TTIP, CETA & Co.
Die Auswirkungen der Freihandels-abkommen auf Kultur und Medien

Aus Politik & Kultur
Herausgegeben von Olaf Zimmermann und Theo Geißler

Vorwort und Einleitung
– **Olaf Zimmermann:** Die Marktfähigmachung der Welt / **S. 15**
– **Olaf Zimmermann:** Erfolg / **S. 17**
– **Gabriele Schulz:** Globalisierung und Schutz der kulturellen Vielfalt – ein Dauerthema / **S. 18**

Der Welthandel und das GATS-Schock
– **Martin Hufner:** Identität, Nation und Globalisierung. Notwendige Verwicklungen zwischen Geschichte und Gesellschaft / **S. 23**
– **Bernhard Freiherr von Loeffelholz:** Zur Bedeutung der Kulturwirtschaft. Gedanken zu der UNESCO-Konvention zum Schutz kultureller Vielfalt / **S. 26**
– **Max Fuchs:** Kultur und Medien. Anmerkungen zur Kulturpolitik im Zeiten der Globalisierung / **S. 30**
– **Thomas Krüger:** Kulturelle Verschmelzungs- und Synchronisationsprozesse. Das Wort der Kultur erheben, damit es kräftig und strategisch / **S. 35**
– **Heinz-Peter Mang:** Gegenläufige Tendenzen. Zum Spannungsverhältnis weltweiter Liberalisierung. Schranken der Handelsliberalisierung und Sicherung der Informationsfreiheit / **S. 39**
– **Pascal Lamy:** Handel ist kein Selbstzweck. Zur Liberalisierung des internationalen Handels / **S. 43**
– **Olaf Zimmermann:** Sonnenschutz / **S. 46**
– **Hans-Jürgen Blinn:** Besonderer Ausschuss nach Artikel 133 EG-Vertrag / **S. 48**
– **Max Fuchs:** Vom Wert kultureller Vielfalt. Kultur, globale Märkte und GATS / **S. 51**
– **Wolfgang Clement:** Cancún und die Folgen. Zur Liberalisierung des internationalen Dienstleistungshandels / **S. 56**
– **Max Fuchs:** Cancún und die Folgen für die Kultur. Neun Anmerkungen zu den WTO-Verhandlungen in Mexiko / **S. 58**
– **Fritz Pleitgen:** Erfolg und Ambivalenz. Resümee der WTO-Ministerkonferenz in Cancún aus der audiovisuellen Warte / **S. 61**
– **Sebastian Fohrbeck:** Globaler Bildungshandel. Deutsche Hochschulen und das General Agreement on Trade in Services (GATS) / **S. 64**
– **Gabriele Schulz:** Kultur und Medien bislang noch außen vor. GATS-Verhandlungen gewinnen an Dynamik / **S. 67**
– **Hans-Jürgen Blinn:** Kultur, die besondere Dienstleistung. Freihandelsabkommen mit Zusatzprotokoll zur kulturellen Zusammenarbeit zwischen der EU und Südkorea unterzeichnet / **S. 69**

Was bringt die Konvention Kulturelle Vielfalt?
– **Wilhelm Neufeldt:** Konvention zum Schutz der kulturellen Vielfalt. Bewertung des UNESCO-Abkommens aus Sicht der Kultusministerkonferenz / **S. 75**
– **Adolf Dietz:** Kulturelle Vielfalt und internationales Urheberrecht. Zur Definition von kulturellen Gütern und Dienstleistungen / **S. 79**
– **Verena Metze-Mangold:** Vor der Entscheidung. 191 UNESCO-Staaten stimmen über Kulturkonvention ab / **S. 84**
– **Peter S. Grant:** Der kulturelle Werkzeugkasten. Warum unterscheiden sich audiovisuelle Güter von anderen? / **S. 88**
– **Verena Wiedemann:** Die UNESCO-Konvention und die Medien. Kulturelle Vielfalt in neuen Märkten gesichert — Mindestens 30 Staaten müssen ratifizieren / **S. 96**
– **Christine M. Merkel:** Werkzeugkasten »Kulturelle Vielfalt gestalten«. Wichtige Initiativen des Kulturausschusses des Europaparlaments / **S. 100**
– **Christine M. Merkel:** Entwicklungen in Seoul beobachten. Kulturelle Vielfalt im Spannungsfeld zwischen Handelsabkommen und Völkerrecht. Das Beispiel Korea / **S. 104**
– **Christine M. Merkel:** Vorreiter des Brasilien. Champion der »Diversidade Cultural« / **S. 108**
– **Christine M. Merkel:** Auf der Suche nach einer neuen Vision von Vielfalt. Kulturelle Vielfalt konkret / **S. 112**

Die Anwendung der EU-Dienstleistungsrichtlinie
– **Olaf Zimmermann:** Der Staat, der Markt, die Bürger. Wer leistet Kulturfinanzierung? / **S. 117**
– **Max Fuchs:** Die Dienstleistungsrichtlinie und [illegible] Kompetenzverteilung und Zuständigkeit / **S. 121**
– **Fritz Pleitgen:** Kulturelle Vielfalt darf nicht dem Binnenmarkt geopfert werden. Die EU-Dienstleistungsrichtlinie und die Kultur / **S. 124**

CETA, TTIP, TiSA und wie es weitergeht
– **Volker Perthes:** Die strategischen Prioritäten der Anderen. Zur Interessenlage der einzelnen Partner beim Transatlantischen Handelsabkommen TTIP / **S. 129**
– **Olaf Zimmermann, Gabriele Schulz:** »Gerechter« Welthandel und Freihandelsabkommen. Über WTO, GATS, TTIP, CETA und TiSA / **S. 133**
– **Gabriele Schulz:** Der alte Kontinent und die kulturelle Vielfalt. Zum Freihandelsabkommen zwischen den USA und Europa / **S. 136**
– **Norbert Lammert:** Gestalten statt verhindern. Warum agiert die Kultur bei TTIP so mutlos? Ein Gegenplädoyer / **S. 139**
– **Olaf Zimmermann und Claudius Seidl im Gespräch mit Ulrich Kühn:** Europas Kultur am Abgrund? Der Streit um das Freihandelsabkommen TTIP / **S. 143**
– **Hans-Joachim Otto:** Umfassend und ehrgeizig. Chancen und Risiken des neuen Handelsabkommens / **S. 146**
– **Jürgen Burggraf:** Spinnen die Gallier? Nein, vive la France! Transatlantische Handelspartnerschaft ohne Kultur und Audiovisuelles / **S. 148**
– **Birgit Reuß:** Bauernopfer Buchhandel? Das geplante Freihandelsabkommen wird zum Kulturkiller / **S. 151**
– **Rolf Bolwin:** Ist Kultursubvention eine Wettbewerbsverzerrung? TTIP oder was die Kultur von der Wirtschaft rechtlich unterscheidet / **S. 154**
– **Brigitte Zypries:** Die Kultur steht nicht zur Disposition. Trotz schwierigem Start sind die TTIP-Verhandlungen auf einem guten Weg / **S. 158**
– **Rupert Schlegelmilch:** Die kulturelle Vielfalt wird weiterhin geschützt. Kultur im Rahmen der Transatlantischen Handels- und Investitionspartnerschaft (TTIP) / **S. 161**
– **Bernd Lange:** Kultur und Transparenz. Das Transatlantische Freihandelsabkommen und audiovisuelle Medien im Blickpunkt / **S. 164**

– **Olaf Zimmermann, Gabriele Schulz:** Alles in Butter oder Sand in den Augen. TTIP: Neustart der Verhandlungen unter einem geänderten Verhandlungsmandat ist der beste Weg / **S. 167**
– **Michael Efler:** Eine Gefahr für Demokratie und Rechtsstaat. Investitionsschutz im Transatlantischen Handelsabkommen (TTIP) / **S. 170**
– **Olaf Zimmermann, Gabriele Schulz:** Keine Liberalisierung um jeden Preis. TTIP: Ausnahme für den Kultursektor notwendig / **S. 173**
– **Christian Höppner:** Ein starkes Signal aus Paris. Konferenz in der Pariser Nationalversammlung / **S. 176**
– **Jürgen Burggraf:** Es geht doch auch weitgehend ohne die Mitgliedstaaten / **S. 178**
– **Rolf-Uwe Beck, Michael Efler:** Eine Faust auf dem Verhandlungstisch. Die Europäische Bürgerinitiative »Stop TTIP und CETA« / **S. 181**
– **Olaf Zimmermann, Gabriele Schulz:** Unsicherheiten und Unklarheiten. Das Misstrauen der Bürger gegenüber TTIP, CETA & Co. ist immens – Offenheit und politische Transparenz ist geboten / **S. 184**
– **Hans-Jürgen Blinn:** Wirtschaftliche Interessen vs. Kultur. Die Konvention Kulturelle Vielfalt auf dem Prüfstand / **S. 186**
– **Hans-Jürgen Blinn:** CETA und wie weiter. Mehr Transparenz und genauere Erklärungen sind bei CETA und TTIP dringend erforderlich. Bisher bleibt beides lückenhaft / **S. 189**
– **Olaf Zimmermann, Gabriele Schulz:** CETA als Blaupause für TTIP. Was sind die Gemeinsamkeiten und was die Unterschiede der Handelsabkommen mit Kanada und mit den USA? / **S. 192**
– **Gabriele Schulz:** TTIP und die Kultur. Welche Bedeutung hat die Konvention Kulturelle Vielfalt für die Freihandelsverhandlungen / **S. 195**
– **Olaf Zimmermann:** Dominanz / **S. 197**
– **Hans-Georg Dederer:** TTIP und Kultur / **S. 198**
– **Ute Bertram:** Warum TTIP keine Gefahr für Kultur und Medien darstellt / **S. 201**
– **Olaf Zimmermann:** Positiv denken statt negativ handeln / **S. 204**
– **Sigmar Gabriel:** Richtschnur kulturelle Vielfalt. TTIP bietet die Chance für Standards und Maßstäbe mit weltweiter Ausstrahlung / **S. 206**
– **Cornelia Füllkrug-Weitzel:** TTIP und der globale Süden. Wie wirkt sich TTIP auf Entwicklungs- und Schwellenländer aus? / **S. 210**
– **Ernst-Christoph Stolper:** Auf eigene Stärken besinnen. Ökologischer, sozialer und demokratischer Neuanfang in Europa statt TTIP und CETA / **S. 213**
– **Olaf Zimmermann, Gabriele Schulz:** Eins, zwei, drei, viele gegen TTIP. Zu Novizen, Erfahrenen und wie es weitergeht / **S. 216**
– **Hans-Jürgen Blinn:** Der Teufel steckt im Detail. Die Kultur in Deutschland braucht das geplante Freihandelsabkommen zwischen der EU und Kanada nicht – im Gegenteil! / **S. 220**
– **Stormy-Annika Mildner, Fabian Wendenburg:** Eine Chance für die Zukunft. TTIP – Warum ein Abkommen mit den USA Sinn ergibt / **S. 224**
– **Petra Pinzler:** Schlimmer als wir befürchtet haben. Wer wissen will, was Handelsabkommen wie TTIP bringen, sollte in die USA schauen / **S. 227**
– **Hans-Jürgen Blinn:** TiSA, die schöne neue Welt der Dienstleistungen oder warum Theater keine Kühlschränke sind! / **S. 231**

Stellungnahmen des Deutschen Kulturrates

– Für eine Handelspolitik im Interesse der Menschen und der Umwelt (30. Januar 2015) / **S. 237**
– Stellungnahme des Deutschen Kulturrates zu den TTIP-Verhandlungen (18. Juni 2014) / **S. 242**
– Kulturelle Ausnahme ist bei geplantem Freihandelsabkommen zwischen EU und USA unverzichtbar (6. Mai 2013) / **S. 245**
– Deutscher Kulturrat warnt vor Verabschiedung der EU-Dienstleistungsrichtlinie (16. Dezember 2004) / **S. 249**
– Kultur als Daseinsvorsorge! (29. September 2004) / **S. 254**
– Erklärung von Cancún zur Kulturellen Vielfalt der ARD, des Deutschen Kulturrates, der Heinrich-Böll-Stiftung und des International Network for Cultural Diversity (September 2003) / **S. 263**
– Resolution des Deutschen Kulturrates zu den GATS 2000-Verhandlungen der WTO über bestimmte audiovisuelle Dienstleistungen und über Kulturdienstleistungen (31. Januar 2003) / **S. 265**
– Stellungnahme des Deutschen Kulturrates zu den GATS 2000-Verhandlungen der WTO über bestimmte audiovisuelle Dienstleistungen und über Kulturdienstleistungen (19. Juni 2001) / **S. 268**

Anhang

– General Agreement on Trade in Services (GATS) / **S. 279**
– World Trade Organisation (WTO) / **S. 281**
– Comprehensive Economic and Trade Agreement (CETA) / **S. 282**
– Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP) / **S. 284**
– Trade in Services Agreement (TiSA) / **S. 286**
– UNESCO-Übereinkommen über den Schutz und die Förderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen / **S. 287**
– Positionspapier der Bundesregierung zu den TTIP-Verhandlungen der EU-Kommission mit den USA im Bereich Kultur und Medien / **S. 303**
– Autorinnen und Autoren / **S. 306**

Deutscher
Kulturrat

Aus Politik & Kultur Nr. 13

TTIP, CETA & Co.
Die Auswirkungen der Freihandels-abkommen auf Kultur und Medien

Herausgegeben von Olaf Zimmermann und Theo Geißler

TTIP, CETA & Co. – Die Auswirkungen der Freihandelsabkommen auf Kultur und Medien

2. erweiterte und veränderte Auflage
Berlin, April 2016

Nachdruck von Beiträgen aus Politik & Kultur, Zeitung des Deutschen Kulturrates

Deutscher Kulturrat e.V.
Mohrenstraße 63
10117 Berlin
Telefon: 030 . 226 05 28-0
Fax: 030 . 226 05 28-11
post@kulturrat.de
www.kulturrat.de

Herausgeber: Olaf Zimmermann und Theo Geißler

Redaktion: Gabriele Schulz

Gestaltung: 4S, Berlin

Herstellung: DCM, Meckenheim

Dieser Band wird gefördert aus Mitteln Der Beauftragten der Bundesregierung für Kultur und Medien auf Beschluss des Deutschen Bundestags.

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen National-bibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet unter www.dnb.de abrufbar.

ISBN: 978-3-934868-39-7
ISSN: 18652689

Vorwort und Einleitung

Die Marktfähigmachung der Welt
Olaf Zimmermann 15

Erfolg
Olaf Zimmermann 17

Globalisierung und Schutz der kulturellen Vielfalt – ein Dauerthema
Gabriele Schulz 18

1. Kapitel: Der Welthandel und der GATS-Schock

Identität, Nation und Globalisierung
Notwendige Verwicklungen zwischen Geschichte und Gesellschaft
Martin Hufner 23

Zur Bedeutung der Kultur für die globale Ordnung
Gedanken zu der UNESCO-Konvention zum Schutz kultureller Vielfalt
Bernhard Freiherr von Loeffelholz 26

Culture unlimited
Anmerkungen zur Kulturpolitik in Zeiten der Globalisierung
Max Fuchs 30

Kulturelle Verschmelzungs- und Synchronisationsprozesse
Das Wort der Kultur erheben: lautstark, kräftig und strategisch
Thomas Krüger 35

Aus dem Blickwinkel weltweiter Liberalisierung
Schranken der Handelsliberalisierung
und Sicherung der Informationsfreiheit
Heinrich Bleicher-Nagelsmann 39

Kultur ist kein gewöhnliches Gut
Zur Liberalisierung des internationalen Handels
Pascal Lamy 43

Sonnenschutz
Olaf Zimmermann 46

Besonderer Ausschuss nach Artikel 133 EG-Vertrag
Hans-Jürgen Blinn **48**

Vom Wert kultureller Vielfalt
Kultur, globale Märkte und GATS
Max Fuchs **51**

Cancún und die Folgen
Zur Liberalisierung des internationalen Dienstleistungshandels
Wolfgang Clement **56**

Cancún und die Folgen für die Kultur
Neun Anmerkungen zu den WTO-Verhandlungen in Mexiko
Max Fuchs **58**

Erfolg und Ambivalenz
Resümee der WTO-Ministerkonferenz in Cancún
aus der audiovisuellen Warte
Fritz Pleitgen **61**

Globaler Bildungshandel
Deutsche Hochschulen und das General Agreement on Trade in Services (GATS)
Sebastian Fohrbeck **64**

Kultur und Medien bislang noch außen vor
GATS-Verhandlungen gewinnen an Dynamik
Gabriele Schulz **67**

Kultur, die besondere Dienstleistung
Freihandelsabkommen mit Zusatzprotokoll zur kulturellen Zusammen-
arbeit zwischen der EU und Südkorea unterzeichnet
Hans-Jürgen Blinn **69**

2. Kapitel: Was bringt die Konvention Kulturelle Vielfalt?

Konvention zum Schutz der kulturellen Vielfalt
Bewertung des UNESCO-Abkommens aus Sicht der Kultusministerkonferenz
Wilhelm Neufeldt **75**

Kulturelle Vielfalt und internationales Urheberrecht
Zur Definition von kulturellen Gütern und Dienstleistungen
Adolf Dietz **79**

Vor der Entscheidung
191 UNESCO-Staaten stimmen über Kulturkonvention ab
Verena Metze-Mangold **84**

Der kulturelle Werkzeugkasten
Warum unterscheiden sich audiovisuelle Güter von anderen?
Peter S. Grant **88**

Die UNESCO-Konvention und die Medien
Kulturelle Vielfalt in neuen Märkten gesichert — Mindestens 30 Staaten müssen ratifizieren
Verena Wiedemann **96**

Werkzeugkasten »Kulturelle Vielfalt gestalten«
Wichtige Initiativen des Kulturausschusses des Europaparlaments
Christine M. Merkel **100**

Entwicklungen in Seoul beobachten
Kulturelle Vielfalt im Spannungsfeld zwischen Handelsabkommen und Völkerrecht. Das Beispiel Korea
Christine M. Merkel **105**

Boomendes Brasilien
Champion der »Diversidade Cultural«
Christine M. Merkel **108**

Auf der Suche nach einer neuen Vision von Vietnam
Kulturelle Vielfalt konkret
Christine M. Merkel **112**

3. Kapitel: Nebenschauplatz EU-Dienstleistungsrichtlinie

Der Staat, der Markt, die Bürger
Wer leistet kulturelle Grundversorgung?
Olaf Zimmermann **117**

Die Dienstleistungsrichtlinie und die Kultur
Tiefgreifende Sorgen über Kompetenzverteilung und Zuständigkeit
Max Fuchs **121**

Kulturelle Vielfalt darf nicht dem Binnenmarkt geopfert werden
Die EU-Dienstleistungsrichtlinie und die Kultur
Fritz Pleitgen **124**

4. Kapitel: CETA, TTIP, TiSA und wie es weitergeht

Die strategischen Prioritäten der Anderen
Zur Interessenlage der einzelnen Partner beim Transatlantischen Handelsabkommen TTIP
Volker Perthes **129**

»Gerechter« Welthandel und Freihandelsabkommen
Über WTO, GATS, TTIP, CETA und TiSA
Olaf Zimmermann, Gabriele Schulz **133**

Der alte Kontinent und die kulturelle Vielfalt
Zum Freihandelsabkommen zwischen den USA und Europa
Gabriele Schulz **136**

Gestalten statt verhindern
Warum agiert die Kultur bei TTIP so mutlos? Ein Gegenplädoyer
Norbert Lammert **139**

Europas Kultur am Abgrund?
Der Streit um das Freihandelsabkommen TTIP
Olaf Zimmermann und Claudius Seidl im Gespräch mit Ulrich Kühn **143**

Umfassend und ehrgeizig
Chancen und Risiken des neuen Handelsabkommens
Hans-Joachim Otto **146**

Spinnen die Gallier? Nein, vive la France!
Transatlantische Handelspartnerschaft ohne Kultur und Audiovisuelles
Jürgen Burggraf **148**

Bauernopfer Buchhandel?
Das geplante Freihandelsabkommen wird zum Kulturkiller
Birgit Reuß 151

Ist Kultursubvention eine Wettbewerbsverzerrung?
TTIP oder was die Kultur von der Wirtschaft rechtlich unterscheidet
Rolf Bolwin 154

Die Kultur steht nicht zur Disposition
Trotz schwierigem Start sind die TTIP-Verhandlungen auf einem guten Weg
Brigitte Zypries 158

Die kulturelle Vielfalt wird weiterhin geschützt
Kultur im Rahmen der Transatlantischen Handels- und Investitionspartnerschaft (TTIP)
Rupert Schlegelmilch 161

Kultur und Transparenz
Das Transatlantische Freihandelsabkommen und audiovisuelle Medien im Blickpunkt
Bernd Lange 164

Alles in Butter oder Sand in den Augen
TTIP: Neustart der Verhandlungen unter einem geänderten Verhandlungsmandat ist der beste Weg
Olaf Zimmermann, Gabriele Schulz 167

Eine Gefahr für Demokratie und Rechtsstaat
Investitionsschutz im Transatlantischen Handelsabkommen (TTIP)
Michael Efler 170

Keine Liberalisierung um jeden Preis
TTIP: Ausnahme für den Kultursektor notwendig
Olaf Zimmermann, Gabriele Schulz 173

