: 138-143.
- Finkelkraut, A., 1987, *La défaite de la pensée*. Paris.
- Frijhoff, W., 1992, 'Identiteit en identiteitsbesef: De historicus en de spanning tussen verbeelding, benoeming en herkenning'. *Bijdragen en Mededelingen betreffende de Geschiedenis der Nederlanden*, 4: 614-634.
- Grosse Peclum, M.L., 1990, 'Gibt es den Europäischen Zuschauer?: Fernschnnutzung in einem internationalisierten Programmangebot'. *Zeitschrift für Kulturaustausch*, 2: 181-191.
- Hirsch, M., 1990, 'Niederlande/ Luxemburg: Die letzte Bastion ist gefallen'. *Zeitschrift für Kulturaustausch*, 2: 310-323.
- Hirsch Ballin, E.M.H., 1988, *Rechtsstatelijke subsidieverhoudingen; preadvies VAR*. Alphen.
- Hoefnagel, F.J.P.M., 1992, *Cultuurpolitiek. Het mogen en moeten: De juridische en politiek-ideële aspecten van de bemoeienis van de Nederlandse rijksoverheid met de cultuur*. V 73 WRR. Den Haag.
- Hoefnagel, F.J.P.M., 1993, *Het Duitse cultuurbeleid in Europa*. V 81 WRR. Den Haag.
- Kapteyn, P., 1993, *Markt zonder staat: Het Europese dilemma van integratie en civilisatie*. Bussum.
- Kiefer, L.M., 1990, 'Audiovisuelle Medienprodukten: National, international, transnational'. In: *Medien in Deutschland, Nationale und internationale Perspektiven*. AKM-Studien Band 32. München.
- Kleinstauber, H.J., en P. Wilke, 1990, 'Die Europäischen Medienlandschaft der achtziger Jahre: Kommerzialisierung und Internationalisierung', *Zeitschrift für Kulturaustausch*, 2: 151-161.
- Kossmann, E.H., 1991, 'De eigenheid van de Nederlandse cultuur'. In: H.B.M. Wijffjes e.a. red., *De omroep een zorg, de toekomst van de publieke omroep in Europa*, 13-26. Amsterdam.
- Kroeber, A.L., en C. Kluckhohn, 1963, *Culture: A critical review of concept and definitions*. New York.
- Kuypers, C.M.J.A., 1993, *De Europese Gemeenschappen als vierde bestuurslaag op het terrein van onderwijs en cultuur*. W 73 WRR. Den Haag.
- Loman, A., en K. Mortelmans, 1992, *Culture and Community Law, before and after Maastricht*. Deventer/Boston.
- Meijerink, W.A.A., 1993, *De Nederlandse standpuntbepaling ten aanzien van de cultuur paragraaf*. Doctoraal-scriptie. Leiden.
- Mourik, M., 1989, *Culturele coëxistentie, Een integrale benadering van buitenlands cultureel beleid*. Amsterdam.
- Mourik, M., 1992, *Europa's culturele veelvormigheid, bron van beschaving*. Enschede.
- Peursen, C.A. van, 1976, 'Theoretische achtergronden van het cultuurbegrip'. In: L.A. Welters (red.), *Cultuurbegrip en cultuurbeleid*. Den Haag.
- Schlesinger, Ph.R., 1994, 'Europe's contradictory communicative space'. *Daedalus*, 2: 25-52.
- Schmid, A.P., en Y.C.L.M. van Dongen, 1987, *Buitenlands cultuurbeleid, een terreinverkenning*. W 23, WRR. Den Haag.
- Septrup, P., 1989, 'Implications of current developments in Western European Broadcasting'. *Media, Culture and Society*, 11: 25-35.
- Sociaal en Cultureel Planbureau, 1986, *Advies cultuurwetgeving, cultuurbeleid in historisch, beleidsanalytisch en juridisch perspectief*. Rijkswijk.
- Tilly, Ch., 1993, 'National self-determination as a problem for all of us'. *Daedalus*, 3: 29-36.
- Wiesand, A.J., 1987, 'Kulturpolitik – Kulturförderung – Kulturwirtschaft'. Band 4 Kunst und Kultur, *Deutschland, Porträt einer Nation*. Bertelsmann, Lexikothek Verlag.
- Wiesand, A.J., 1990, 'Ende der Produktivität? Konsequenzen

der Internationalisierung für die Programmaberrufe'. In: *Medien in Deutschland: Nationale und internationalen Perspektiven*. München.

Documenten

Constitution of the United Nations educational, scientific and cultural organisation, 1946, Parijs.

Convention for the protection of human rights and fundamental freedoms, Rome 1950. Zie met name art. 9 (vrijheid van gedachten, geweten en godsdienst), art. 10 (vrijheid van meningsuiting) en art. 2, Eerste Protocol (het recht op onderwijs als vrijheidsrecht en als sociaal grondrecht).

International covenant on civil and political rights, 1966, New York. Zie met name art. 18 (vrijheid van denken, ge-

weten en godsdienst) en art. 19 (vrijheid van informatie en meningsuiting).

International covenant of economic, social and cultural rights, 1966, New York. Zie met name art. 13 (het recht op onderwijs als vrijheidsrecht en als sociaal grondrecht, de overheidstaken op onderwijsterrein) en art. 15 (de vrijheid van kunst en wetenschap, het recht op culturele participatie en de overheidstaken op cultureel terrein).

Verdrag van Maastricht, 1991. Zie met name art. 92, lid 3 sub d, inzake steunmaatregelen voor cultuur, art. 126 inzake onderwijs en jeugd en art. 128 inzake cultuur.

Verklaring van het Europees parlement inzake de grondrechten en de fundamentele vrijheden, 1989, Straatsburg. Zie met name art. 4, 5 en 16 (het recht op informatie en de vrijheid van kunst, wetenschap en onderwijs).