Ein starkes Signal aus Paris
Konferenz in der Pariser Nationalversammlung
Christian Höppner 176

Es geht doch auch weitgehend ohne die Mitgliedstaaten
Jürgen Burggraf 178

Eine Faust auf dem Verhandlungstisch
Die Europäische Bürgerinitiative »Stop TTIP und CETA«
Rolf-Uwe Beck, Michael Efler **181**

Unsicherheiten und Unklarheiten
Das Misstrauen der Bürger gegenüber TTIP, CETA & Co. ist immens – Offenheit und politische Transparenz ist geboten
Olaf Zimmermann, Gabriele Schulz **184**

Wirtschaftliche Interessen vs. Kultur
Die Konvention Kulturelle Vielfalt auf dem Prüfstand
Hans-Jürgen Blinn **186**

CETA und wie weiter
Mehr Transparenz und genauere Erklärungen sind bei CETA und TTIP dringend erforderlich. Bisher bleibt beides lückenhaft.
Hans-Jürgen Blinn **189**

CETA als Blaupause für TTIP
Was sind die Gemeinsamkeiten und was die Unterschiede der Handelsabkommen mit Kanada und mit den USA?
Olaf Zimmermann, Gabriele Schulz **192**

TTIP und die Kultur
Welche Bedeutung hat die Konvention Kulturelle Vielfalt für die Freihandelsverhandlungen
Gabriele Schulz **195**

Dominanz
Olaf Zimmermann **197**

TTIP und Kultur
Hans-Georg Dederer **198**

Warum TTIP keine Gefahr für Kultur und Medien darstellt
Ute Bertram **201**

Positiv denken statt negativ handeln
Olaf Zimmermann **204**

Richtschnur kulturelle Vielfalt
TTIP bietet die Chance für Standards und Maßstäbe mit weltweiter Ausstrahlung
Sigmar Gabriel **206**

TTIP und der globale Süden
Wie wirkt sich TTIP auf Entwicklungs- und Schwellenländer aus?
Cornelia Füllkrug-Weitzel **210**

Auf eigene Stärken besinnen
Ökologischer, sozialer und demokratischer Neuanfang in Europa statt TTIP und CETA
Ernst-Christoph Stolper **213**

Eins, zwei, drei, viele gegen TTIP
Zu Novizen, Erfahrenen und wie es weitergeht
Olaf Zimmermann, Gabriele Schulz **216**

Der Teufel steckt im Detail
Die Kultur in Deutschland braucht das geplante Freihandelsabkommen zwischen der EU und Kanada nicht – im Gegenteil!
Hans-Jürgen Blinn **220**

Eine Chance für die Zukunft
TTIP – Warum ein Abkommen mit den USA Sinn ergibt
Stormy-Annika Mildner, Fabian Wendenburg **224**

Schlimmer als wir befürchtet haben
Wer wissen will, was Handelsabkommen wie TTIP bringen, sollte in die USA schauen
Petra Pinzler **227**

TiSA, die schöne neue Welt der Dienstleistungen oder warum Theater keine Kühlschränke sind!
Hans-Jürgen Blinn **231**

5. Kapitel: Stellungnahmen des Deutschen Kulturrates

Für eine Handelspolitik im Interesse der Menschen und der Umwelt
Berlin, den 30. Januar 2015 **237**

Stellungnahme des Deutschen Kulturrates zu den TTIP-Verhandlungen
Berlin, den 18. Juni 2014 **242**

Kulturelle Ausnahme ist bei geplantem Freihandels-abkommen zwischen EU und USA unverzichtbar
Berlin, den 6. Mai 2013 **245**

Deutscher Kulturrat warnt vor Verabschiedung der EU-Dienstleistungsrichtlinie
Berlin, den 16. Dezember 2004 **249**

Kultur als Daseinsvorsorge!
Berlin, den 29. September 2004 **254**

Erklärung von Cancún zur Kulturellen Vielfalt der ARD, des Deutschen Kulturrates, der Heinrich-Böll-Stiftung und des International Network for Cultural Diversity
September 2003 **263**

Resolution des Deutschen Kulturrates zu den GATS 2000-Verhandlungen der WTO über bestimmte audiovisuelle Dienstleistungen und über Kulturdienstleistungen
Berlin, den 31. Januar 2003 **265**

Stellungnahme des Deutschen Kulturrates zu den GATS 2000-Verhandlungen der WTO über bestimmte audiovisuelle Dienstleistungen und über Kulturdienstleistungen
Berlin, den 19. Juni 2001 **268**

Anhang

General Agreement on Trade in Services (GATS) **279**

World Trade Organisation (WTO) **281**

Comprehensive Economic and Trade Agreement (CETA) **282**

Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP) **284**

Trade in Services Agreement (TiSA) **286**

UNESCO-Übereinkommen über den Schutz und die Förderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen **287**

Positionspapier der Bundesregierung zu den TTIP-Verhandlungen der EU-Kommission mit den USA im Bereich Kultur und Medien **303**

Autorinnen und Autoren **306**

Vorwort und Einleitung

Die Marktfähigmachung der Welt

Olaf Zimmermann

»Ein Gespenst geht um in Europa – das Gespenst des Kommunismus.«, mit diesem berühmten Satz beginnt die von Friedrich Engels und Karl Marx im Auftrag des Bundes der Kommunisten verfasste Programmschrift, die als Kommunistisches Manifest seit 1848 Weltgeschichte geschrieben hat. Die Gespenster, die heute durch die Welt gehen, sind jedoch nicht mehr der Kommunismus, sondern ein zügelloser Marktradikalismus und ein ebenso zügelloser religiöser Fundamentalismus.

Gespenster, unfassliche mit übernatürlichen Fähigkeiten ausgestattete Fabelwesen, die einen Hang zum Totenreich haben, sind nach meiner Ansicht gute Bilder für die Situation, in der wir uns befinden. Auf der einen Seite haben wenige Unternehmen bereits eine Macht, die die Stärke vieler Nationalstaaten längst in den Schatten stellt. Diese weltweit agierenden Unternehmen wollen expandieren, ohne Rücksicht auf nationale, kulturelle und religiöse Unterschiedlichkeiten. Der globalisierte Markt verlangt die Aufgabe der Vielfalt, weil mit Einfalt mehr und schneller Geld zu verdienen ist. Doch keine Aktion ohne Gegenreaktion. Der religiöse Gewaltwahnsinn, der sich immer mehr in der Welt ausbreitet, ist auch eine Antwort auf die schonungslose Marktfähigmachung der Welt der letzten Jahrzehnte.

Natürlich könnten globalisierte Märkte auch sinnvoll sein, zum Beispiel um den Hunger in der Welt zu bekämpfen, doch immer noch stirbt etwa alle 3,5 Sekunden ein Mensch an den Folgen von Hunger und Unterernährung. Oder um das Recht auf Bildung in der Welt zu realisieren, aber etwa 776 Millionen Erwachsene – die meisten davon Frauen – beherrschen nicht die einfachsten Grundlagen des Schreibens und Rechnens, ungefähr 75 Millionen Kinder gehen nicht zur Schule, keinen einzigen Tag in ihrem Leben! Nicht nur in Syrien werden ganze Generationen tagtäglich ihrer Zukunft beraubt.

Kardinal Marx, der Vorsitzende der Deutschen Bischofskonferenz, hat beim letztjährigen St. Michaelsempfang der Katholischen Kirche in Berlin für mich die Grundfrage gestellt. Er sagte sinngemäß, dass er das Freihandelsabkommen zwischen der Europäischen Gemeinschaft und den Vereinigten Staaten von Amerika (TTIP) gut findet, wenn es den Armen nützt.

Und ich finde auch, wenn TTIP, CETA und Co. den Armen wirklich nützen, dann sollte der Kulturbereich nicht kleinmütig sein und seine Bedenken hintanstellen. Aber nichts, leider überhaupt nichts spricht dafür, dass das gerade in Verhandlung befindliche TTIP, dass das gerade im Ratifizierungsprozess befindliche CETA oder die bereits rechtskräf-

tigen Handelsabkommen der Welthandelsorganisation, wie das GATS, den Verhungernden und den Ungebildeten eine Chance geben würden oder gegeben haben. Die Globalisierung der Märkte befreit die Armen nicht aus ihrem Elend. Im Gegenteil, die globalisierten Märkte machen nur die Reichen immer reicher.

Und deshalb geht es nicht nur um den Erhalt der Buchpreisbindung, um die Möglichkeit, auch in der Zukunft als Daseinsvorsorge mit öffentlichen Mitteln Kultureinrichtungen zu finanzieren, um die weitere Existenz des öffentlich-rechtlichen Rundfunks und um die Vielfalt der kleinen kulturwirtschaftlichen Betriebe in Deutschland, die einem ungebremsten Konkurrenzdruck durch die amerikanischen Medienmultis nur wenig entgegenzusetzten haben. Es geht um viel mehr!

Marx und Engels schrieben im Kommunistischen Manifest über die Kapitalisten: »Mit einem Wort, sie schaffen sich eine Welt nach ihrem eigenen Bilde.« Wir werden entscheiden müssen, ob wir das hinnehmen wollen?

Berlin, Mai 2015

Erfolg

Olaf Zimmermann

Wie kann man Erfolg messen, wenn das Freihandelsabkommen zwischen der EU und den USA, TTIP, noch mitten in den Verhandlungen ist. Wird es überhaupt zu Ende verhandelt, wird es je ratifiziert. Die Wahrscheinlichkeit ist gewachsen, dass TTIP aufgehalten werden kann. Sicher aber ist es noch lange nicht. Auch wissen wir zur Stunde nicht, ob CETA, das Freihandelsabkommen zwischen der EU und Kanada, das als Blaupause durch die Hintertüre den Weg zum TTIP ebnen soll, ratifiziert wird.

Erfolgreich verlaufen ist die Großdemonstration am 10. Oktober 2015 gegen TTIP und CETA. 250.000 Menschen haben zusammen in Berlin demonstriert. Das Trägerbündnis der Demonstration, zu dem auch der Deutsche Kulturrat gehörte, war so groß und vielfältig wie noch nie zuvor.

Fast dreieinhalb Millionen Menschen haben mit ihrer Unterschrift die Europäische Bürgerinitiative »Stop TTIP und CETA!« unterstützt, auch ein Erfolg.

Sicher ist auch, egal ob TTIP und CETA in Kraft gesetzt werden oder nicht, die Diskussionen über die zukünftigen internationalen Handelsabkommen werden nicht mehr im stillen Kämmerchen von einigen handverlesenen Technokraten unter Ausschluss der Öffentlichkeit stattfinden können. Für den Kulturbereich war es zudem ein Erfolg und auch eine Genugtuung, dass die Bundesregierung drei Tage vor der Großdemonstration in Berlin endlich vollumfänglich die Gefahren für den Kulturbereich durch TTIP einräumen musste.

Ein Erfolg ist es auch, dass die erste Auflage dieses Buch schon nach wenigen Monaten vergriffen war. Um es weiter zugänglich zu halten, hatten wir die erste Auflage dann als E-Book ins Netz gestellt. Mehr als 35.000 Mal wurde das Buch von unserem Server geladen.

Natürlich versuchen wir weiterhin, einen gerechteren Welthandel ohne TTIP, CETA & Co. mitzugestalten. Noch haben wir uns nicht durchgesetzt, doch die Erfolge der letzten Monate machen Mut, diese Arbeit konsequent weiterzuführen.

Berlin, April 2016

Globalisierung und Schutz der kulturellen Vielfalt – ein Dauerthema

Gabriele Schulz

In diesem Band sind 62 Artikel aus Politik & Kultur, der Zeitung des Deutschen Kulturrates, versammelt. Gleich in der ersten Ausgabe 1/2002 von Politik & Kultur, also vor 14 Jahren, wurde sich mit den Auswirkungen der Globalisierung befasst. Seinerzeit eher tastend, philosophisch und historisch untermauernd und weniger die ökonomische Dimension im Blick. Google, Amazon und Co. hatten Anfang des 21. Jahrhunderts längst noch nicht den Stellenwert wie heute und die Globalisierung wurde vor allem noch unter dem Gesichtspunkt des Warenverkehrs betrachtet. Dass dieses eine verkürzte Sichtweise war, wurde spätestens in den Debatten der Tagung »Grenzenlos Kultur« deutlich, die der Deutsche Kulturrat im Dezember 2002 zusammen mit der Bundeszentrale für politische Bildung und in Kooperation mit dem Goethe-Institut in Berlin durchführte. Hier wurde in Deutschland erstmals die von Kanadiern entwickelte Idee einer Konvention Kulturelle Vielfalt in größerem Rahmen in Europa vorgestellt und diskutiert.

Angefangen bei Ausgabe 1/2002 bis hin zu der aktuellen Ausgabe 2/2016 ziehen sich Beiträge zum Spannungsfeld von Globalisierung und Daseinsvorsorge als roter Faden durch die Zeitung. Für diesen Band wurden die Beiträge neu zusammengestellt. Sie wurden nicht überarbeitet, sondern spiegeln den Stand der Diskussion zum Zeitpunkt der Veröffentlichung wider. Dadurch kann nachvollzogen werden, wie sich die Diskussion um die Globalisierung, speziell mit Blick auf die Liberalisierung des Handels mit Waren und vor allem mit Dienstleistungen, sowie die Debatte um den Schutz der kulturellen Vielfalt entwickelt haben.

Aber nicht nur in Politik & Kultur fand eine rege Diskussion zu diesen Fragen statt. Der Deutsche Kulturrat hat sich auch als Verband mit diesen Fragen befasst und in einer Reihe von Stellungnahmen Ausnahmeregelungen zum Schutz der kulturellen Vielfalt eingefordert. Dabei wurde stets der gesamte Kulturbereich in den Blick genommen, das heißt sowohl die öffentlichen Kultureinrichtungen als auch der privatwirtschaftliche Kulturbetrieb. Die verabschiedeten Stellungnahmen sind ebenso dokumentiert wie die deutsche Übersetzung der UNESCO-Konvention zum Schutz und zur Förderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen.

Der Welthandel und der GATS-Schock

In diesem ersten Kapitel sind Beiträge versammelt, die sich mit den Auswirkungen der Globalisierung sowie der Doha-Runde des GATS-Abkommens befassen. Nachdem im Jahr 1995 die Welthandelsorganisation gegründet wurde, wurde die sogenannte Doha-

Runde eingeleitet. Hier sollten im Kontext aller Mitgliedstaaten der Welthandelsorganisation weitere Vereinbarungen zur Liberalisierung des Handels mit Dienstleistungen getroffen werden. Grundlage ist der GATS-Vertrag, der ebenfalls im Jahr 1995 geschlossen wurde. Im Kulturbereich fanden die in den 1990er Jahren geschlossenen Vereinbarungen zur Liberalisierung des Dienstleistungshandels kaum einen Niederschlag in den Debatten, obwohl bereits hier in einigen Sektoren weitreichende Zugeständnisse gemacht wurden. So wurde im GATS-Vertragswerk die Liberalisierung des Verlagswesens sowie von Unterhaltungsdienstleistungen wie Zirkus oder auch Theater beschlossen ohne das in Deutschland eine größere Diskussion erfolgte. Der damalige WDR-Intendant Fritz Pleitgen hatte in der Nachfolge der GATS-Konferenz in Seattle Ende der 1990er Jahre erstmals vor den Auswirkungen dieser Liberalisierung gewarnt und befürchtet, dass auf lange Sicht angesichts der technologischen Entwicklungen und der Konvergenz der Medien der öffentlich-rechtliche Rundfunk gefährdet sein könnte. Dieser und weitere Aspekte wurden auf der erwähnten Tagung des Deutschen Kulturrates »Grenzenlos Kultur« debattiert. Beiträge aus dieser Konferenz finden sich in diesem Kapitel.

Ein Höhepunkt der öffentlichen Diskussion um GATS war die WTO-Konferenz im Jahr 2003 in Cancún (Mexiko). Die Welthandelsorganisation hatte das Ziel, die Verhandlungen weitgehend abzuschließen. Erstmals traten bei dieser Konferenz angeführt von Brasilien Schwellenländer gegenüber den westlichen Industrienationen deutlich auf und verhinderten den Abschluss der Verhandlungen. Im Mittelpunkt standen dabei Agrarsubventionen. In den nachfolgenden Konferenzen in Hongkong oder zuletzt auf Bali (2013) wurde um einen Abschluss der GATS-Verhandlungen gerungen. Sie bilden einen weiten Zusammenhang der Handels- und Dienstleistungsliberalisierung, der einerseits die Gefahr in sich birgt, dass die Liberalisierung weiter vorangetrieben wird, andererseits die Staaten aus den unterschiedlichen Weltregionen innerhalb eines Abkommens erfasst. Das macht das Abkommen stärker, sein Abschluss wird aber schwieriger, da auch Staaten mit weniger entwickelten Volkswirtschaften ihre Stimme erheben. Im Verlauf der GATS-Verhandlungen wurde stets beteuert, dass sich für ein Gesamtabkommen eingesetzt wird und der Weg zu bi- oder plurilateralen Abkommen nicht prioritär beschritten wird. Diese Haltung findet sich in den in diesem Kapitel veröffentlichten Beiträgen wieder.

Zusammen mit anderen Verbänden trat der Deutsche Kulturrat für die Erarbeitung einer UNESCO-Konvention Kulturelle Vielfalt ein. In den ersten Diskussionen, zu denen hier Beiträge veröffentlicht sind, war noch die Rede davon, dass die Konvention Kulturelle Vielfalt ein Gegengewicht zum GATS-Abkommen bilden sollte. Es bestand die Hoffnung, dass Handelsrecht und das Recht auf kulturelle Vielfalt als gleichrangig betrachtet würden. Im Verlauf der Verhandlungen stellte sich heraus, dass diese Gleichsetzung nicht zu erreichen wäre. Dennoch gilt die Konvention Kulturelle Vielfalt als Durchbruch, um die Bedeutung der kulturellen Vielfalt jetzt und für die Zukunft zu unterstreichen. Besonders bedeutsam ist in diesem Zusammenhang die Betonung der Technologieneutralität in der Konvention Kulturelle Vielfalt, die eine Öffnung in die Zukunft bedeutet.

Was bringt die Konvention Kulturelle Vielfalt?

Was die Konvention Kulturelle Vielfalt bringt, damit wird sich im zweiten Kapitel dieses Buches befasst. Die Beiträge vermitteln Ein-

drücke vom Entstehungsprozess der Konvention Kulturelle Vielfalt sowie von deren Abstimmung und Ratifizierung. Darüber hinaus wird an konkreten Beispielen gezeigt, welche Wirkung die Konvention bereits entfalten kann. Das gilt zum einen für Kulturkapitel, die in bilateralen Handelsabkommen der EU-Kommission mit anderen Staaten wie z. B. Vietnam vereinbart wurden und zum anderen für kulturpolitische Entwicklungen, die unter Berufung auf die Konvention Kulturelle Vielfalt in verschiedenen Ländern angestoßen wurden. Ein besonderer Blick wird dabei auf sogenannte Entwicklungs- oder Schwellenländer gelegt.

Nebenschauplatz EU-Dienstleistungsrichtlinie

Dass die internationalen Verhandlungen zur Liberalisierung des Handels mit Gütern und Dienstleistungen nicht losgelöst vom europäischen Kontext gesehen werden dürfen, wird in diesem Kapitel deutlich. Nicht nur, dass die EU-Kommission für die – inzwischen 28 – Mitgliedstaaten verhandelt, sie ist auch der treibende Motor für die Liberalisierung des Handels von Dienstleistungen und Gütern im Europäischen Binnenmarkt.

Die beiden Prozesse, internationale und europäische Liberalisierung, stehen in enger Verbindung und bedingen teilweise einander. Die EU-Kommission kann nur Zugeständnisse in den Sektoren machen, in denen sie das Mandat der Mitgliedstaaten hat. Je fortgeschrittener die Vergemeinschaftung im Rahmen des EU-Binnenmarkts ist, desto handlungsfähiger wird die EU-Kommission und desto mehr Kompetenzen geben die Mitgliedstaaten ab. Insofern wird mit Richtlinien zu Dienstleistungen, mit Definitionen zur Daseinsvorsorge, mit Richtlinien zu audiovisuellen Medien und Telekommunikation und anderem mehr auch der Handlungsspielraum für die EU-Kommission gesteckt. In eigenem Interesse tritt die EU-Kommission für möglichst große Spielräume ein. Die Mitgliedstaaten und die zivilgesellschaftlichen Akteure in den Mitgliedstaaten sind gefordert, diese Spielräume der EU-Kommission zu gestalten. Die Beiträge in diesem Kapitel befassen sich mit der EU-Dienstleistungsrichtlinie und legen die Verbindung zu den internationalen Freihandelsverhandlungen.

CETA, TTIP, TiSA und wie es weitergeht

Im April 2013 verdichtete sich, dass die EU mit den USA ein Freihandelsabkommen plant. Hatte US-Präsident Obama in seiner ersten Amtszeit vor allem den pazifischen Raum im Blick, wandte er sich zu Beginn seiner zweiten Amtszeit mit der Ankündigung ein Freihandelsabkommen mit der EU voranzutreiben, Europa zu.

Der Deutsche Kulturrat hat, nachdem sich die Aussagen zur Erteilung eines Verhandlungsmandats an die EU-Kommission verdichteten, unmittelbar eine adhoc-AG eingerichtet, die sich mit TTIP befasste und bereits im Mai 2013 eine erste Stellungnahme vorlegte. Ebenfalls im Mai 2013 wurde der erste Parlamentarische Abend vom Deutschen Kulturrat zu dieser Frage veranstaltet. Der Deutsche Kulturrat hat sich für eine klare Ausnahme des Kultur- und Mediensektors ausgesprochen und ausgeführt, dass Vorteile für den Kulturbereich in einem Freihandelsabkommen der EU mit den USA nicht zu erkennen seien. Beiträge aus dieser Vorphase der Mandatserteilung sind in diesem Kapitel versammelt.

Nach Erteilung des Verhandlungsmandats wurde sich kontinuierlich weiter mit dem Thema befasst und in Politik & Kultur die Bandbreite der Debatte durch verschiedene Argumente für und gegen TTIP aufgezeigt. Geweitet wurde der Blick zu CETA und TiSA. Die unterschiedlichen Sichtweisen sind in diesem Kapitel versammelt.

Stellungnahmen des Deutschen Kulturrates
Im fünften Kapitel sind Stellungnahmen des Deutschen Kulturrates zur Dienstleistungsliberalisierung angefangen von der ersten Stellungnahme zu den GATS 2000-Verhamdlungen aus dem Jahr 2001 bis hin zur jüngsten gemeinsamen Stellungnahme »Für eine gemeinsame Handelspolitik im Interesse der Menschen und der Umwelt« zusammen mit anderen Verbänden und Organisationen dokumentiert. Diese Sammlung an Stellungnahmen zeigt die nunmehr über ein Jahrzehnt andauernde Beschäftigung des Deutschen Kulturrates mit dem Themenkreis Freihandel und Dienstleistungsliberalisierung sowie die Kontinuität in den Anliegen.

Anhang
Ein zusätzlicher Anhang bietet einen schnellen Überblick zu einzelnen Begriffen. Ebenfalls wird die UNESCO-Konvention über den Schutz und die Förderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen als wichtiges Referenzdokument abgedruckt. Weiter wird das Positonspapier der Bundesregierung zu den TTIP-Verhandlungen der EU-Kommission mit den USA im Bereich Kultur und Medien dokumentiert.

1

Der Welthandel und der GATS-Schock

Mit Beiträgen von:

Heinrich Bleicher-Nagelsmann, Hans-Jürgen Blinn, Wolfgang Clement, Sebastian Fohrbeck, Max Fuchs, Martin Hufner, Thomas Krüger, Pascal Lamy, Bernhard Freiherr von Loeffelholz, Fritz Pleitgen, Gabriele Schulz und Olaf Zimmermann

Identität, Nation und Globalisierung
Notwendige Verwicklungen zwischen Geschichte und Gesellschaft

Martin Hufner — Politik & Kultur 1/2002

»Ohne Zweifel, der Weg der Deutschen zu jener Nationenbildung, die sie jetzt erreicht haben, war ein Weg scheinbarer Erfolge, bitterer Katastrophen, säkularer Verbrechen, die sie begangen haben, und schließlich einer Bescheidung, die es begreiflich macht, warum der Begriff einer deutschen Staatsnation heute nicht ohne emotionale Belastung verwendet wird« schreibt der Historiker Reinhart Koselleck. Er umreißt damit in wenigen Worten die Schwierigkeiten speziell der deutschen Geschichte, die bis in die Gegenwart unter den weltpolitischen Veränderungen sich abzeichnen.

In den 1970er Jahren stellte Jürgen Habermas einmal die Frage, ob »komplexe Gesellschaften eine vernünftige Identität ausbilden« könnten. Ohne auf den auch normativen Gehalt dieser Frage eingehen zu wollen, bleibt die Frage nach der Möglichkeit, ob und wie Gesellschaften überhaupt eine Identität ausbilden können, bestehen. Schon bei einzelnen Individuen den Bildungsprozess von Identität zu beobachten oder nachzuvollziehen, bereitet nicht geringe Probleme. Doch immerhin gibt es da so etwas wie einen Anfang und eine chronologisch nachvollziehbare Beobachtungsmöglichkeit. Bei Gruppenidentitäten wird es schon unübersichtlich und bei Völkern und Nationen lässt sich fast überhaupt nicht mehr ohne weiteres mit einem undifferenzierten Begriff der Identität operieren. »Gruppenidentität« sei nach Habermas nicht die Summe von Ich-Identitäten im Großformat, sondern verhalte sich vielmehr komplementär dazu. Wozu dienen überhaupt Identität oder Konstruktionen wie »Nation«? Welche Chancen, aber auch Probleme sind mit diesen Begriffen historisch und gesellschaftspolitisch verbunden? Kann man überhaupt in den Zeiten der Informationsgesellschaft von »musikalischen Nationen« sprechen?

Bekannt ist die Erfahrung, die gerade in der traditionellen Musikkultur nicht zu überhören ist, dass man zum Beispiel der Musik relativ gut anhören kann, woher sie geografisch und damit auch mental stammt. Das französische Klangbild im 19. und 20. Jahrhundert unterscheidet sich signifikant von einem russischen oder einem amerikanischen »Ton«. Man kann also durchaus davon ausgehen, dass es regionale Unterschiede gibt. Die Identität einer Musikkultur oder Musiksprache steht dabei in einem ähnlichen Zusammenhang wie auch die expressiven Äußerungen in den Umgangsformen der Menschen untereinander: Zum Beispiel Begrüßungsformen, Ess- oder Festkultur. Nationale Identitätsbildung ist dabei nicht mit Nationalismus gleichzusetzen: Radikaler Nationalismus ist eine Form nicht gelungener

Identitätsbildung, nämlich ein Gefängnis mit zugleich bedrohlichen Auswirkungen und Zeichen fehlenden Selbstvertrauens.

Stich- und Reizwort Globalisierung: Mit der seit etwa 20 Jahren sich deutlich abzeichnenden Form globaler Interaktion und Kommunikation ändern sich nationale und private Identitäten entscheidend. Gemeint wird mit dem Begriff der Globalisierung jedoch meistens eine hegemoniale Ausbreitung US-amerikanischer Kultur und Politik. Damit ist ein Wort gefunden, welches in den 1960er Jahren noch Kosmopolitismus hieß. Unter dem Stichwort »Nation« wird im »Philosophischen Wörterbuch« aus der DDR (1964) einem »proletarischen Internationalismus« der ausbeuterische »imperialistische Kosmopolitismus« gegenübergestellt. »Im reaktionären Nationalismus und Kosmopolitismus äußern sich die Bedürfnisse des Finanzkapitals. Sie dienen dem Streben nach Vorherrschaft über die eigene und über die anderen Nationen.«

Dieses einfache Schema ist heute noch immer aktuell, nur hat sich sein Gehalt durch seine reale Dynamik stark erweitert und ist, entkleidet von seinen ideologischen Hilfskonstruktionen, vieldeutiger und umfassender: »Globale Märkte sowie Massenkonsum, Massenkommunikation und Massentourismus sorgen für die weltweite Diffusion von oder Bekanntschaft mit standardisierten Erzeugnissen einer (überwiegend von den USA geprägten) Massenkultur«, schreibt Habermas in seinem bemerkenswerten Aufsatz »Die postnationale Konstellation und die Zukunft der Demokratie«, und weiter: »Dieselben Kulturgüter und Konsumstile, dieselben Filme, Fernsehprogramme und Schlager breiten sich über den Erdball aus; dieselben Pop-, Techno- oder Jeansmoden erfassen und prägen die Mentalität der Jugend noch in den entferntesten Regionen; dieselbe Sprache, ein jeweils assimiliertes Englisch, dient als Medium der Verständigung zwischen den entlegensten Dialekten. Die Uhren der westlichen Zivilisationen geben für die erzwungene Gleichzeitigkeit des Ungleichzeitigen den Takt an. Der Firnis einer kommodifizierten Einheitskultur legt sich nicht nur auf fremde Erdteile. Er scheint auch im Westen selbst die nationalen Unterschiede zu nivellieren, so dass die Profile der starken einheimischen Kulturen immer mehr verschwimmen.« Doch bemerkt Habermas zugleich eine damit verbundene dialektische Bewegung. Es entstünde nämlich im gleichen Zuge auch eine Unzahl regional sich differenzierender und abgrenzender Subkulturen. Habermas schreibt: »In Reaktion auf den uniformierenden Druck einer materiellen Weltkultur bilden sich oft neue Konstellationen, die nicht etwa bestehende kulturelle Differenzen einebnen, sondern mit hybriden Formen eine neue Vielfalt schaffen.«

In Deutschland macht man es sich in einigen Kreisen sehr einfach, indem man für den Untergang des Abendlandes – und sie meinen damit pars pro toto Deutschland oder gar die deutsche Nation – der Überstülpung amerikanischer Lebensweisen die Schuld zuweist. Das ist einfach und bringt schnell Beifall. Aber so stimmt es einfach nicht. Dahinter steckt ein anderes Problemfeld. In dem unterstellten Maße ist in Europa offenbar nur Deutschland von dieser Amerikanisierung betroffen und warum Island, Tschechien, Spanien oder die Türkei nicht?

Für die deutsche Entwicklung bis heute gibt es viele und komplexe Gründe. Nicht nur die mit der Teilung Deutschlands nach 1945 einsetzende Form des Kampfes zweier unterschiedlicher, auf den eigenen Wohlstand bedachten, Unterstützungen durch die ideologischen Kampfhähne aus den USA und der UdSSR hat eine vernünftige Herausbildung oder Entwicklung einer vernünftigen nationalen Identität behindert, auch der bis heu-

te anhaltende Verdrängungsmechanismus in der Auseinandersetzung mit der deutschen Kulturgeschichte (mit all ihren schönen und mit all ihren grässlichen Bestandteilen) ist eine fortwährende und anhaltende Blockade. Der fließende Übergang in Deutschland vom nationalen Prinzip, welches sich im 19. Jahrhundert herausbildete, zum Nationalismus erschütterte die integrative Funktion des Nationalen. Historiker Jürgen Kocka kommt zu dem Schluss: »Diese nationale Tradition bietet wenig Anknüpfungspunkte – leider.« Eine weitere Beobachtung macht Kockas Kollege Koselleck, wenn er Deutschland eine besondere Position im Chor der Nationen zuweist. Anders als in Großbritannien, Frankreich, Polen oder Italien hat sich für Koselleck in Deutschland das föderale Prinzip gegen das nationale behauptet: »Und es sind die föderalen Strukturen, die über Jahrhunderte hinweg verhindert haben, dass sich so etwas wie eine deutsche Staatsnation im modernen demokratischen Sinne gebildet hat[te].« Ähnlich bei Kocka: »Der Nationalstaat war niemals die Regel in der deutschen Geschichte.«

Man muss sich aber auch nicht unbedingt als Nation konstituieren und kann dennoch eine Identität haben. Die deutsche Kultur ist keinesfalls bloß ein außengesteuertes Patchwork. Es gibt in Deutschland langfristige, gute und zu erhaltende Traditionen. Für die gegenwärtige Situation sollte man daher die Bereiche unterscheiden, in denen die amerikanische Kultur zum Beispiel in Deutschland präsent ist. Dazu gehören fast durchweg nicht die Neue-Musik-Szene oder die Orchester- und Theaterlandschaften – wie insgesamt nicht die Kulturbereiche, die sich aus dem Verständnis der selbstverfassten bürgerlichen Öffentlichkeit entwickelten; wohl aber die Elemente der Massenkultur wie Film, Fernsehen und immer mehr auch selbst der öffentlich-rechtliche Rundfunk. Die Neuerfindung einer eigenen nationalen Massenkultur dagegen ist zum Scheitern verurteilt. Zu denken ist beispielsweise an Hanns Eisler und Johannes R. Bechers »Neue Deutsche Volkslieder« Anfang der 1950er Jahre des letzten Jahrhunderts. Aber es ist auch prinzipiell ein Problem der modernen industriellen Gesellschaften, dass sie aus eigener Kraft keine Traditionen mehr bilden können. Neue Volkslieder gibt es seit Beginn des 20. Jahrhunderts in diesen Gesellschaften überhaupt nicht mehr.

Wie schnell allein die Kultur der DDR im angeblich geeinten Deutschland begraben worden ist, lässt für die Zukunft nichts Gutes ahnen. Unter den Vorzeichen einer neuen gemeinsam erstellten gesamtdeutschen Verfassung wäre die Chance ungleich größer gewesen, den Staat zu einen und mit sich selbst auszusöhnen. So jedenfalls gärt es unter der administrativ vorgeblich beruhigten Oberfläche. Ost- und West-Dialoge können dabei im Nachhinein zwar die Probleme aufdecken, Verständnis wecken, sie bleiben aber ohne politische Arbeit Randphänomene.

Zur Bedeutung der Kultur für die globale Ordnung
Gedanken zu der UNESCO-Konvention zum Schutz kultureller Vielfalt

Bernhard Freiherr von Loeffelholz — Politik & Kultur 4/2005

Der in Gang gekommene Diskussionsprozess zur Erarbeitung einer UNESCO-Konvention, die die kulturelle Vielfalt in der Welt schützen soll, ist außerordentlich wichtig und notwendig. Er ist wichtig, um den Stellenwert der Kulturen für die Weiterentwicklung der Menschheit bewusst zu machen und er ist notwendig, um das Verhältnis von Welthandelsorganisation (WTO) und UNESCO in ein dynamisches Gleichgewicht zu bringen.

Kultur ist im weitesten Sinne die Art und Weise, wie wir miteinander umgehen. Geistesgeschichtlich religiösen Ursprungs, haben die Kulturen der Welt über die Jahrhunderte kategorische Werte hervorgebracht, aus denen politische und wirtschaftliche Systeme entstanden sind. Das System der Marktwirtschaft entsprang demselben Geist der Aufklärung wie unser politisches System der Demokratie: Jedermann ist gleich vor dem Gesetz und besitzt das aktive ebenso wie das passive Wahlrecht. Jedermann soll als Anbieter ebenso wie als Nachfrager freien Marktzugang haben Beide Systeme sind Subsysteme europäischer Kultur. Mit dem Pietismus haben sie in den Vereinigten Staaten von Amerika eine eigene starke Ausprägung gefunden, die seit Ende des Zweiten Weltkrieges mit mehr oder weniger Erfolg weltweite Gültigkeit beansprucht. Kultur und Wirtschaft stehen in ständiger Wechselwirkung zueinander. Kultur ist die qualitative, Wirtschaft die quantitative Kategorie. Kultur reicht von Sitten und Gebräuchen über die Gestaltung unserer Umwelt, unserer gesellschaftlichen Einrichtungen, unserer Produkte bis zur Kunst als dem kreativsten Bereich. Sie ist der Nährboden, auf dem wirtschaftliche und politische Systeme wachsen. Sie ist aber ihrerseits wiederum abhängig von wirtschaftlichen und politischen Bedingungen, von wissenschaftlichen Erkenntnissen und technologischen Entwicklungen.

Wenn die Kultur und die Wirtschaft im Gleichgewicht sind, blühen beide. Die USA haben dies als klassisches Einwanderungsland durch Einschmelzung der Kulturen aller Einwanderer in einen »American Way of Life« erreicht. Voraussetzung dafür war von Anfang an die Bereitschaft zum Neubeginn bei den Ankömmlingen, die sich von den Gegebenheiten in ihren Herkunftsländern abgewandt hatten. Die pragmatische Grundhaltung und der große wirtschaftliche Erfolg der Amerikaner haben bei aufstrebenden Eliten in vielen Teilen der Welt die Übernahme amerikanischer Marktregeln gefördert. Sie haben über die neoliberale Wirtschaftswissenschaft der Chicagoer Schule in alle internationalen Wirtschaftsverträge und Weltorganisationen, so auch in die Welthandelsorganisation, und sogar

in die Kommission der Europäischen Union Eingang gefunden. Sie beanspruchen absolute Priorität für die Weltordnung nicht nur im Außenverhältnis der Staaten zueinander sondern, mit dem Endziel totaler Liberalisierung, auch im Umgang der Menschen miteinander. Es liegt in der Logik dieses Prozesses, dass mehr und mehr demokratische Macht durch wirtschaftliche Macht, Staatsbürger durch Marktteilnehmer, Wählerstimmen durch Kaufkraft ersetzt werden.

Die gewachsenen Kulturen sind aber für Länder und Regionen in aller Welt seelische und geistige Kraftquellen ihrer Identität und ihres Selbstbewusstseins und damit auch eigenständiger Kreativität im globalen Wettbewerb. Diese Kraftquellen sind öffentliche Güter der Völker und unveräußerlich wie die Menschenrechte. Deshalb muss in die GATS-Verhandlungen der WTO, der von der UNESCO-Konferenz aufgezeigte Doppelcharakter kultureller Güter einerseits als Bedeutungsträger geistiger Werte und Lebensweisen, andererseits als Handelsware Eingang finden. Die Ideologen der totalen Liberalisierung übersehen, dass nicht das billigste Angebot, woher immer es komme, sondern die kreativen und produktiven Kräfte im Lande das Wohlergehen der Menschen nachhaltig sichern. Die neoklassische Wirtschaftstheorie und Handelspolitik, die auf dem verkümmerten Menschenbild des »homo oeconomicus« aufbaut, lässt die kulturellen Grundlagen des Wirtschaftens außer Acht. Daher ist den Protagonisten der Globalisierung, die das Heil für die Menschen ausschließlich in Vorteilen für Aktionäre und Konsumenten suchen, das Kulturdefizit ihres Menschenbildes bewusst zu machen. Der Mensch ist mehr als Humankapital und Verbraucher. Lebensinhalt und Freude gewinnt er auf der Suche nach Sinn und in der Verwirklichung von Werten als Gestalter eigener Ideen und auch in der Anerkennung dessen, was er gestaltet. Die herrschende Wirtschaftstheorie hat sich zu einer Scholastik verfestigt, welche mit mathematischer Logik gleichsam naturwissenschaftliche Gültigkeit beansprucht. Damit hat sie die Anschlussfähigkeit an andere Wissenschaften verloren, die das in Wirklichkeit sehr viel komplexere Fühlen, Denken und Handeln der Menschen untersuchen und erklären.

Der Klassiker der marktwirtschaftlichen Theorie, Adam Smith, erwartete von der »unsichtbaren Hand des Marktes« die beste Allokation der Produktionsfaktoren – Boden, Arbeit, Kapital – zur Versorgung der Nachfrager. Bei ihm findet man keinen »homo oeconomicus«. Smith war als Moralphilosoph von der Autonomie ethischer und ästhetischer Werte überzeugt, die er aus der innersten Natur des Menschen letztlich von göttlichen Geboten ableitete.

Wenn das Wirtschaften sich von der Kultur trennt, kommt es zu Brüchen. Wir können das seit Jahrzehnten in weiten Teilen Afrikas und anderen Regionen der Dritten Welt beobachten. Seit die Alternative kommunistischer Weltherrschaft nicht mehr droht, spüren wir in den alten Industrieländern immer mehr die Verdrängung kultureller Werte mit wirtschaftlichen Argumenten. Die unsichtbare Hand des Marktes ist bei den Neoklassikern zur sichtbaren Faustregel für alles menschliche Streben erstarrt. Aus ursprünglich Menschen befreiendem liberalem Denken ist ein neuer Totalitarismus entstanden, der die Menschen bis in die höchsten Entscheidungsebenen von verantwortlichen Gestaltern ihres Unternehmens zu Funktionären der kurzfristigen Gewinnmaximierung degradiert.

Um das für beide Seiten nötige Gleichgewicht zwischen Kultur und Wirtschaft herzustellen, plädiere ich dafür, dass nicht nur Kultureinrichtungen wirtschaftlich evaluiert werden, sondern dass auf der Grundla-

ge autonomer kultureller Wertesysteme mit gleichem Recht das Funktionieren des Wirtschaftssystems evaluiert wird.

Unter kulturellen Gesichtspunkten gibt es reichlich Anlass zu Kritik am realen Kapitalismus wie seinerzeit am realen Sozialismus – umso mehr, als der Kapitalismus in ähnlicher Weise auf Abwege geraten ist, wie vordem der Sozialismus. Beiden gemeinsam sind der Mythos des Eigentums und der Glaube an die Planbarkeit der Wirtschaft. Die Kommunisten glaubten, dass der Staat als Eigentümer der Produktionsmittel die besten Wirtschaftsergebnisse erreichen könne, die Neoliberalen glauben, dass der Shareholder als Eigentümer mit dem Streben nach Gewinnmaximierung die rationellste Nutzung der Ressourcen erbringen könne.

Nachdem sich die staatliche Planung und Kontrolle durch Parteika der als ineffizient erwiesen hat, haben wir heute in den Großunternehmen private Planung und Kontrolle durch Berater. Beiden gemeinsam ist die Außensteuerung durch Personen, die in der Regel nicht für die Auswirkungen ihrer Einflussnahme einzustehen haben. Suboptimal bleibt vor allem Planung im Bereich der Forschung. Wissenschaftliche Ergebnisse sind nicht planbar und oft von Zufällen abhängig. Im Vergleich zu mittelständischen Unternehmen sind dann auch die eigenen Forschungsleistungen von Großunternehmen seit der Ausrichtung auf die kurzfristige Maximierung des Shareholder-Value immer bescheidener geworden.

Fredmund Malik, herausragender Unternehmensberater, der an der Universität St. Gallen lehrt, schrieb am 27.04.2005 im Manager Magazin: »Wir haben längst nicht mehr, was in einer sinnvollen Weise als Kapitalismus bezeichnet werden kann. Wir haben etwas Schlimmeres, nämlich einen primitivvulgären Geldökonomismus, das heißt ein Wirtschaftsdenken, das alles auf nur gerade eine Größe reduziert, nämlich Geld. Geld, und nicht Kapital ist es, was das Denken und das Handeln dominiert.«

Damit kommt es nicht mehr im Sinne von Adam Smith zu einer optimalen Faktorallokation. Unter derzeitiger Steuerung der Weltwirtschaft durch den globalen Kapitalmarkt gleichen die Neoklassiker Zauberlehrlingen, die immer mehr Finanzmittel in dieselbe Ecke kehren, fort von dauerhafter Investition in neue Unternehmen und Produkte, in gemeinnützige, kulturelle, forschende und Bildungseinrichtungen, die Erkenntnis suchen und vermitteln, hin zur Zusammenballung von immer mehr Geld für Mergers und Acquisitions.

Dies hat natürlich Folgen für die Vielfalt der Unternehmenskulturen. Mergers, Zerschlagungen und Teileverwertungen zerstören organisch gewachsene Firmen, vernachlässigen unter standardisierter auswärtiger Beratung individuelle Produkt- und Kundenerfahrung und hinterlassen häufig sterile Unternehmen.

Kapital wird von Unternehmern investiert, um Arbeitsplätze zu schaffen und zu produzieren. Was wir seit Jahren erleben, bezeichnet Malik als eine der größten Kapitalvernichtungen, vor allem in den wirtschaftspolitisch als Vorbild gepriesenen Vereinigten Staaten, wo die Nettoinvestitionsquoten seit Jahren die niedrigsten sind seit dem Zweiten Weltkrieg. In der Tat ist es erstaunlich, dass die herrschende Wirtschaftswissenschaft und die ihre Lehre verbreitenden Medien, gefolgt von Politikern aller Parteien, nicht zu unterscheiden vermögen zwischen gestaltungsfreudigen Unternehmern, die Arbeitsplätze und Werte schaffen und die dafür Kapital und offene Märkte brauchen auf der einen Seite und Gewinnmaximierungsfunktionären auf der anderen Seite, deren Denken und Trachten nur auf kurzfristige Verwertung gerichtet ist und die dafür immer ge-

waltigere Summen für Fusionen und Unternehmenskäufe der dauerhaften Investition entziehen. Es sollte eigentlich Volkswirte nachdenklich machen, dass z. B. die Deutsche Bank 2004 ihre Forderungen aus dem Kreditgeschäft um 48 Prozent reduziert hat und ihren Gewinn hauptsächlich mit Transaktionen am internationalen Kapitalmarkt verdient. Nicht der Kunde, der risikofreudige Unternehmer, ist König – ihm verweigert oder verteuert das System Kredite und ermöglicht gar ihren Verkauf an andere Gläubiger – sondern der Shareholder. Unverkennbar muss auch das Streben nach der Erwirtschaftung einer Eigenkapitalrendite von 25 Prozent zur Vernichtung oder Verhinderung all der Arbeitsplätze führen, die eine geringere Rendite erwarten lassen. Das bedeutet auch, dass wir weniger Wirtschaftswachstum haben als bei niedrigerer Kapitalrendite möglich wäre.

Als wir in Deutschland noch Vollbeschäftigung hatten, waren Vorstände und Aktionäre, aber auch Kunden, Mitarbeiter und Fiskus mit einer Rendite von 8 bis 10 Prozent zufrieden. Damals zahlten die Großunternehmen noch Steuern in Deutschland und Mitarbeiter hatten noch Freiräume zur ideenreichen Gestaltung und Freude an der Arbeit, die ihnen heute durch Leitlinien, strikte Vorgaben umfangreiche Berichtspflichten und ständige Kontrollen genommen werden. Unser modernes Wirtschaftssystem ist vor allem technologisch modern. Geistesgeschichtlich tendiert es eher zu einem Rückfall in das 19. Jahrhundert, wenn es die Erfahrungen, die zu Kommunismus und Nationalsozialismus geführt haben, missachtet. Es ist auch kein echter Liberalismus, wenn alle Ziele der Wirtschaft unterstellt werden sollen. Malik sagt mit Recht, dass echter Liberalismus niemandem vorschreibt, wonach er sich zu richten hat. Niemand habe deutlicher gesagt als der große Liberale und Nobelpreisträger Friedrich von Hayek, dass letztlich alle Ziele nicht ökonomischer Natur seien. Die internationale Diskussion um die UNESCO-Konvention, aber auch die politische Auseinandersetzung um den Stellenwert der Kultur in Deutschland und in Europa sollten in diesem Sinne dem Verhältnis von Kultur und Wirtschaft mehr Aufmerksamkeit widmen.

Konkret erschiene mir sehr wünschenswert, dass eine substantielle Konvention zum Schutz kultureller Vielfalt von möglichst vielen Mitgliedsstaaten der UNESCO bald unterzeichnet wird, und dass Vertreter der UNESCO künftig beratend zu Verhandlungen der WTO und auch anderer internationaler Wirtschaftsinstitutionen zugelassen werden.

Culture unlimited
Anmerkungen zur Kulturpolitik in Zeiten der Globalisierung

Max Fuchs — Politik & Kultur 2/2003

Nationale Kulturpolitik hat schon längst Probleme der Globalisierung zu bewältigen. Der Deutsche Kulturrat verfolgt als Spitzenverband der deutschen Kulturverbände in erster Linie die Aufgabe, für Künstler und Kultureinrichtungen in Deutschland solche Rahmenbedingungen herstellen zu helfen, die die künstlerische und kulturelle Arbeit fördern und unterstützen. Trotz des Fachausschusses Europa geht es also primär um eine kulturelle Ordnungspolitik auf nationaler Ebene. Doch macht sich trotz dieser Konzentration der Verbandsaufgaben längst eine internationale Dimension in fast allen Verbands-Aktivitäten bemerkbar. Um nur einige Beispiele aus der jüngeren Vergangenheit zu benennen: Im Urheberrecht haben wir eine Stellungnahme zur Umsetzung einer entsprechenden EU-Richtlinie verfasst. Ebenso ist inzwischen das Kürzel GATS in fast jeder Gremiensitzung präsent. Und wenn wir uns nunmehr mit der Überarbeitung unserer »Konzeption Kulturelle Bildung« befassen, dann tun wir dies natürlich vor dem Hintergrund der PISA-Studie, einer großen internationalen Vergleichsstudie, die von einem der bislang eher anonym wirkenden, allerdings immer schon äußerst einflussreichen global player nicht nur der Wirtschafts-, sondern auch und gerade der Bildungspolitik durchgeführt wurde.

Auch inhaltlich bewegen wir uns bei diesem letztgenannten Projekt bereits in globalisierten Kontexten. Denn Leitlinie unseres Projektes wird unsere Positionierung »Kulturelle Bildung im digitalen Zeitalter« sein. In diesem Papier haben wir zwei Themen auf Grund ihrer besonderen gesellschaftlichen Relevanz betont: die Frage nach der kulturellen Identität und das Problem der Medienkompetenz. Beide Themen werden durch Prozesse der Globalisierung in besonderer Weise forciert: Kulturelle Identität wird nicht nur angesichts des dynamischen sozialen und kulturellen Wandels, sondern auch durch die internationalen Migrationsprozesse zu einer nationalen Herausforderung; und die Frage nach der Medienkompetenz wird durch das Globalisierungsmedium schlechthin, nämlich durch das Internet, erheblich forciert. Beide Themenstellungen standen daher zu Recht im Zentrum der Tagung »Grenzenlos Kultur – Culture unlimited«.

Ich kann an die komplexe Diskussion über Globalisierung noch nicht einmal skizzieren, sondern ich will nur vier Punkte benennen, die eine Kulturpolitik in Zeiten der Globalisierung berücksichtigen muss:

1. Globalisierung als internationale Vernetzung aller Bereiche des menschlichen Lebens hat möglicherweise ihren Kern in der ökonomischen Globalisierung, also in dem Netz-

werk der Finanz-, Produktions-, Absatz- und Arbeitsmärkte. Doch sind gleichermaßen die Auswirkungen im Sozialen, in der Politik und in der Kultur zu berücksichtigen. Es entstehen zudem im Zuge der Globalisierung neue Formen der Produktion und der Unternehmensorganisation. Damit verbunden sind neue Kompetenzanforderungen an uns alle, zu denen wir uns bewusst verhalten müssen. Gleichzeitig bestehen jedoch die alten sozialen Konflikte fort. Die Globalisierung beschert uns also ein Nebeneinander neuer und alter Probleme. Sie liefert uns möglicherweise jedoch auch neue Lösungsmöglichkeiten.

2. Durch die Globalisierung verlieren klassische Kategorien der Gesellschaftsanalyse nicht ihre Relevanz. So bedeutet insbesondere die Durchsetzung einer global agierenden Ökonomie nicht das Ende des Gegensatzes zwischen Arm und Reich. Es scheint vielmehr vieles darauf hinzuweisen, dass sich der Gegensatz gleich doppelt verschärft. Dieter Senghaas, prominenter Entwicklungstheoretiker, schreibt etwa kürzlich in der Zeitschrift »Aus Politik und Zeitgeschichte« von einer »Globalisierung de luxe« und einer »Globalisierung für Arme«. Er zielt damit auf die Tatsache, dass es Globalisierungsgewinner und -verlierer gibt. Und dies gilt sowohl auf je nationaler Ebene, es gilt jedoch auch im Hinblick auf den herkömmlichen weltweiten Gegensatz zwischen reichem Norden und armen Süden.

3. Es scheint auch so zu sein, dass sich ein ebenfalls klassischer Gegensatz, nämlich der zwischen Kultur und Wirtschaft, unter Bedingungen der Globalisierung verschärft. Dies geschieht zu einer Zeit, in der gerade in Deutschland wichtige Annäherungen beider Gesellschaftsfelder erfolgt sind. Es ist dabei nicht die Wirtschaft schlechthin, sondern eine bestimmte Vorstellung von Wirtschaft, nämlich die Ideologie des Neoliberalismus, die einer Zusammenarbeit von Kultur und Wirtschaft nicht zuträglich ist. Dies liegt an dem Universalitätsanspruch, der dieser ökonomischen Denkweise inhärent ist: nämlich alle Produkte und Dienstleistungen ausschließlich als Waren anzusehen und zu glauben, dass ein (freier) Markt die ideale Organisationsform für alle Waren ist. Damit bin ich bei der vermutlich größten Gefahr, die einen Kulturbereich, so wie er sich in Deutschland, aber auch in anderen Ländern entwickelt hat, bedroht, nämlich seine umstandslose Einbeziehung in die Deregulierungsabkommen, wie sie auf der Ebene der WTO (World Trade Organisation) erarbeitet werden. Offensichtlich bin ich nunmehr bei GATS (General Agreement on Trade with Services) angekommen.

4. Im ungünstigsten Fall ist der Kulturbereich gleich doppelt von GATS betroffen. Denn zu den Dienstleistungen werden nicht nur Kultur-»Waren«, sondern es wird auch Bildung dazu gerechnet. Für kulturelle Bildungsarbeit, die im Überschneidungsbereich der beiden Politikfelder Kultur und Bildung liegt – man sollte noch die Jugendpolitik anführen, deren Angebote ebenfalls unter GATS zu fallen drohen –, besteht daher die Gefahr einer vollständigen Kommerzialisierung. Der Markt – der oft genug über Anti-Monopolgesetze gegen seine heftigsten Befürworter verteidigt werden muss – ist sicherlich für viele ökonomische Verteilungsprobleme ein geeignetes Instrument. Allerdings sind wichtige kultur- und bildungspolitische Ziele wie Chancengleichheit oder freie allgemeine Zugangsmöglichkeiten gerade nicht durch ihn zu realisieren.

Im Rahmen der Tagung »Culture unlimited« (13.–15.12.2002), die vom Deutschen Kulturrat, der Bundeszentrale für politische Bil-

dung und dem Goethe Institut veranstaltet wurde, ging es vor allem auch um die kulturpolitischen Schlussfolgerungen aus der Globalisierung. Es ist dabei für mich selbst ein wenig überraschend, dass sich als kulturpolitisches Fazit die Idee eines kulturpolitischen Rahmenkonzeptes aus dieser Tagung ergeben hat, das anspruchsvolle kulturtheoretische Überlegungen mit ganz pragmatischen ordnungspolitischen Handlungsvorschlägen verbindet. Die Begrifflichkeit einer Nationalen Koalition ist dabei eine Kopie der »National Coalition for the Right of the Child«. Und dies hat Gründe, die bei Skizzierung dieses (subjektiven!) Fazits deutlich werden. Ich will dies in fünf Punkten tun.

Gemeinsame Begrifflichkeit

Deutschland ist nicht nur reich an Kulturen, sondern auch reich an Kulturdiskursen. Dies hat zur Folge, dass kaum einer der Begriffe, den die Kulturpolitik verwenden muss, unstrittig oder zumindest eindeutig ist. In der internationalen kulturpolitischen Diskussion kann sich diese nationale Begriffskonfusion leicht multiplizieren. Diese Vielfalt ist durchaus ein politischer Nachteil. Denn ein Fazit der Analyse der unterschiedlichen Globalisierungstendenzen besteht meines Erachtens darin, dass diese Prozesse politisch gestaltet werden können – eben weil sie keine Naturereignisse sind. Eine solche politische Gestaltung kann jedoch nur im Konzert der unterschiedlichen Nationen und Staaten, der nationalen und internationalen Organisationen der Zivilgesellschaft und internationaler Zusammenschlüsse erfolgen. Daraus folgt, dass das Vorgehen von Joyce Zemans sinnvoll ist: sich nämlich auch bei nationalen kulturpolitischen Konzeptionen auf die Begrifflichkeit der UNESCO einzulassen. Alle Dokumente in diesem Kontext definieren Begriffe wie »Kulturpolitik«, »Kultur« oder »kulturelle Identität« auf der Höhe der fachwissenschaftlichen Diskussion, vermeiden etwa »Container-Begriffe« im Sinne von Ulrich Beck. Gerade bei »Kultur« besteht die Gefahr, darunter etwas Statisches, Homogenes und Abgrenzbares zu verstehen, anstatt das Heterogene, das Interkulturelle und das Dynamische zu betonen. Über Inhalte und Ziele von Kulturpolitik wird man natürlich weiter streiten müssen. Doch scheinen mir nationale Sonderwege, die bewusst den internationalen Diskussionsstand auch über Begrifflichkeiten ignorieren, eher in die Provinzialität zu führen. Meine These: Bei der kulturpolitischen Gestaltung der Globalisierung ist eine kulturpolitische Globalisierung im Sinne einer gemeinsamen Begrifflichkeit, so wie sie die UNESCO verwendet, hilfreich.

Vom Wert der Künste und der Kultur

Alle kulturpolitischen Konzepte und Maßnahmen basieren auf der Grundüberzeugung, dass »Kultur« und »Kunst« in der Gesellschaft notwendig sind. Insbesondere leistet eine künstlerisch-ästhetische Praxis Unverzichtbares für das Gedeihen des Einzelnen (kulturelle Bildung) und der Gemeinschaft. Gerade in Deutschland waren wir es über Jahrzehnte gewohnt, dass dieser Grundkonsens auch außerhalb des Kulturbereichs nicht in Frage gestellt wird. Dies scheint sich nunmehr zu ändern. So hat der Finanzsenator von Berlin einer Meldung des Tagesspiegels vom 14.12.2002 zufolge Deutschlands Intendanten kürzlich als »Hunde an den öffentlichen Futtertrögen« bezeichnet. Peter von Becker schreibt dazu in seinem Leitartikel (»Nicht Verdi spielt die Musik«): »Das Klima wird rauer, doch merkwürdigerweise bellen die Künstler kaum zurück. Man leidet halblaut, diskutiert depressiv oder verfasst zusammen mit Gewerkschaftlern und Kulturdezernenten ein samtpfötiges Memorandum.« Dieses Beispiel scheint mir exemplarisch zu sein für die Stimmung der Kulturverantwort-

lichen in diesem Land: Sie scheinen selbst ihrer Sache unsicher zu sein, zweifeln gelegentlich am Nutzen der künstlerischen Angebote, reagieren zumindest enerviert oder defensiv auf kritische Nachfragen nach dem Nutzen ihrer Arbeit. Dabei ist es in einer demokratischen Gesellschaft nicht unanständig, öffentliche Ausgaben – auch für den Kulturbereich – legitimieren zu müssen. Meine These ist daher: Wir brauchen eine Kampagne, die den Wert der Künste und der Kultur in der Gesellschaft überzeugend vermittelt.

Zwei internationale Strategien

Die Hypothese von der »kulturellen Vielfalt als Reichtum einer Gesellschaft und der Menschheit insgesamt« hat international zu zwei sich komplementär ergänzenden Strategien geführt. Die erste Strategie ist eine Verhinderungsstrategie. Viele kulturwissenschaftliche Argumentationen laufen darauf hinaus, dass die Globalisierung das Lokale nicht nur nicht verdrängt, sondern ihm geradezu zu neuen Ehren verhilft (»Glokalisierung«), es also nicht zu der oft befürchteten weltweiten Standardisierung und Homogenisierung des Kulturellen kommt. Tatsche ist aber auch, dass der weltweite Kulturmarkt regional oder sogar national begrenzte kulturelle Ausdrucksformen behindert oder sogar zerstört. Die erste Strategie zielt daher darauf, die immer wieder hervorgehobene Aussage »Kulturwaren sind Waren eigener Art« wirksam werden zu lassen. Das bedeutet insbesondere, dass Kultur und Bildung aus den GATS-Verhandlungen ausgeklammert werden sollen. In dieser Richtung gibt es inzwischen zahlreiche nationale und auch internationale Initiativen. Wichtig ist auch die Brixen-Erklärung der europäischen Regionalminister für Kultur und Bildung vom 18.10.2002, in der gefordert wird, »dass die von demokratischen Gemeinwesen unterhaltenen Dienste in den Bereichen Bildung, Kultur und Medien zukünftig von der Behandlung im GATS ausgenommen werden« (Ziffer 22). Ich bin nicht sicher, ob sich die Kulturstaatsministerin Weiss [Amtszeit 2002–2005, d. Red.] in Verbindung mit dem Bundeswirtschaftsminister energisch genug in diese Verhandlungen eingemischt hat. Die Bundesregierung kann dies ohnehin nur indirekt tun, da die WTO-Verhandlungs-Vollmacht bei der EU-Kommission liegt. Und hier ist zumindest darauf hinzuweisen, dass die Brixen-Erklärung ein gewisses Maß an Misstrauen gegenüber der EU-Verhandlungsstrategie hat, sofern es um die Abschwächung von Liberalisierungstendenzen in der Wirtschaft geht (Nr. 23). Die zweite Strategie, die ebenfalls in der Brixen-Erklärung angesprochen und die vehement von einem größeren Kreis von UNESCO-Mitgliedsstaaten verfolgt wird, ist die Weiterentwicklung der »Allgemeinen Erklärung zur kulturellen Vielfalt« zu einer Konvention. Die Argumentation ist die bisher skizzierte:

- Kulturelle Vielfalt ist Reichtum,
- Globalisierung bedroht diese Vielfalt. Eine wichtige Schlussfolgerung ist dann die
- Forderung nach dem Ausbau regionaler und nationaler Kulturwirtschaften.

Grundlage für eine solche Konvention könnte ein erster Entwurf eines informellen Netzwerks von Kulturministern sein (INCP: International Network on Cultural Policy), der im September 2001 in Luzern verabschiedet worden ist (Titel: »An International Instrument on Cultural Diversity«). In diesen Entwürfen eines »International Instruments« begegnen uns zahlreiche bekannte Vorschläge zum Schutz des Kulturbereichs: Quotierungen im Film und in Rundfunkanstalten zu Gunsten nationaler Kulturproduktionen, Unterstützung des nationalen Handels mit

Kunstwaren. Zu diesem Kontext gehört der Kampf für die Erhaltung der Buchpreisbindung ebenso wie der halbe Mehrwertsteuersatz für Kulturgüter. Der Vorteil, den ich in einem solchen kulturpolitischen Rahmenkonzept sehe, ist zum einen, dass man sich mit einer nationalen Strategie in eine internationale Bewegung einklinkt und so mehr Durchsetzungskraft gewinnt. Zum anderen könnten in einem solchen Rahmenkonzept viele Einzelmaßnahmen gebündelt werden, die ansonsten etwas beliebig und beziehungslos erscheinen.

Öffentliche Verantwortung: Fördern, was es schwer hat!

Artikel 15 des erwähnten Kulturministerentwurfs eines »Instruments für die Erhaltung der kulturellen Vielfalt« fordert unter dem Titel »Financial Support«, dass Staaten auch weiterhin Kunst und Kultur fördern können dürfen. Kultur braucht eine funktionsfähige Kulturwirtschaft. Doch wird damit nur ein Teil des kulturellen Angebots in der Gesellschaft abgedeckt. Über weite Strecken kann Kunst keine Rentabilität in betriebswirtschaftlichem Sinn erzielen. Es muss daher weiterhin Raum geben für Experimentelles, es muss – so wie es das Kultursekretariat in Wuppertal als Slogan formuliert hat – weiterhin gefördert werden können, was es schwer hat. Alle ordnungspolitischen Teile der Kulturpolitik – lebensfähige Kulturwirtschaft, vernünftige gesetzliche Rahmenbedingungen, öffentliche Förderung, Ermutigung zu privatem Engagement – lassen sich daher gut in einer solchen Konvention zur kulturellen Vielfalt bündeln. Konventionen müssen von den Nationalparlamenten ratifiziert werden. Es gibt internationale Kontrollverfahren, die auf der Basis nationaler Berichte die Umsetzung evaluieren. Die Verantwortung für diese Umsetzung liegt zwar formal beim Staat. Doch scheint mir hier ein Vorgehen nahe liegend, so wie es bei einer anderen UNO-Konvention, nämlich der Konvention zu den Rechten des Kindes, praktiziert wurde. These: Es ist zu überlegen, ob kulturpolitische Organisationen gegebenenfalls zusammen mit staatlichen Stellen eine »Nationale Koalition zur kulturellen Vielfalt« gründen, die zunächst die Entstehung und Beratung und später die Umsetzung dieser Konvention begleitet.

Kulturelle Bildung ist die Basis von Kultur

Kulturelle Bildungsarbeit steht – wie oben erwähnt – unter dem doppelten Druck von GATS, da sowohl Kultur als auch Bildung Begehrlichkeiten der WTO geweckt haben. Kulturelle Bildungsarbeit steht jedoch auch unter dem Druck der bildungspolitischen Diskussion, die von PISA ausgelöst worden ist. Viele Anzeichen deuten zum Beispiel darauf hin, dass es künstlerische Schulfächer in Zukunft nicht leichter haben werden. Wir müssen vielmehr aufpassen, dass ein angemessener Stundenanteil erhalten bleibt, dass das fachliche Niveau nicht abgesenkt wird und dass eine entstehende Ganztagsschule sinnvoll mit Kultur- und kulturpädagogischen Einrichtungen zusammenarbeitet. Kultureinrichtungen müssen zudem ein vitales Eigeninteresse an der Erhaltung der kulturellen Bildung in der Schule haben: Denn wer sonst soll sie besuchen, wenn nicht kulturell gebildete junge Menschen. Vor diesem Hintergrund muss man bedauernd feststellen, dass bislang die bildungspolitischen Interventionen zu PISA aus der Breite des Kulturbereichs nicht sonderlich vehement sind. Daher lautet meine These: Der Kulturbereich muss sich lautstark in die bildungspolitische Diskussion einmischen.

Kulturelle Verschmelzungs- und Synchronisationsprozesse
Das Wort der Kultur erheben: lautstark, kräftig und strategisch

Thomas Krüger — Politik & Kultur 2/2003

Es gehört zu den Kernaufgaben der politischen Bildung, über eine sich wandelnde Weltordnung nachzudenken, zu reflektieren und Aufgaben zu formulieren, und zwar Aufgaben für eine lebendige Zivilgesellschaft und Aufgaben für die Politik. Und ich glaube, dass hier [bei der Tagung »Culture unlimited«, Anmerkung der Redaktion] die verschiedenen Partner mit ihren je eigenen Kompetenzen sehr gute Beiträge leisten können. Für uns ist es eine große Freude, mit dem Deutschen Kulturrat zusammenzuarbeiten, eine der wichtigen Einrichtungen, die sich um Kulturpolitik in unserem Lande kümmert, die politischen Einfluss geltend und deutlich macht, dass nicht die politische Klasse allein über die Geschicke zu bestimmen hat, sondern durchaus Kompetenzen im Kulturbetrieb, in den Kulturinstitutionen vorhanden sind, die man nutzen und auf die man setzen kann. Und ich bin sehr froh, dass wir in der Vertretung der EU-Kommission in Berlin tagen können, denn gerade bei diesem Thema hat man es ja mit einem Genius loci zu tun. Hier werden Diskussionen geführt, die wir in den nächsten Tagen in den verschiedenen Fragestellungen wiederfinden werden. Erlauben Sie mir, dass ich jetzt vier kleine Fragestellungen extemporiere, die auf dieser Konferenz eine große Rolle spielen werden.

Der erste Punkt: Was heißt eigentlich globalisierte Kultur? Ich glaube, hier haben wir es mit zwei ganz wesentlichen Gesichtspunkten zu tun, die Ihnen allen in Ihrer Arbeit immer wieder begegnen. Wir haben zum einen das permanente Erleben der Synchronisation verschiedener Kulturen, auch verschiedener sehr kleiner Kulturen. Das ist eine unheimliche Bereicherung, dass uns die Möglichkeit gegeben ist, dass – durch verschiedene Medien, Institutionen, Bühnen – die Vielfalt und der Reichtum der Kulturen der Welt sichtbar werden und sich uns als Diskussionspartner anbieten. Wir erleben aber zugleich die Prädominanz einer globalen Kultur, einer immer weiter vorandrängenden, alles bestimmenden Kultur, ganz stark vom Unterhaltungsaspekt geprägt und mit dem Anspruch einer kulturellen Hegemonie ausgestattet. Mit diesem Spannungsfeld haben wir es zu tun, und wir erleben, wie die kleinen Kulturen es immer schwerer haben, sich dieser Prädominanz, dieser kulturellen Hegemonie entgegenzustellen. Dafür brauchen sie Unterstützung, dafür brauchen sie Rahmenbedingungen, über die wir in den nächsten Tagen zu diskutieren haben. Kleine Kulturen, die Synchronisation der Vielfalt der Kulturen erlebt die Auseinandersetzung, auch die Verschmelzungsprozesse, mit den globalen Aspekten und Strö-

mungen, mit denen man sich auseinanderzusetzen hat, und ich will hier nur die ironische These von Okwui Enwezor während der documenta 11 kurz in Erinnerung rufen, dass nämlich mittlerweile die großen europäischen Kulturen mit Blick auf die fremden Kulturen versuchen, deren Kulturtechniken bei der Auseinandersetzung mit der Prädominanz der amerikanischen Kultur zu übernehmen. Das ist natürlich Ironie, da ist auch ein bisschen Trauer dabei, und da ist auch ein bisschen Vorwurf dabei – zu Recht. Die starken europäischen Kulturen haben Kraft genug, sich vereint um die Vielfalt der Kulturen in der Welt entsprechend zu kümmern.

Und damit bin ich bei dem zweiten Gesichtspunkt, nämlich der Fragestellung für Ordnungspolitik, die in den nächsten Jahren notwendig ist. Von Max Fuchs ist schon die Frage GATS zitiert worden. GATS ist ein Welthandelsabkommen, das derzeit virulent und in der Diskussion ist. Zunächst einmal nichts weiter. Aber es geht um massive Interessen, um eine Auseinandersetzung, die letztendlich Kultur als Ware im weltweiten Markt zu begreifen versucht. Und hier geht es darum, Schranken und Protektionen einzureißen und damit für das Durchsetzen der stärksten Kulturen Platz zu schaffen. Das ist die Philosophie, die hinter GATS steckt, die auch schon eine lange Auseinandersetzung in der Tradition um die kulturwirtschaftlichen Debatten auf globaler Ebene hat. Ich glaube, dass es wichtig ist, dieses Thema zu reflektieren und die richtigen Schlussfolgerungen daraus zu ziehen. Wir können es uns gerade in Europa mit der Vielfalt der Traditionen, auch der Kulturförderung, nicht leisten, dass staatliche Kulturförderung als Protektionismus kritisiert, abgetan und zur Disposition gestellt wird. Das ist eine Infragestellung von Kulturförderung und von der Vielfalt der Kulturen in Europa und in der Welt – hier muss das Wort der Kultur erhoben werden, lautstark, kräftig und strategisch. Zweitens: Das ist eine Fragestellung, die man in Richtung Europa richten muss. Es ist sehr wichtig, dass man in Europa, wo die Diskussion um einen deregulierten Wirtschafts- und Arbeitsmarkt sehr intensiv geführt wird, begreift, dass Kultur und Wirtschaft nicht voneinander getrennt werden können nach dem Motto Kultur und Bildung, das sind subsidiäre Angelegenheiten der Regionen, der Länder, der Mitgliedsstaaten, die Wirtschaft ordnen wir auf europäischer Ebene deregulierend, indem wir einen gemeinsamen Binnenmarkt in Europa schaffen. Es ist sehr wichtig, die Diskussion darüber zu führen, dass auch die Kultur sich eine europäische Stimme schaffen muss, im Kontext von Deregulierung in Europa Flagge zu zeigen. Wir brauchen deshalb im Kontext der Diskussion um den europäischen Konvent und die europäische Charta endlich die nächsten schlüssigen Schritte auf dem Weg zu einer europäischen Kulturpolitik. Denn nur wenn die Kulturen und die Kulturpolitik in Europa sich profiliert zeigen, werden sie auch bei der Gestaltung des Binnenmarktes mitreden können, und vor allem werden sie auch sichtbar werden als Verhandlungspartner auf der internationalen Ebene.

Und drittens, das ist ein Wort an die Mitgliedsstaaten selber, auch in unserem Land wird herkömmlicherweise eine Diskussion über die Autonomie von Kulturpolitik auf der einen, Wirtschaftspolitik auf der anderen Seite geführt. Schauen wir uns die Filmwirtschaft an. Man kann im Filmbereich zwischen Wirtschafts- und Kulturpolitik überhaupt nicht mehr trennen. Eine erfolgreiche Filmförderung in Deutschland muss zugleich Kulturpolitik und Wirtschaftspolitik sein. Und deshalb ist es sinnvoll und notwendig, auch innerhalb der Mitgliedsstaaten die Verschränkung von Kultur und Wirtschaft stärker in den Mittelpunkt zu rücken, und hier

auch Wirtschaftsminister, gerade den Bundeswirtschaftsminister, zu ermutigen, kulturpolitische Interessen, kulturelle Interessen auch im Kontext der EU-Wirtschaftspolitik und der GATS-Verhandlungen mit einzubringen – ich halte das für sehr wichtig, denn die Vielfalt der Kultur steht auf dem Spiel. Der nächste Film von Tom Hanks wird weltweit zu sehen sein. Aber sind auch die Filme von Gianni Moretti, von Lars von Trier zu sehen? Mittelfristig kann das gefährlich werden. Deshalb: Protektion, staatliche Förderung, Filmförderung dürfen nicht aufs Spiel gesetzt werden. Wir brauchen das zur Sicherung der Vielfalt der Kulturen. Nächste Bemerkung: Wie sichern wir die kulturelle Vielfalt? Hier vier kurze Vorschläge.

Erstens: Wir müssen zunächst einmal die Vertriebswege sichern. Bei den Vertriebswegen, das ist etwas sehr Bedeutendes, kann man beim Fernsehen anfangen, mit einer richtigen, schlüssigen Adresse an das öffentlich-rechtliche Fernsehen in Deutschland, das sich auf seine Kultur- und Bildungsaufgabe besinnen und nicht nur die Quotendiskussion führen sollte. Ich glaube, das ist ein sehr wichtiger Punkt: Das öffentlich-rechtliche Fernsehen wird von Gebühren unterstützt und nicht finanziert durch Werbung, und deshalb hat es auch eine öffentliche Aufgabe, und diese lohnt es sich immer mal wieder in Erinnerung zu rufen.

Zweitens: Wir brauchen Diskurs und Austausch – und zwar deshalb, weil die kulturelle Vielfalt nur im Gedächtnis, in unseren Erinnerungen, in Präsenz, in unseren Gedanken ist, wenn wir sie miteinander diskutieren und um sie wissen.

Drittens: Wir müssen bei der Auseinandersetzung mit den Kulturen der Welt, bei der Prädominanz einer globalen Kultur, aber auch im Bewusstsein der Vielfalt der Kulturen, eine Diskussion führen, die nicht idealtypisch etwas Gemeinsames in den Mittelpunkt rückt. Ich bin fest davon überzeugt, dass die Diversität als Prinzip bei der Auseinandersetzung um die Kulturen der Schlüssel zum Verständnis ist. Wir werden nicht Konflikte beiseite räumen, indem wir irgendwie etwas Gemeinsames und eine gerechte Welt beschwören, mit Theater, mit Film oder mit solchen Veranstaltungen hier. Wir werden nur vorankommen, indem wir uns verständigen über Diversität, über Unterschiede, über Konflikte, um sie mit mehr Wissen als bisher einigermaßen friedfertig, rational und bewusst zu managen. Wir müssen eine Anerkennung von Diversität haben. Und schließlich geht es darum, Kulturtechniken zu bewahren. Die verschiedenen Kulturtechniken, auf die wir in den Kulturen treffen, sind ein Reichtum, ein Gewinn, man kann aus ihnen lernen und Ideen schöpfen. Und deshalb geht es um die Bewahrung der vielfältigen Kulturtechniken, der Risse, der Brüche, der Widersprüche, der Ecken und Kanten, die in den Kulturen aufzuspüren sind.

Lassen Sie mich einen vierten Gesichtspunkt in eigener Sache hier kurz an den Schluss stellen: Die Bundeszentrale für politische Bildung, die Institution in Deutschland, die in den letzten 50 Jahren politische Bildungsarbeit mitgestaltet hat, ist sehr froh, hier mitwirken und unterstützen zu können, vor allem weil ich glaube, dass das Thema der Vielfalt der Kulturen kein kulturpolitisches, sondern immer auch ein zutiefst gesellschaftspolitisches Thema ist. Es geht hier um den Reichtum gesellschaftspolitischen Lebens, um Demokratie, um Gerechtigkeit und um Freiheit in seinem Wesen. Ich glaube, dass die politische Bildung hier eine Menge beitragen kann. Wir sind gerade 50 Jahre alt geworden, und wir haben in diesen vergangenen Jahren sehr viel an Erfolgen vorzuweisen. Sie alle kennen sie und sind damit groß geworden, die schwarzen Hefte, die »Informationen zur politischen Bildung« hei-

ßen. Sie alle kennen die Beilage »Aus Politik und Zeitgeschichte«. Sie werden jedes Jahr in den Jahrgängen der Beilage auf kulturpolitische Themen stoßen, auf Themen, die wissenschaftlich auf höchstem Niveau aktuell aufgegriffen und dargestellt werden und die natürlich für die politische Diskussion Anregung geben können. Und ich möchte in diesem Zusammenhang sagen, bei politischer Bildung geht es eben nicht nur um Information politischen Wissens, sondern immer auch um die Aktivierung zu gesellschaftspolitischem Engagement.

Das ist politische Bildung: Sie will nicht nur Wissen transportieren, sie will auch ermutigen, befähigen, aktivieren, sich einzumischen und mitzugestalten, teilzuhaben an politischen Entscheidungsprozessen. Das Globalisierungsthema hat eine unheimliche Dynamik in unserer Arbeit erfahren, vor allem natürlich seit dem 11. September 2001. In unseren Publikationen, Veranstaltungen und online-Angeboten rangiert das Thema Globalisierung in seiner Vielfalt – ob es um wirtschaftliche, kulturelle oder gesellschaftspolitische Fragestellungen geht – unmittelbar nach der europapolitischen Debatte ganz vorne, vor allem bei jungen Erwachsenen. Ich finde, das ist ein sehr ermutigendes Zeichen, dass junge Leute die Bundeszentrale als Wissensreservoir und -potenzial entdecken, wenn es um das Thema Globalisierung geht, und darüber natürlich auch die vielfältigen Partner, mit denen wir kooperieren, in Erinnerung gerufen bekommen. Es geht uns bei unserer Arbeit um diverse Zugänge zu den entsprechenden Themen der Globalisierung. Ich hoffe, dass Sie Gelegenheit finden, am Rande dieser Veranstaltung auch das ein oder andere dieser Angebote kennenzulernen. Ich wünsche mir sehr, dass die Bundeszentrale mit der Unterstützung und der Beteiligung an dieser Konferenz nicht nur ein einmaliges, sondern ein nachhaltiges Signal setzt. Veranstaltungen wie diese sind gut und schön, aber wir alle wissen, dass wir am Sonntag wieder nach Hause fahren. Wichtig ist deshalb, für sich selbst und auch in einer solchen Veranstaltung Punkte zu definieren, die man in seiner praktischen Arbeit aufgreift, an denen man weiterarbeitet. Wir versuchen in unserer Veranstaltungsarbeit deshalb, Nachhaltigkeit als Grundprinzip immer wieder ins Gedächtnis zu rufen, und deshalb will ich Sie auch zu Beginn dieser Veranstaltung mit diesem Punkt stressen – es geht darum, dass wir an dieser Thematik nach diesem Sonntag weiterarbeiten. Wir müssen und wollen gemeinsam immer wieder auf die Schönheit und den Reichtum kultureller Vielfalt hinweisen, in der das individuelle wie das kollektive Erleben einen Platz findet.

Aus dem Blickwinkel weltweiter Liberalisierung
Schranken der Handelsliberalisierung und Sicherung der Informationsfreiheit

Heinrich Bleicher-Nagelsmann — Politik & Kultur 2/2003

Als Mitte der 1990er Jahre in der Bundesrepublik die Diskussion um die Nutzung von Computern und Internet begann, herrschte große Euphorie. Man war der Auffassung, dass sich die Möglichkeiten der freien Kommunikation verbreitern und so Informationsfreiheit sichergestellt werden kann. Das einzige Problem schien nur noch zu sein, möglichst vielen Menschen den Zugang zum Internet zu ermöglichen. In der Bundesrepublik liefen groß angelegte Image-Kampagnen zur Akzeptanz- und Nutzerförderung. Als Zielgruppen wurden besonders Schüler, Senioren und Frauen ausgemacht. Im Vergleich mit den USA und anderen europäischen Staaten hinkte die Bundesrepublik hinter der Entwicklung her. Noch drastischer war die Situation in den Entwicklungsländern.

Vergessen wurde, dass das Internet vornehmlich in der westlichen Welt genutzt wurde und hier von einer bestimmten Bevölkerungsgruppe, die folgendermaßen skizziert werden konnte: männlich, weiß, mit höherem Bildungsstand und entsprechenden finanziellen Mitteln. Obwohl die Zahl der Internetnutzer wesentlich größer geworden ist, bleibt der Eindruck, dass weltweit gesehen tief greifende positive Veränderungen nicht eingetreten sind. Wir brauchen weiter Debatten um den Zugang und freie Diskussion. Es ist wichtig, sich zu vergegenwärtigen, dass die Technik Begrenzungen setzt. Das Internet scheint auf den ersten Blick von Marktzwängen frei zu sein. Hinter den Kulissen zeigen sich aber die Marktmechanismen. Offensichtlich wird dies, wenn man sich vergegenwärtigt, wie verbreitet das Betriebsystem Windows ist und welche Marktmacht von Microsoft dahinter steht. Ähnliches gilt für die Provider. Obwohl es eine Reihe kleiner und mittlerer Anbieter gibt, übt AOL eine weltweite Marktmacht aus. In Deutschland hat daneben t-online einen erheblichen Marktanteil. Meine These ist, dass der Internetzugang durch die großen Anbieter dominiert wird und diese Dominanz mit speziell zugeschnittenen Angeboten und dazugehöriger Software die Nutzungsmöglichkeiten wiederum einschränkt. Ein weiterer Aspekt ist die Frage der finanziellen Möglichkeiten. Die derzeitige ökonomische Krise, mit einer sehr hohen Arbeitslosigkeit und der Sorge vieler Menschen, ihren Arbeitsplatz zu verlieren, führt dazu, dass die Mehrzahl der Bürgerinnen und Bürger sehr genau überlegt, wofür sie die knappen finanziellen Mittel aufwendet. Dieses gilt insbesondere mit Blick auf die technische Ausstattung, die Nutzung von Kulturangeboten oder auch die Inanspruchnahme von Bildungsangeboten. Das heißt, es gibt bereits in den entwickelten Industriestaaten ein großes Gefälle zwischen den

Nutzern des Internets und den damit verbundenen Informationsmöglichkeiten und jenen, die dieses aus ökonomischen Gründen nicht können. Dieses Gefälle ist jedoch noch wesentlich gravierender, nimmt man die weltweiten Unterschiede in den Nutzungschancen des Internets in den Blick. In den westlichen Industriestaaten liegt die Nutzung des Internets mittlerweile zwischen 50 und 60 Prozent. Ganz anders sieht es in den Entwicklungsländern, insbesondere in Afrika, aus. Der Vergleich ist ganz einfach. Eine Großstadt wie London hat ungefähr genauso viele Internetzugänge wie in ganz Afrika vorhanden sind. Allein auf Südafrika entfallen sieben Prozent der Zugänge und hier ist wieder das typische Muster der Internetnutzer anzutreffen, es sind nämlich die Weißen, die Bildungschancen wahrnehmen konnten und ökonomisch bessergestellt sind. Zusammenfassend heißt dies, der Zugang zu Informationen und erweiterten Kommunikationsmöglichkeiten wird bereits von den ökonomisch-technischen Bedingungen beschränkt.

Eine weitere Beschränkung wird möglicherweise durch das GATS-Abkommen entstehen. Nachdem in den 1980er Jahren des 20. Jahrhunderts der weltweite Handel mit Gütern durch das GATT-Abkommen liberalisiert wurde, wird derzeit die Liberalisierung von Handels- und Dienstleistungen im Rahmen des GATS-Abkommens verhandelt. Im Mittelpunkt stehen dabei Dienstleistungen wie Banken, Versicherungen, Transportwesen, Telekommunikation, Rundfunk, aber auch Bildung und Kultur. Es rücken also auch solche Bereiche in den Blickpunkt, die in Deutschland traditionell nicht unter ökonomischen Gesichtspunkten gesehen wurden. Mit der Einführung des privaten Rundfunks vor gut 20 Jahren vollzog sich zwar bereits ein tief greifender Wandel im Medienbereich, dass aber auch kulturelle Einrichtungen und Dienstleistungen wie Bibliotheken, Theater und so weiter unter einem weltweiten Liberalisierungsblickwinkel betrachtet werden könnten, schien noch vor einigen Jahren undenkbar.

Wie weit der Prozess der Handels- und Dienstleistungsliberalisierung zu Lasten der Nationalstaaten innerhalb der Europäischen Union bereits vorangeschritten ist, ist unter anderem daran abzulesen, dass längst nicht mehr die Mitgliedsstaaten der Europäischen Union einzeln an den GATS-Verhandlungen teilnehmen, sondern dass die Europäische Kommission das Verhandlungsmandat erhalten hat. Daraus folgt, dass zunächst die europäischen Staaten untereinander einen Konsens finden müssen, der seinerseits wiederum gegenüber den Verhandlungspartnern auf internationaler Ebene vertreten wird. Die Positionen innerhalb der Europäischen Union sind, darin sollte man sich trotz der viel beschworenen europäischen Einigung nicht täuschen, sehr unterschiedlich.

Die Briten gehören zu jenen Nationen, die eher für eine stärkere Liberalisierung eintreten, wohingegen Frankreich gerade im Bereich der audiovisuellen Dienstleistungen eine skeptische Position einnimmt. Die Bundesrepublik ist ungefähr in der Mitte von Liberalisierungsbefürwortern und -skeptikern einzuordnen. Betrachtet man allein den Bereich der audiovisuellen Dienstleistungen, darf auch nicht vergessen werden, dass der öffentlich-rechtliche Rundfunk in den verschiedenen Mitgliedstaaten der Europäischen Union sehr unterschiedlich ausgestaltet ist. Es wird also schon hier nicht einfach sein, eine gemeinsame Strategie zu entwickeln, die den Forderungen nach Informationsfreiheit und nach einer Beschränkung der Marktmacht genügen. Denn Kultur und auch Rundfunk sind eben keine Waren oder Dienstleistungen wie andere. Sie bedürfen eines besonderen Schutzes und spezifischer Regelungen.

Es gilt in allererster Linie, sich gegen die US-amerikanische Dominanz im Bereich Film und Medien abzusetzen und somit kulturelle Vielfalt zu erhalten. Kulturelle Vielfalt darf nicht auf kulturellen Konsum reduziert werden, sie muss den verschiedenen regionalen Gegebenheiten Rechnung tragen und das kommerziell nicht so erfolgreiche künstlerische Schaffen ebenso ermöglichen wie spezifisch europäische künstlerische Ausdrucksformen.

Bislang ist es so, dass die Zivilgesellschaft in die Debatte um die GATS-Verhandlungen unzureichend eingebunden ist. Man gewinnt den Eindruck, als sollte dieses Abkommen ebenso wie das MAI (Multilateral Agreement of Investition) vor einigen Jahren vornehmlich von Technokraten hinter verschlossenen Türen verhandelt werden. Das MAI konnte nicht zuletzt dank des massiven Widerstands, angestoßen von zivilgesellschaftlichen Gruppen in Kanada und Frankreich, verhindert werden. Mit dem MAI erhofften sich US-amerikanische Anbieter weitgehende Deregulierungen und einen leichteren Zugang zu europäischen Märkten. Auf Grund der Erfahrungen mit dem MAI-Prozess muss jetzt noch viel stärker als vorher eingefordert werden, dass bei den GATS-Verhandlungen den Besonderheiten des Kultursektors einschließlich des Rundfunks und Films Rechnung getragen wird. Wir brauchen einen Break, ein Moratorium. Es ist erforderlich, neben der Freiheit der Kunst und der Freiheit der Information auch Mechanismen der Regulierung einzubauen und so die globale Vermarktung im Interesse der Konzerne zu beschränken. Aus dem Blickwinkel weltweiter Liberalisierung Deutschlands, ausgelöst durch den Amoklauf eines Schülers in Erfurt, wurde eine heftige Debatte um stärkere Regulierung der Medien und auch des Internets im Sinne von Zensur geführt. Es wurde sehr intensiv die Frage diskutiert, ob Gewaltspiele frei im Internet zugänglich sein sollten oder ob stärkere Schutzmechanismen von Nöten sind. Diese Schutzmechanismen werden insbesondere in Hinblick auf Gewaltspiele und Kinderpornographie im Internet diskutiert. Das Mainzer Aufsichtsgremium »Jugendschutznetz« ist nun dabei, mit den einschlägigen Anbietern zu verhandeln, dass stärkere Kontrollmechanismen eingebaut werden. Dieses kann auf der einen Seite begrüßt werden, denn es geht um Angebote, die menschenverachtend oder gewaltverherrlichend sind. Auf der anderen Seite wird durch diese Schutzmechanismen nicht auf die Stärkung der Medienkompetenz der Jugendlichen und einen Diskussionsprozess um das Internetangebot gesetzt. In der Anfangsphase des Internets haben kreative User solche Webseiten einfach lahm gelegt. Jetzt wird ausgeschaltet und es findet nur noch eine Diskussion im begrenzten Umfang damit statt. Das Problematische an der Regelung des »Jugendschutznetzes« ist daher, dass die Schranken in stiller Absprache mit den Anbietern gesetzt werden. Meines Erachtens ist aber eine gesellschaftlich offene Diskussion notwendig, die gemeinsame Regeln entwickelt und vereinbart.

Denn eines darf nicht außer Acht gelassen werden. Medienangebote, in welchem Medium auch immer, ob im Printmedium, im Hörfunk, im Fernsehen oder auch im Internet, spiegeln immer auch die gesellschaftlichen Verhältnisse und sind in den gesellschaftlichen Diskurs eingebunden. Medienangebote können nicht losgelöst von der allgemeinen gesellschaftlichen Entwicklung betrachtet werden. Dieses gilt auch für gewaltverherrlichende Spiele oder rechtsextremistische Angebote im Internet. Abschließend möchte ich in Antwort auf die Fragestellung und den Beitrag eines Diskussionsteilnehmers noch drei zentrale Forderungen formulieren:

- Freier Zugang und freie Meinungsäußerung sind in einer demokratischen Gesellschaft unverzichtbar. Sie müssen gesichert bleiben.
- Die digitale Kluft muss schrittweise abgebaut und überwunden werden. Nur dann kann grenzenloser Kulturaustausch wechselseitig funktionieren und der Macht der Kultur- und Unterhaltungsindustrie entgegengewirkt werden.
- Die Urheber- und Leistungsschutzrechte müssen gesichert bleiben. Hierauf muss besonders bei den GATS-Verhandlungen geachtet und gedrungen werden. Gesicherte und gleichzeitig freie künstlerische Produktion und Vermittlung sorgen für ein ausreichendes Angebot der Inhalte im Netz. Dabei gilt besonders, das europäische Urheber- und Leistungsschutzrecht gegenüber dem US-amerikanischen Copy-Right zu verteidigen.

Kultur ist kein gewöhnliches Gut
Zur Liberalisierung des internationalen Handels

Pascal Lamy — Politik & Kultur 4/2003

Die derzeitigen Verhandlungen im Rahmen der Entwicklungsagenda von Doha über die Liberalisierung des Handels mit Dienstleistungen stoßen auf großes öffentliches Interesse. Und dies zu Recht: Die Dienstleistungsbranche zählt bei weitem die meisten Beschäftigten in der Europäischen Union und wird als erste von den positiven Ergebnissen dieser Verhandlungen profitieren, zumal die Möglichkeiten des internationalen Handels in diesem Sektor nicht annähernd ausgeschöpft sind. Zugleich sind aber auch Befürchtungen laut geworden, dass die Öffnung der europäischen Dienstleistungsmärkte Dienstleistungen im öffentlichen Interesse, zum Beispiel im Kulturbereich, gefährden könnte. Dies ist nicht der Fall, und als europäischer Handelskommissar werde ich dafür sorgen, dass dies auch so bleibt. Europa will in diesen Verhandlungen für sein Gesellschaftsmodell werben und misst der Garantie der öffentlichen Daseinsvorsorge in diesem Zusammenhang einen hohen Stellenwert bei. Weder das Allgemeine Übereinkommen über den Handel mit Dienstleistungen (GATS) noch die derzeitigen Verhandlungen werden dies in Frage stellen.

In der Tat kann jedes WTO-Mitglied bereits heute entscheiden, für welche Sektoren es bei den Verhandlungen seinen Markt öffnen möchte, oder beschließen, in bestimmten Sektoren keine entsprechenden Forderungen an andere zu stellen. Genau so ist die EU im Wesentlichen verfahren, in dem sie in den Bereichen Kultur, Gesundheit und Bildung auf die Vorlage eines Verhandlungsangebots verzichtet hat. So vermeiden wir eine Debatte in der WTO über den wünschenswerten Umfang der öffentlichen Daseinsvorsorge: eine WTO-Debatte würde mit Sicherheit zu einem aus europäischer Sicht unbefriedigenden Ergebnis führen, da wir Europäer unter allen WTO-Mitgliedern vermutlich die weitest reichenden Vorstellungen dessen haben, was unter öffentlicher Daseinsvorsorge zu verstehen ist.

Die heutige Flexibilität des GATS lässt jedem Mitglied die Möglichkeit, die öffentlichen Dienstleistungen selbst zu regeln. Das GATS-Übereinkommen schreibt keineswegs eine Privatisierung der öffentlichen Dienstleistungen vor, und die Europäische Kommission würde sich jeder dahingehenden Änderung des Übereinkommens widersetzen. Das GATS ist völlig neutral, was den öffentlich-rechtlichen oder den privatwirtschaftlichen Charakter der Dienstleistungserbringer angeht.

Im kulturellen Bereich ist Europa sowohl für seine Bürger als auch für seine Partner in der Welt fortschrittliches Modell einer bestimmten Konzeption von kulturel-

ler Vielfalt. Dieses Modell ist das Ergebnis einer langen europäischen Kulturgeschichte, aber eben auch das Ergebnis einer ganz bewussten Entscheidung der Europäischen Union, schöpferisches Schaffen in allen seinen Formen zu fördern. Dies geschieht mit Hilfe ehrgeiziger europäischer Politiken sowie durch die internationale Zusammenarbeit, durch entsprechende Fördermechanismen und durch den Ausbau des Kulturaustausches, ohne den selbst die reichste Kultur der Welt irgendwann zugrunde gehen würde. Alle kulturellen Produkte und insbesondere Filme sind Güter bzw. Dienstleistungen, die gekauft, verkauft, exportiert und importiert werden können – ich glaube, da sind wir uns alle einig. Wir sind uns aber auch einig, dass sie anders zu behandeln sind als gewöhnliche Güter beziehungsweise Dienstleistungen. Damit sich geistiges und schöpferisches Wirken entwickeln kann, muss ein ganzes Bündel spezifischer Voraussetzungen erfüllt sein. Kunst und Kultur müssen gefördert, unterstützt, präsentiert und verbreitet werden, und zwar nicht nur durch die öffentlichen Einrichtungen, sondern vor allem auch durch alle, die dem Kulturbetrieb und der Kulturwirtschaft angehören.

In dem Maße, wie in Europa – und in der ganzen Welt – eine immer größere Zahl von neuen Werken entstehen wird, kann auch der Handel mit kulturellen Gütern wachsen. Die Förderung des Kulturlebens ist somit eine Grundvoraussetzung für die Einbeziehung kultureller Güter in den internationalen Handel. Die Geschichte Europas ist eine Geschichte des Dialogs und der Vermischung der Kulturen, die die lokalen Identitäten befruchtet haben. Deshalb gilt es zu vermeiden, dass kulturelle Güter in einer Art Ghettologik gefangen bleiben, sondern vielmehr die Bedingungen für die kulturelle Produktion zu fördern und gleichzeitig angemessene Rahmenbedingungen für den Handel mit kulturellen Gütern zu schaffen. Dies erfordert vor allem klare Verhandlungspositionen im Rahmen der internationalen Handelsgremien.

Wir müssen uns vorrangig dafür einsetzen, dass die Gemeinschaft und ihre Mitgliedstaaten ihre Fähigkeit zur Festlegung und Umsetzung ihrer Politiken im kulturellen und audiovisuellen Bereich im Hinblick auf die Wahrung der kulturellen Vielfalt erhalten und entwickeln können. Die Europäische Union ist in ihrem Angebot für die Öffnung der Dienstleistungsmärkte, das sie am 29. April 2003 vorgelegt hat, in Bezug auf den Zugang zu den Märkten der EU bei kulturellen Dienstleistungen keine neuen Verpflichtungen eingegangen. Ferner halten wir die Ausnahmen von der Meistbegünstigungsklausel aufrecht, damit die EU und ihre Mitgliedstaaten ihre Mechanismen zur Unterstützung der Filmindustrie, ihre Sendequoten und Vereinbarungen mit Drittländern über Koproduktionen beibehalten und ausbauen können. Bei den laufenden Verhandlungen haben viele Entwicklungsländer der Forderungen im Bereich der audiovisuellen Dienste eingebracht. Diesen Ländern gegenüber können wir natürlich nicht dieselbe Position einnehmen wie gegenüber dem Land, dessen Produktion unseren Markt bereits jetzt beherrscht. Aber wir können ihnen gegenüber innerhalb der WTO auch keine Verpflichtungen für eine Öffnung des Gemeinschaftsmarktes eingehen, da eine solche Marktöffnung auf der Grundlage der Meistbegünstigungsklausel gleichzeitig den dominierenden Produzenten zugute käme. Wir müssen uns deshalb überlegen, wie wir den legitimen Interessen dieser Länder am besten Rechnung tragen können. Die Lösung liegt zweifelsohne in der bilateralen Zusammenarbeit, das heißt gezielte Unterstützung für neue Werke in diesen Ländern, Entwicklung von Koproduktionen, eine größere Anzahl von Filmfestivals in diesen Teilen der

Welt und die Ausstrahlung in europäischen Fernsehsendern. Sie haben es richtig verstanden: Wenn also die öffentliche Hand ihre Aufgaben im Hinblick auf die Schaffung der entsprechenden Kooperationsmöglichkeiten und Hilfsmechanismen wahrnehmen soll, so werden es an erster Stelle die in der Kulturwirtschaft Tätigen sein, die durch ihre praktische Arbeit zur Verwirklichung der kulturellen Vielfalt und zum Ausbau des Handels mit Kulturgütern beitragen werden.

Sonnenschutz

Olaf Zimmermann — Politik & Kultur 2/2003

»Wenn wir unseren eigenen Zugang zu fremden Märkten verbessern wollen, dann können wir unsere geschützten Sektoren nicht aus dem Sonnenlicht heraushalten. Wir müssen offen sein, über alles zu verhandeln, wenn wir einen großen Wurf machen wollen«, sagte der EU-Handelskommissar Pascal Lamy zu den zurzeit stattfindenden General Agreement on Trade in Services (GATS)-Verhandlungen. Müssen wir dort auch über Kunst und Kultur verhandeln, um aus der wirtschaftlichen Talsohle herauszukommen?

Die Europäische Kommission diskutiert im Namen Deutschlands mit der Welthandelsorganisation im Rahmen des Allgemeinen Übereinkommens über den Handel mit Dienstleistungen (GATS) auch über sogenannte Kulturdienstleistungen. Bibliotheken, Archive, Museen und andere Kulturanbieter gehören für die Welthandelsorganisation zu den Dienstleistungen in Sinne des GATS und sollen weltweit handelbar gemacht werden. Es geht bei den GATS-Verhandlungen also auch um die Öffnung des globalen Dienstleistungsverkehrs im Kulturbereich.

Kunst und Kultur sind auf den internationalen Austausch angewiesen. Kunst, die in nationale Grenzen eingesperrt wird, verkümmert. Ist GATS also gut für die Kultur? Wohl kaum, denn bei GATS geht es um Marktmacht und nicht um Kulturentwicklung. So soll etwa unter dem Stichwort »Meistbegünstigung« erreicht werden, dass Handelsvergünstigungen, dazu zählt unter anderem die Subventionierung von Kultureinrichtungen, allen Mitgliedern der Welthandelsorganisation in allen Mitgliedsländern gleichermaßen zugestanden werden (Inländerbehandlung). Unsere Bibliotheken, Museen und Theater würden bei ihrer Finanzierung im direkten Wettbewerb mit Anbietern kultureller Dienstleistungen aus der ganzen Welt stehen. Das gilt umso mehr für die Kultureinrichtungen, die in den letzten Jahren durch Umwandlung in Stiftungen oder GmbHs scheinprivatisiert wurden. Wer weiß, vielleicht muss in der Zukunft die Aufführung von »Tristan und Isolde« an der Berliner Staatsoper, die ja gerade unter das Dach einer Trägerstiftung gestellt und damit privatisiert wird, weltweit ausgeschrieben werden. Die öffentliche Förderung erhält dann derjenige, der das Werk am günstigsten aufführen kann. Wollen wir wirklich Kunst und Kultur diesen Marktgesetzen unterwerfen?

Die EU-Kommission hat die Interessenverbände in den Mitgliedsstaaten zur Konsultation eingeladen. Der Deutsche Kulturrat ist diesem Angebot gefolgt und hat zu den GATS-Verhandlungen deutlich Stellung bezogen. Die Sorge aber bleibt, dass, wenn die Kultur nicht aus dem direkten Sonnen-

licht der liberalisierten weltweiten Märkte herausgehalten wird, sie sich einen gefährlichen Sonnenbrand holen könnte. Was wir brauchen, ist ein Sonnenschutz mit sehr hohem Lichtschutzfaktor.

Besonderer Ausschuss nach Artikel 133 EG-Vertrag

Hans-Jürgen Blinn — Politik & Kultur 5/2003

»Frankreich und Deutschland stehen geschlossen Seite an Seite.« Dieses Zitat erinnert stark an die vor Wochen geübte Solidarität beider Länder in der Frage des Irakkrieges, bezieht sich diesmal jedoch auf die Bemühungen beider Staaten, die kulturelle Vielfalt in Europa zu erhalten und die Kulturdienstleistungen vor einer allzu großen Harmonisierung innerhalb der Europäischen Gemeinschaft zu bewahren. In einem Fernsehinterview zum französischen Nationalfeiertag am 14. Juli 2003 bedankte sich deshalb der französische Präsident Jacques Chirac bei Bundeskanzler Gerhard Schröder für dessen Unterstützung in dieser Kulturfrage. Frankreich habe sich, so der französische Präsident, mit seiner Forderung nach der so genannten »kulturellen Ausnahmeregelung« in der künftigen EU-Verfassung, auch mit Hilfe der Bundesregierung, im EU-Konvent durchsetzen können.

Parallel zur Diskussion über eine Europäische Verfassung findet derzeit eine weitere Verhandlungsrunde zum »Allgemeinen Übereinkommen über den Handel mit Dienstleistungen« (GATS) bei der WTO (Welthandelsorganisation) in Genf statt, bei der Liberalisierungsforderungen auch im Bereich der audiovisuellen Dienstleistungen, Bildungs- und Kulturdienstleistungen eine nicht unwesentliche Rolle spielen. Sollten die bereits von den USA, Australien und anderen Staaten vorgebrachten Wünsche voll umgesetzt werden, so steht zu befürchten, dass es zu einer Amerikanisierung unserer Kulturlandschaft in Europa kommen könnte, das heißt Kultur wird als Ware wie jede andere behandelt und unterliegt dann auch den gleichen Wettbewerbs- und Handelsvorschriften.

Die politische Brisanz dieser GATS-Verhandlungen liegt vor allem darin, dass die bedeutendsten Hemmnisse für den internationalen Handel mit Dienstleistungen nicht, wie bei Waren, in Maßnahmen der Zollpolitik, sondern in innerstaatlichen Regelungen verankert sind. Mit dem GATS-Abkommen wurde seit seinem Inkrafttreten im Jahre 1995 daher eine multilaterale Verhandlungsinstanz geschaffen, welche die Entwicklung international verbindlicher Disziplinen für die staatlichen Gesetzgebungen und die Regulierungen sämtlicher Dienstleistungsmärkte zum Ziele hat. Die Bundesrepublik Deutschland ist offizielles Mitglied bei der WTO, jedoch vertritt die EU-Kommission nach Artikel 133 EG-Vertrag die Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft im Rahmen ihrer Zuständigkeit für eine gemeinsame Handelspolitik. Dieses Alleinvertretungsrecht gilt auch für internationale Verhandlungen und Übereinkünfte über Dienstleistungen, wie zum Beispiel das GATS-Abkommen.

Die EU-Kommission vertritt daher alle 15 EU-Mitgliedstaaten [zum Zeitpunkt des Erscheinens des Beitrags gehörten der Europäischen Union 15 Staaten an, Anm. d. Red.] bei der WTO, wobei sie natürlich bei Abstimmungen nur so viele Stimmen hat, wie sie auch Staaten vertritt. Zur Vorabstimmung über dieses Verhandlungsmandat wurde nach Artikel 133 des EG-Vertrages ein »Besonderer Ausschuss beim Rat der Europäischen Union« in Brüssel, der so genannte »133er-Ausschuss«, eingerichtet. Federführend für die Abstimmung der deutschen Position im Besonderen Ausschuss ist das Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit [heute Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, Anm. d. Red.].

Deutschland entsendet aufgrund seiner föderalen Verfassung und der daraus erwachsenen Kulturhoheit der Länder Bundesratsbeauftragte für die Bereiche Bildung, Kultur und audiovisuelle Medien in den Ausschuss, jedoch ohne Stimmrecht. Ebenfalls noch ohne Stimmrecht sind seit April dieses Jahres die Ländervertreter der zehn EU-Beitrittskandidaten im Besonderen Ausschuss anwesend. [Am 1. Mai 2004 traten der Europäischen Union folgende Staaten bei: Estland, Lettland, Litauen, Malta, Polen, Tschechien, Slowenien, Slowakei, Ungarn und Zypern. Am 1. Januar 2007 wurden Bulgarien und Rumänien aufgenommen. Am 1. Juli 2013 Kroatien. Anm. d. Red.] Das allgemeine Motto lautet daher: Zusammenrücken im 133er-Ausschuss! Und dies gilt nicht nur für die Plätze am Verhandlungstisch.

Warum ist es so wichtig, dass die Länder der Bundesrepublik Deutschland in diesem Koordinierungsausschuss vertreten sind? Weil sonst die Belange und Bestrebungen, die eingangs erwähnte kulturelle Vielfalt zu bewahren, gefährdet sein könnten. Vor Abschluss des GATS-Abkommens 1995 waren die deutschen Länder überhaupt nicht beteiligt worden. Es ist das Verdienst der Kultusministerkonferenz, dass bei der derzeitigen Verhandlungsrunde Ländervertreter in dem 133er-Ausschuss anwesend sein können. Die von vielen Organisationen seit Monaten geforderte öffentliche Diskussion über die GATS-Verhandlungen konnte so ein wenig voran getrieben werden, denn es ist augenfällig, dass die EU-Kommission nur sehr spärlich mit ihren Informationen umgeht. So werden selbst die Vertreter der Mitgliedstaaten im 133er-Ausschuss meistens nur mündlich von der Kommission über den Fortgang der Verhandlungen in Genf bei der WTO unterrichtet. Das GATS-Abkommen ist kein abgeschlossenes Vertragswerk, sondern bedarf einer dauernden Fortschreibung. Es gibt ständig Klärungsbedarf, wie Dienstleistungen einzuordnen sind, wo es Ausnahmen geben soll, und Diskussionen über juristische Definitionen des Vertragstextes. Neue Dienstleistungen können jederzeit einvernehmlich aufgenommen werden. Daher gibt es neben dem »Rat für Dienstleistungsverkehr« zahlreiche Verhandlungsrunden unter anderem in »working party on GATS rules«, »working party on domestic regulation«, Komitees zu Marktzugang und zu Strafmaßnahmen. Da das GATS-Abkommen nur sehr allgemein und global formuliert wurde, wird es also ständig durch Zusatzprotokolle und eine Art Kommentar fortgeschrieben. Neben diesen offiziellen Verhandlungsrunden gibt es inoffizielle Arbeitsgruppen und Beobachterrunden, so genannte »friends of meetings«, bei denen Lobbyisten mit den offiziellen Staatsvertreter Informationen austauschen. Darüber gibt es keinerlei schriftliche Unterlagen.

So wundert es nicht, dass all dies schon sehr wie Geheimdiplomatie anmutet und Globalisierungsgegner, wie die Organisation »Attac«, verstärkten Zulauf verunsicherter Bürgerinnen und Bürger bekommen. Dies ist umso bedauerlicher, als diese Geheimnis-

krämerei oder Desinformationspolitik unberechtigte Ängste nur noch weiter schürt und das GATS-Vertragswerk auch keinen Passus einer Geheimhaltungspflicht bei Verhandlungen enthält.

Wie die historische Erfahrung lehrt, ist eine Kontrolle der Mächtigen nie falsch. Zwar sprach auch der EU-Kommissar für Handelspolitik, Pascal Lamy, davon, dass Kultur kein gewöhnliches Gut sei und die Kommission sich daher vorrangig dafür einsetzen werde, dass die Gemeinschaft und ihre Mitgliedstaaten ihre Fähigkeit zur Festlegung und Umsetzung ihrer Politiken im kulturellen und audiovisuellen Bereich im Hinblick auf die Wahrung der kulturellen Vielfalt erhalten und weiter hin entwickeln können. Doch andererseits hat er bereits am 8. Juni 2000 in einer Rede vor dem United States Council for International Business in New York erklärt, »falls wir den Zugang zu ausländischen Märkten erleichtern wollen, dann können wir unsere geschützten Sektoren nicht aus dem Sonnenlicht halten. Wir müssen bereit sein, über alle diese Sektoren zu verhandeln, damit wir genügend Verhandlungsmasse für einen big deal haben.« Wie wichtig dieser big deal ist, zeigt sich allein daran, dass schon jetzt Dienstleistungsunternehmen in der EU mehr als 100 Millionen Arbeitsplätze bereitstellen und mit einem Anteil von einem Viertel am weltweiten Handel mit Dienstleistungen die EU noch vor den USA der wichtigste Exporteur und Importeur ist. Es bleibt also den für die Kultur Verantwortlichen vorbehalten, darauf zu achten, dass die kulturelle Vielfalt nicht auf dem Altar einer neuen Weltwirtschaftsordnung geopfert wird. Gelegenheit dazu bietet sich bereits bei der nächsten Ministerkonferenz der WTO im mexikanischen Cancún vom 10. bis 14. September 2003.

Vom Wert kultureller Vielfalt
Kultur, globale Märkte und GATS

Max Fuchs — Politik & Kultur 4/2003

1. Die Globalisierung – bloß ein Gespenst?

»Ein Gespenst geht um in Europa«, so begann im Jahr 1848 ein berühmter Text. Fortgesetzt wurde der Satz mit den Worten: »das Gespenst des Kommunismus«. Später war dann die Rede davon, dass es zu einer »heiligen Hetzjagd gegen dieses Gespenst« gekommen ist. Nun, das Gespenst des Kommunismus ist heute nicht mehr aktuell. Heute scheint es Globalisierung zu sein, die auch eine starke internationale Strömung darstellt. Viele Befürworter dieser Globalisierung halten das, was Globalisierungsgegner oder -kritiker tun, für eine völlig unbegründete Hetzjagd. Offenbar scheiden sich die Geister an der Bewertung dieses Phänomens, bei dem sich die Experten noch nicht einmal klar darüber sind, ob es sich um eine alte, immer schon vorhandene Tendenz im Wirtschaftsleben handelt, nämlich ständig die Grenzen auszudehnen, oder ob es sich um eine sehr junge Entwicklung handelt. Die heutigen Akteure, die die Globalisierung vorantreiben, sind jedenfalls jung: Die OECD muss hier erwähnt werden, entstanden nach dem zweiten Weltkrieg aus der Verteilung der amerikanischen Wiederaufbauhilfe (»Marshall-Plan«), die Welthandelsorganisation WTO, entstanden 1995 aus dem Welthandelsabkommen GATT (1948 in Kraft getreten, um die Staaten zur Absenkung der Schutzzölle zu ermutigen), der internationale Währungsfond (IWF) und die Weltbank, die letzten beiden auf der berühmten Konferenz von Bretton Woods im Jahre 1944 bewusst als Organe einer neuen (Nachkriegs)Weltwirtschaftsordnung ausgedacht.

Die Ambivalenz all dieser internationalen Regelwerke kann man dabei sehr gut an den letztgenannten sehen: Natürlich ging es um Frieden und Wohlstand. Es ging aber auch darum, was man nach dem Krieg mit den Überkapazitäten der USA in der Produktion von Gütern machen sollte. Und dafür brauchte man neue weltweite Absatzmärkte. Es ist diese ganz selbstverständliche Vermischung von Menschenrechtsrhetorik und völlig pragmatischem Wirtschaftsdenken, die uns bis in die heutige Zeit immer wieder bei unserem großen Verbündeten verblüfft. Auf den ersten Blick geht es um ganz pragmatische ökonomische Fragen. Es geht etwa darum, einen Finanzkrach, so wie es ihn in den 1920er Jahren gegeben hat, zu verhindern. Es geht um die Öffnung von Märkten für Güter und Dienstleistungen, aber auch für Arbeitskräfte und Finanzströme. Die quantitativen Angaben der Befürworter einer derart weltweiten Wirtschafts- und Finanzpolitik sind beachtlich: Enorme Wachstumsraten in allen Feldern. Nicht so gerne gehört werden Zahlen, die zeigen, dass die Wachstumsraten

der Umweltzerstörung ebenfalls erheblich sind, dass Armut und Not überhaupt nicht beseitigt, noch nicht einmal in ihrem Wachstum gebremst wurden, sondern vielmehr die Schere zwischen arm und reich – was bezogen auf den Globus heißt: zwischen Nord und Süd – immer weiter auseinander klafft. Die einen sehen als Lösung dieses Problems die immer weiter voranschreitende Liberalisierung der Märkte, getragen von der Idee, dass die Durchsetzung der Menschenrechte, der parlamentarischen Demokratie und der Marktwirtschaft irgendwie zusammengehören. Andere bestreiten dies vehement und sehen in der weltweiten liberalen Wirtschaftspolitik die Hauptursache allen Übels.

Offenbar geht es nicht bloß um ökonomisches Wohlergehen, es geht auch um Weltanschauung, um Macht, um Ideen und letztlich auch um Kultur. Gerade am Beispiel der Globalisierung findet man beide Polaritäten: Ein »Schwarzbuch Globalisierung« (Hg.: Jerry Mander und Edward Goldsmith, München 2002) listet auf über 500 Seiten eine Schandtat nach der anderen auf und zieht zugleich eine verheerende Bilanz über die »global player« in diesem Globalisierungsgeschäft: die Weltbank, die Welthandelsorganisation und der Internationale Währungsfond. Unterstützung finden diese Kritiker nicht bloß bei dem kürzlich verstorbenen Soziologen Pierre Bourdieu, einer der Mitbegründer der Antiglobalisierungsbewegung Attac, sondern auch bei Wirtschafts-Nobelpreisträgern wie Armatya Sen und Joseph Stieglitz, die beide hohe Funktionen in der Weltbank beziehungsweise im Internationalen Währungsfond innehatten.

Auf der anderen Seite stehen unerschütterlich die Anhänger des Neoliberalimus, die ebenfalls gute Beispiele dafür haben, dass eine staatlich gegängelte Wirtschaft letztlich in die Katastrophe führt. Auch hier liefert die Geschichte mit dem Zusammenbruch des sozialistischen Systems scheinbar gute Belege. In dieser ohnehin schon komplizierten Diskurssituation werden jetzt auch Fragen von Bildung und Kultur relevant. Worum geht es? Neben Waren sind es inzwischen – mit enormen Anteilen an der Wirtschaftsproduktion – Dienstleistungen, die sich ungehindert auf einem zu schaffenden Weltmarkt bewegen können sollen. Damit sind nicht nur Banken und Versicherungen gemeint, sondern man interessiert sich auch stark für den Gesundheitsbereich, für Medien, Kultur und Bildung. Warum dies geschieht, wird sofort klar, wenn man an die Milliardenbeträge denkt, die in diesen Feldern umgesetzt werden. Ein Problem für die Liberalisierer besteht dabei darin, dass in vielen Ländern genau diese Bereiche wenn nicht schon zu großen Teilen öffentlich betrieben, so doch aber zumindest unter besonderem staatlichen Schutz stehen: Es geht um das, was man Daseinsvorsorge nennt, und hierfür gibt es in vielen Verfassungen – auch in der deutschen – staatliche Schutzvorbehalte.

Natürlich arbeiten weder der Gesundheits- und Medienbereich noch Kultur und Bildung in einem wirtschaftsfreien Raum. In jedem der Felder gibt es vielmehr ein Nebeneinander von privatwirtschaftlichen, gemeinnützigen und öffentlich-rechtlichen Produzenten und Einrichtungen. Ein kleiner Teil – der zudem noch ständig schrumpft – wird sogar als »hoheitliche« Aufgabe gesehen. Ein Teil von Bildung gehört dazu, obwohl es auch hier in einigen Ländern zu Privatisierungen gekommen ist – mit verheerenden Folgen. Deshalb fängt genau hier die Wachsamkeit an. Denn auch wenn es die Wirtschaftsanhänger ungern hören: Der »freie« Markt ist in Hinblick auf Gerechtigkeit, auf Schaffung auch realer Zugangs- und Beteiligungschancen eben nicht das geeignete Instrument. Überall dort, wo jeder ohne Ansehen seiner Person und seines Geldbeutels an einem bestimm-

ten Angebot partizipieren können muss, bewirkt eine Marktöffnung das Gegenteil. Es stimmt noch nicht einmal die These, dass eine dann hergestellte Konkurrenz bei den Anbietern die Qualität des Angebots verbessert. Das Gegenteil ist wahr.

2. Vom Wert kultureller Vielfalt und ihrer Bedrohung

Doch warum wird gerade im Kulturbereich der Streit um die Liberalisierung der Märkte so erbittert geführt? Es liegt sicherlich unter anderem daran, dass die Menschen spüren, dass hier ein Kernbereich ihrer Existenz angesprochen wird. Und genau dies hat zu einer aufregenden Neubewertung von kultureller Vielfalt in den letzten Jahren geführt: Es hat philosophische, theoretisch-konzeptionelle und empirische Gründe, warum der Streit so erbittert geführt wird.

Kultur ist Selbstausdruck des Menschen. Sie ist das, was den Menschen in seiner Entwicklungsgeschichte überhaupt erst hat werden lassen. In der Fähigkeit zur bewussten Gestaltung der Welt und der eigenen Existenz lag sein entscheidender Entwicklungsvorteil. Und diese Formen der Selbst- und Weltgestaltung konnten sehr unterschiedlich geschehen: »Kultur« als Entwicklungsmotor war von Anfang an plural, flexibel, kreativ. Wer von »Kultur« spricht, muss sofort von Vielfalt sprechen: Diese Erkenntnis wird in den letzten Jahren so hoch bewertet, dass man inzwischen »kulturelle Vielfalt« fast auf gleicher Ebene diskutiert wie die fundamentalen Begriffe in der »Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte«, etwa Frieden, Freiheit, Gerechtigkeit. Man erkennt zudem, wie eng der Zusammenhang von kultureller Vielfalt mit diesen obersten Prinzipien menschlicher Existenz ist. Denn man hat erkennen müssen, wie sehr jegliche Einschränkung im kulturellen Selbstausdruck, jeglicher Versuch, kulturelle Vielfalt einzuschränken, zu Konflikten oder sogar zu Kriegen führen kann. Denn all diese Gefährdungen kultureller Vielfalt haben zu tun mit mangelnder Anerkennung, mit einem Angriff auf die menschliche Würde. Erstmals wurde dies in der »Allgemeinen Erklärung zur kulturellen Vielfalt«, verabschiedet von der Generalkonferenz der UNESCO im November 2001, explizit in einem wichtigen (allerdings juristisch nicht bindenden) Papier so formuliert. Dies muss man sich verdeutlichen, um zu verstehen, dass es nicht bloß um ein bisschen mehr oder weniger Marktwirtschaft geht. Dazu kommt die empirische Erkenntnis, welch starke Gefahr für die lokale und regionale Kulturlandschaft davon ausgeht, wenn sie ungeschützt dem Marktdenken geöffnet wird. Es gibt eindrucksvolle Beispiele dafür, wie etwa der nationale Kunsthandel, die nationale Filmwirtschaft zusammenbricht angesichts der Urgewalt internationaler Konzerne. Man sieht, wie Meinungs- und Informationsfreiheit bedroht werden, wenn sich Kartelle oder Monopole im Medienbereich bilden. Und man erkennt, dass viele künstlerische Entwicklungen nicht mehr stattfinden können, wenn es nicht weiterhin der öffentlichen Hand erlaubt sein soll, »zu fördern, was es schwer hat«. Es ist also sehr verständlich, wenn viele Impulse für die Entwicklung neuer Schutzmechanismen von kultureller Vielfalt entstehen.

3. Der Kampf um Rahmenbedingungen

Im Rahmen der WTO geht die Aushandlung und Weiterentwicklung des GATS-Abkommens (General Agreement on Trade with Services) in eine neue Runde. Es geht dabei auch um die Frage, wie weit Bildung und Kultur in die Liberalisierungsinitiativen einbezogen werden. Die nächste Minister-Runde findet im September in Cancún/Mexiko statt. Kultur im Sinne des Deutschen Kulturrates ist dabei im Rahmen der WTO-Systematik

von Dienstleistungen (es gibt 12 Kategorien) nicht nur bei den explizit erwähnten Kulturdienstleistungen (Kategorie 10c) betroffen, sondern auch bei den Bildungsdienstleistungen (Kategorie 5c), den sozialen Dienstleistungen (Kategorie 8) und den Kommunikationsdienstleistungen (Kategorie 2).

Ein zentrales Problem besteht dabei darin, dass es im Kulturbereich eine Mixtur von privatwirtschaftlichen, gemeinnützigen und staatlichen Einrichtungen gibt und zudem bei sehr vielen Kulturangeboten Eintrittsgelder erhoben werden, so dass es auf den ersten Blick durchaus nach ökonomisch relevanten Dienstleistungen in diesem Feld aussieht – und damit im Grundsatz eine Zuständigkeit von GATS gegeben ist.

Auf der Ebene der EU hat der Handelskommissar Pascal Lamy die Verhandlungsvollmacht. Auf Seiten der EU gibt es auf Drängen der Mitgliedsstaaten hin in den genannten Feldern zwar keine weiteren Liberalisierungsangebote. Es gibt allerdings seit Jahren etwa im – auch für den Kulturbereich relevanten – Bildungsbereich weitgehende Marktöffnungszusagen seitens der EU. Zudem gibt es von anderen Ländern (USA) erhebliche Liberalisierungsforderungen. Zur EU-Situation gehört allerdings auch die Frage, wie eine solche EU-Verhandlungsposition zustande kommt. Es könnte sein, dass in Zukunft ein Mehrheitsbeschluss ausreicht, so dass Minderheitenmeinungen – zum Beispiel solche, die die völlige Marktöffnung für Bildung und Kultur verhindern wollen – überstimmt werden könnten. Als Schlüsselbegriff hat sich – wie oben gezeigt – in der internationalen kulturpolitischen Diskussion der Begriff der »kulturellen Vielfalt« herausgestellt. Es gibt sehr weit gediehene Überlegungen, ein internationales Instrument zu schaffen, das nationalen Regierungen den Schutz des eigenen Kulturbereichs nicht nur gestatten soll, sondern sie ausdrücklich ermutigt, solche Schutzmaßnahmen zu entwickeln – also entgegen der Liberalisierungstendenz offen zu protektionistischen Maßnahmen zu greifen. Dieses Instrument soll im Rahmen einer internationalen »Konvention zur kulturellen Vielfalt« von der UNESCO entwickelt werden. Es geht dabei um zumindest zwei Aspekte: die weitere Ermöglichung von staatlichen Kulturhilfen und die Schaffung leistungsfähiger nationaler Kulturwirtschaften. Um diese Konvention zu unterstützen, gibt es inzwischen einige internationale Zusammenschlüsse. Ich nenne hier nur zwei: das International Network of Cultural Policy (INCP), ein Zusammenschluss globalisierungskritischer Kulturminister; und das International Network for Cultural Diversity (INCD), ein Zusammenschluss von Künstlern, Organisationen und Einrichtungen.

4. Zentrale Streitpunkte und eine Strategie

Inzwischen haben die internationalen Wirtschaftsorganisationen erkannt, dass sie die breite Kritik an ihrer Tätigkeit nicht als Spinner oder Chaotentum abtun können. Man kann sogar eine gewisse Selbstkritik etwa bei der Weltbank feststellen (vergleiche A. Sen: Ökonomie für den Menschen). Auch die WTO gibt sich viel Mühe, Standardkritiken zu entkräften. So findet man auf ihrer Homepage einige gut aufbereitete Texte, in denen auf die Vorwürfe eines Demokratiedefizits oder einer Entmachtung der Nationalregierungen eingegangen und der Nutzen der Liberalisierung beschrieben wird.

Für den Bildungs- und Kulturbereich gibt es vor allem drei kritische Fragen: Bleiben Dienstleistungen im Sinne der Daseinsvorsorge, also Teile von Bildung, Kultur und Gesundheit auch weiterhin außerhalb der Regelung von GATS? Damit verbunden: Wird es weiterhin möglich sein, den eigenen nationalen Bildungs- und Kulturbereich zu schüt-

zen, zum Beispiel Buchpreisbindung, Quoten für nationale Kulturproduktionen im Fernsehen, reduzierte Steuersätze für Kulturprodukte etc.? Kann insbesondere der eigene Kulturbetrieb weiterhin staatlich gefördert werden, ohne dass gleichzeitig im Sinne einer Marktzugangsgerechtigkeit jeder ausländische Künstler oder Anbieter ebenfalls Anspruch auf Förderung erheben kann? Liberalisierungshardliner streiten ab, dass all dies für Kultur und Bildung überhaupt notwendig wäre. Diese Position wird jedoch in Deutschland weniger vertreten. Hier haben wir es vor allem mit einer Position zu tun, die sagt, dass die geplanten Veränderungen wenig problematisch seien, die Gegner würden vielmehr dramatisieren. Es ist also eine Frage der Einstellung oder des subjektiven Vertrauens in internationale Regelungen, wie man mögliche Konsequenzen einer Marktliberalisierung durch neue GATS-Regelungen bewertet. Aus der Sicht des Deutschen Kulturrates scheint es ratsam zu sein, nicht zu viel Vertrauen an den Tag zu legen, denn: Gerade in den sensiblen Bereichen Bildung und Kultur wird schnell etwas zerstört, was kaum noch wiederhergestellt werden kann. Und: Viele Erfahrungen zeigen, dass in der Tat kulturelle Zerstörungen stattfinden, sonst würde es nicht so starke internationale Initiativen gegen diese Entwicklung von GATS geben.

- Es gibt nachweislich starke Tendenzen, bislang vorhandene Schutzmechanismen abzubauen. Zu erinnern ist an die Veränderung im Entwurf der EU-Verfassung, dass nunmehr ihr der Handelspolitik Mehrheiten darüber entscheiden können sollen, ob es auch im Bildungs- und möglicherweise anderen kulturrelevanten Bereich in allen Ländern zu Harmonisierungen kommen soll, was im Klartext heißt: ein Veto gegen die Einbeziehung von Bildung in GATS wäre wirkungslos.
- Ausschlussmöglichkeiten für Bereiche, die nicht Gegenstand von GATS werden sollen, gibt es zwar. Doch soll im Vorfeld ein vollständiger Katalog solcher Ausnahmen angelegt werden, der dann in der Folgezeit unverändert bleiben muss. Eine solche Auflistung und Festschreibung von Ausnahmetatbeständen ist jedoch gerade in dem dynamischen Kulturbereich nicht sinnvoll.

Daher scheint mir folgende Strategie aussichtsreich zu sein:

1. Unterstützung all derer, die Bildung und Kultur aus GATS (weitgehend) ausklammern wollen.
2. Einmischung in die Diskussion über die EU-Verfassung mit der Richtung, dass die je nationale Verantwortung für Bildung und Kultur nicht angetastet werden darf.
3. Unterstützung der Bemühungen um eine internationale Konvention zur kulturellen Vielfalt.
4. Gründung einer »National Coalition for Cultural Diversity«, die auf nationaler Ebene die Verhandlungen zur Konvention begleitet.
5. Entwicklung eines nationalen Rahmenkonzeptes für Kulturpolitik als konkrete inhaltliche Füllung der Konvention auf nationaler Ebene.

Cancún und die Folgen
Zur Liberalisierung des internationalen Dienstleistungshandels

Wolfgang Clement — Politik & Kultur 05/2003

Das vorzeitige Ende der WTO-Ministerkonferenz in Cancún muss uns alle zum Nachdenken, aber auch zu einer erneuten Kraftanstrengung bringen. Die vorgesehene Halbzeitbewertung der im November 2001 in Doha eingeleiteten umfassenden WTO-Verhandlungsrunde (»Doha Development Agenda«) ist nicht erfolgt. Cancún war völlig unerwartet ein wirklicher Rückschlag: Weder konnte die Gesamtagenda noch der weitere Verhandlungsfahrplan noch ein Abschlussdatum vereinbart werden.

Jetzt helfen keine Schuldzuweisungen an diese oder jene Adresse. Gewiss ist, dass der Ausgang von Cancún zunächst alle zu Verlierern gemacht hat. Das ist aus meiner Sicht für die Schwächsten unter den Entwicklungsländern am schmerzhaftesten. Umso mehr kommt es jetzt darauf an, das Erreichte zu bewahren und zu versuchen, die Arbeit – darauf aufbauend – möglichst erfolgreicher als in Cancún fortzuführen.

Wir werden deshalb zunächst gemeinsam mit der EU-Kommission als unserer WTO-Verhandlungsführerin und mit unseren Partnerländern die Fakten evaluieren, die zum negativen Ausgang von Cancún beigetragen haben: Etwa das Zweckbündnis neuer Ländergruppierungen (G-20-plus), aber auch die schwerfälligen WTO-Verfahrensregeln, die eine transparente und zielführende Diskussion komplexer Themen zwischen 148 WTO-Mitgliedern gewaltig strapazieren. Die traditionelle Konsensregelung im WTO-Entscheidungsprozess verschafft zwar auch kleinen Mitgliedern Gewicht, sie kann aber auch – und so war es in Cancún – zu einer umfassenden Blockade führen. Insofern ist die Zeit für ein Überdenken dieser Strukturen gekommen. Allerdings darf der Zäsur von Cancún nicht spontaner Aktionismus folgen, nötig ist Handeln auf der Basis einer gründlichen Analyse. Unsere erste Aufgabe wird bei allen Überlegungen sein, jeglichen Bestrebungen zu neuem Protektionismus entgegenzuwirken. Eine – von einigen gewünschte, von anderen befürchtete – Trendwende zu reinem Bilateralismus erachten wir ebenfalls nicht als zukunftsweisend. Bilaterale oder regionale Abkommen können und sollen auch künftig nur ergänzen. Das multilaterale Regelwerk ist eine wesentliche Voraussetzung für eine sachorientierte und erfolgversprechende Beherrschung des Globalisierungsprozesses. Was nun die Anfang 2000 aufgenommenen Dienstleistungsverhandlungen – Artikel XIX des GATS-Übereinkommens enthält diesen »built-in-Verhandlungsauftrag« – betrifft, so wurde in Doha das Abschlussdatum Ende Dezember 2004 vereinbart.

Dies gilt zwar bei rein formaler Betrachtung weiter, die faktische Einhaltung ist al-

lerdings im Lichte der Cancún-Konferenz eher unwahrscheinlich. Die insgesamt – nach zäher Startphase – recht gut vorangegangenen GATS-Verhandlungen können nur in einer Gesamtschau mit den sonstigen WTO-Verhandlungen gesehen werden. Bislang haben erst 38 WTO-Mitglieder, darunter EU/EU-Mitgliedsstaaten, eigene Angebote vorgelegt. Diese reichen aber für die angestrebten zusätzlichen Liberalisierungsvereinbarungen noch nicht aus.

Ein erfolgreicher und zeitnaher Abschluss der GATS-Verhandlungen hat derweil für die Bundesregierung einen unverändert hohen Stellenwert. Wir erhoffen uns hiervon bessere Exportchancen für die deutsche und europäische Dienstleistungswirtschaft, insbesondere in Schlüsselbereichen wie Finanz- und Transportdienstleistungen, Telekommunikation und Vertrieb. Die für das GATS-Übereinkommen charakteristische Flexibilität ermöglicht diese Zielsetzungen, ohne dass wir sensible Themenstellungen aufgeben müssten. Das Ende April dieses Jahres [2003, Anm. d. Red.] vorgelegte Eingangsangebot der Gemeinschaft enthält deshalb auch keinerlei Angebote in den Bereichen Bildungs- und Gesundheitswesen und audiovisuelle Dienstleistungen. Damit tragen wir den besonderen Gegebenheiten in diesen Sektoren Rechnung. Der Schutz von kultureller Identität und kultureller Vielfalt ist für uns eine selbstverständliche Verpflichtung, die auch im Gesamtfeld multilateraler Handelsregeln gewährleistet werden kann und muss. So halte ich eine Einbeziehung der bestehenden kulturspezifischen Subventionen nicht für praktikabel. Ebenso muss die nationale bzw. europäische Handlungs- und Gestaltungsfreiheit für kulturspezifische Angelegenheiten erhalten bleiben. Ich glaube allerdings, dass die flexible GATS-Struktur diese Zielvorgaben bei sachgerechter Implementierung durchaus ermöglicht.

Zusätzliche Absicherungen sowohl im Rahmen der WTO als auch durch kulturspezifische Regelungen sind jedoch zu begrüßen, um Zweifel und Missverständnisse auszuräumen. Wir haben uns daher ausdrücklich dafür eingesetzt, im Rahmen der UNESCO eine Konvention zur kulturellen Vielfalt zu erarbeiten, in der das Spannungsverhältnis zwischen multilateralen Handelsregeln und den kulturspezifischen Belangen besser geklärt werden soll. Die Arbeiten hierzu wurden auf der jüngsten UNESCO-Generalversammlung [Paris 2003, Anm. d. Red.] eingeleitet.

Cancún und die Folgen für die Kultur
Neun Anmerkungen zu den WTO-Verhandlungen in Mexiko

Max Fuchs — Politik & Kultur 05/2003

Zunächst sind als Resultate der Handelsministerkonferenz von Cancún festzuhalten:

1. Zur Öffnung und Liberalisierung von Kultur (und Bildung und Sozialem) wurden keine Beschlüsse gefasst.
2. Die Koalition für kulturelle Vielfalt – national und international – ist wirkungsvoll in Erscheinung getreten, hat sich gefestigt und ausgeweitet und hat mit der Cancún- Erklärung zur kulturellen Vielfalt ein quasi offizielles Grunddokument.

Ist die Gefahr gebannt? Nein! Es war erschreckend, dass aller Beschlusslage der EU zum Trotz, keine Liberalisierungsangebote im Kulturbereich zu machen, verantwortliche Mitarbeiter im Wirtschaftsministerium nach wie vor keine Ausnahmeregelung für Kultur wollen: GATS sei flexibel genug, um alle Bedenken aus dem Kulturbereich zu zerstreuen.

Man hatte plötzlich eine eigenartige Seilschaft zwischen WTO-Anhängern in den Ministerien auf der einen Seite und Teilen der Kulturwirtschaft auf der anderen Seite. Denn auch – um ein Beispiel zu nennen – die amerikanische Filmwirtschaft hat aus einsichtigen Gründen kein Interesse an Ausnahmeregelungen, an Schutzmechanismen für nationale Kulturmärkte, eben weil diese den freien Verkauf ihrer Produkte behinderten. Die Argumentation ist dabei recht clever: Die Menschen könnten ja selbst entscheiden, ob sie entweder Hollywood-Filme oder nationale Film-Produktionen anschauten. Ein starkes Geschütz wird also aufgefahren: Die individuelle Entscheidungsfreiheit, so dass die Schützer von nationaler Kulturproduktion sich plötzlich in der Ecke einer paternalistischen Bevormundung der Menschen sahen. Hier die individuelle Freiheit, das Recht auf kulturelle Selbstbestimmung, auf weltläufige Kulturkontakte, dort die verbohrten Nationalisten, die ängstlich die ausländische Konkurrenz und daher einen ehrlichen Wettbewerb um die Herzen und Köpfe (und Geldbeutel) der Menschen scheuen. So ähnlich argumentierten daher auch die US-Delegierten bei der letzten Generalversammlung der UNESCO vom 9. bis 13. Oktober dieses Jahres in Paris, als es um eine Konvention zur kulturellen Vielfalt ging. Daher: Die Diskussion um die Liberalisierung der Kulturmärkte wird weitergehen.

Was ist zu tun?

Häufig zu hören ist die Behauptung, die Regeln von GATS seien so flexibel, dass alle Befürchtungen aus dem Kulturbereich durch entsprechende Vorkehrungen abgewendet werden könnten, für die das GATS-Regelwerk

die Möglichkeit vorsieht. Schließlich könnten die Mitgliedsländer auch selbst entscheiden, welche Bereiche mit welcher Reichweite in GATS einzubeziehen sind. Und schließlich gäbe es Karenzzeiten sowie die Möglichkeit der Rücknahme von Liberalisierungs-Angeboten. Fortgeführt wird diese Argumentation mit der Behauptung, dass es keine schlechten Erfahrungen mit der Öffnung von Märkten gebe. Im Gegenteil: Offene Märkte seien Kennzeichen von Demokratie und dem Recht auf Informationsfreiheit.

Wir brauchen daher eine gute, empirisch gesättigte Argumentationshilfe, die an überprüfbaren Beispielen zeigt, dass und wie eine ungeschützte Marktöffnung zur Kulturzerstörung führt. Wir brauchen auch Beispiele, die zeigen, dass das WTO- und GATS-Reglement, das angeblich so offen und flexibel ist, absolut unerfreuliche Nebenwirkungen und Folgen haben kann.

Wir können dabei auf Erfahrungen unserer Cancún-Koalition zurückgreifen. So ist kürzlich von dem INCD-Mitglied Joost Smiers, einem Kulturpolitik-Forscher an der Utrecht School of Arts, das Buch »Arts under Pressure« erschienen, das eine Fülle von Beispielen aus sehr unterschiedlichen Ländern vorstellt, wie nationale Kulturindustrien zerstört wurden wie zum Beispiel Zerstörung der Buch- und Filmmärkte in Mexiko oder der Türkei nach Aufgeben von Steuervergünstigungen beziehungsweise nach der Öffnung der nationalen Märkte.

Was ist der Unterschied zwischen einer nationalen und der internationalen Kulturwirtschaft?

Eine zentrale Argumentation in der Cancún-Erklärung und in der internationalen kulturpolitischen Diskussion um kulturelle Vielfalt läuft darauf hinaus, dass eine nationale Kulturwirtschaft für die Erhaltung und Entwicklung von kultureller Vielfalt günstiger ist als internationale Konzerne. Dies ist auch eine der Kernthesen in dem genannten Buch von Joost Smiers, der zum einen darauf hinweist, dass es insbesondere das »local artistic life« ist, das die Sinnhaftigkeit des menschlichen Lebens konkret verhandelt, dass aber die ökonomisch vorangetriebene kulturelle Globalisierung zu einer »delocalization« führt.

Man wird, gerade als Deutscher Kulturrat, der sich für eine nationale Kulturwirtschaft und für den Erhalt des öffentlich-rechtlichen Rundfunks einsetzt, dies präzisieren müssen. Denn es ist nicht davon auszugehen, dass eine nationale Kulturwirtschaft in jedem Fall diese positiven Wirkungen hat. Man wird vielmehr einige Bedingungen und Kriterien formulieren müssen, quasi Qualitätsstandards, die zu erfüllen sind.

- Wir brauchen eine Evaluation öffentlicher Kulturpolitik. Ein weiterer Baustein, für dessen Erhalt sich der Deutsche Kulturrat vehement einsetzt und dessen Fortbestand bei einer unbegrenzten Marktliberalisierung fortfiele, ist die Möglichkeit öffentlicher Zuwendungen im Kulturbereich. So ist es mit den Händen zu greifen, wie sehr die Existenz einer kulturellen Infrastruktur in Deutschland, die – auch wenn zur Zeit heftig bedroht – immer noch einen hohen Standard hat, von der Existenz einer öffentlichen Förderung abhängt. So sehr man im Grunde um diese Tatsache weiß: Von einer seriösen Evaluation oder gar einer konzeptionell gestützten Entwicklung von Kulturpolitik kann aufs Ganze gesehen nicht die Rede sein.
- Wir brauchen eine Konvention zur kulturellen Vielfalt. Nachdem der Verlauf der Cancún-Verhandlungen uns eine Atempause gewährt hat, stand als nächste Aufgabe an, im Rahmen der Generalversammlung der UNESCO im Oktober 2003 zu ei-

ner Konvention zur kulturellen Vielfalt zu kommen. Dieser Beschluss wurde gegen den erbitterten Widerstand der USA in der Sitzungsphase Mitte Oktober inzwischen gefasst.

- Wir brauchen eine nationale Konzeption Kulturpolitik. Nunmehr ist es sinnvoll, verstärkt und systematisch darüber nachzudenken, welche Rahmenbedingungen sinnvollerweise in einer solchen Konvention formuliert werden sollten, damit sie hilfreich für die nationale Kulturpolitik sind. Zu diesem Zweck müsste jedoch präziser als bisher gewusst werden, was das überhaupt ist: eine nationale Kulturpolitik.

Wir sollten die Koalitionen zur kulturellen Vielfalt – national und international – stärken und weiter ausbauen. Die »Cancún-Erklärung zur kulturellen Vielfalt« [siehe 5. Kapitel, Stellungnahmen des Deutschen Kulturrates, Anm. d. Red.] wurde von vier Organisationen getragen. Auf nationaler Ebene bietet es sich nunmehr an, eine »National Coalition for Cultural Diversity« zu gründen, die ein Forum für die Sammlung und Diskussion von Erkenntnissen, Befunden, Konzeptionen und Strategien zur Förderung kultureller Vielfalt auf nationaler Ebene sein könnte. Auch international sind Bündnisse zu schmieden, wobei insbesondere Entwicklungsländer stärker als bisher zu beteiligen sind. Ob das schon existierende INCD das geeignete Auffangbecken für eine solche Initiative ist oder nur ein wichtiger Partner neben anderen, müsste geprüft werden.

Im Hinblick auf die WTO wurde ein wichtiger Fortschritt dadurch erzielt, dass NGOs – anders als früher – akzeptierte Partner im Kernkreis der Verhandlungen waren. Dieser Weg ist offensiv fortzusetzen. Insbesondere ist die demokratische Qualität einer Einbeziehung der Zivilgesellschaft – inzwischen Standard etwa im UNESCO-Kontext – auch in solchen Politikfeldern zu belegen, die bislang wenig Erfahrung mit solchen Kooperationsformen haben, etwa die internationale Handelspolitik. Allerdings ist auch die Bildungspolitik so fest in der Hand des Staates, dass auch hier einiges an Öffnung noch zu leisten ist.

GATS bleibt weiterhin aktuell, und dies nicht nur im Kulturbereich im eigentlichen Sinne, sondern auch dort, wo von sozialen und Bildungsdienstleistungen die Rede ist. Denn auch hier findet Kulturarbeit in erheblichem Umfange statt.

Erfolg und Ambivalenz
Resümee der WTO-Ministerkonferenz in Cancún aus der audiovisuellen Warte

Fritz Pleitgen — Politik & Kultur 05/2003

Kulturelle und audiovisuelle Dienstleistungen waren eigentlich ein Nicht-Thema auf der Tagesordnung der WTO-Ministerkonferenz in Cancún. Über Dienstleistungen wird ohnehin seit der Ministerkonferenz in Seattle mehr oder weniger kontinuierlich verhandelt und die WTO-Mitglieder werden damit auch nach dem Fehlschlag von Cancún fortfahren. Dennoch kann der Rückschlag von Cancún negative Auswirkungen für den audiovisuellen Sektor in der Europäischen Union und anderswo haben.

Die Agenda der WTO-Mitglieder wurde durch die Hauptkonflikte zwischen Industrie- und Entwicklungs- beziehungsweise Schwellenländern dominiert, bei denen es um Marktzugang für ihre jeweiligen Güter und Dienstleistungen und begleitende Zoll- und Steuerreduktionen ging. Auch neue Fragen wie die so genannten Singapur-Themen, wurden heftig debattiert und haben zu Dissens und Scheitern beigetragen. So weit also nichts Neues? Doch, denn neu ist, dass sich eine beachtliche Anzahl von Drittweltstaaten zu einer starken Koalition zusammengeschlossen hat, um sich so der Strategie des »divide et impera« der Industrienationen zu erwehren. Es kann erwartet werden, dass dieser Block die wohlbekannten Muster internationaler Handelspolitik auch künftig unterminieren wird.

Das Ziel der audiovisuellen und kulturellen Industrien war von Anfang an klar: die faktische Herausnahme dieser Industrien aus der Handelsliberalisierung aufrecht zu erhalten. Die EU-Mitgliedstaaten hatten schon 1999 der Kommission ein Verhandlungsmandat erteilt, das sie auffordert, in ihrer Handelspolitik alles zu unterlassen, was die Fähigkeit der Mitgliedstaaten und der Gemeinschaft behindert, Politiken und Maßnahmen zum Erhalt und zur Förderung der kulturellen Vielfalt zu konzipieren und umzusetzen. Deshalb forderten die audiovisuellen Industrien in Europa die Gemeinschaft vor Cancún auch erneut dazu auf, die bestehenden Ausnahmen aufrecht zu erhalten und keinerlei Liberalisierungszugeständnisse in ihrem Sektor einzugehen. Sie waren damit erfolgreich. Diese Verhandlungsstrategie wurde auch angesichts wachsendem Drucks einiger Mitgliedstaaten und Industriezweige im audiovisuellen Sektor von den Verhandlungsführern der Gemeinschaft unterstützt.

Gleichwohl könnte das Gefühl, nach Cancún auf der sicheren Seite zu stehen, trügerisch sein. Es gibt keinen Anlass, sich zurückzulehnen. Im Gegenteil, die audiovisuellen und Kulturindustrien müssen während der laufenden Handelsrunde weiterhin sehr wachsam bleiben. Denn zum einen werden die Hohepriester des ungehinderten Markt-

liberalismus ihre Forderung nach schrankenlosem Handel nicht aufgeben. Zum anderen sind die negativen Auswirkungen zu bedenken, die das Scheitern in Cancún bedingen könnte.

Das Versagen der WTO-Mitglieder, in Cancún eine für alle Seiten akzeptable Verhandlungsagenda zu vereinbaren, ist als ernsthafter Rückschlag für den multilateralen Verhandlungsprozess zu bewerten. WTO-Mitglieder, die die entsprechenden Kapazitäten dazu haben, werden sich nun mehr auf bilaterale und regionale Vereinbarungen konzentrieren und sich somit vom multilateralen Prozess abkoppeln. Das wird, wie es bereits angekündigt wurde, insbesondere für die USA der Fall sein. Bisherige Erfahrungen mit dieser US-Handelspolitik sind nicht gerade ermutigend. Bei der Verhandlung bilateraler Abkommen zum Beispiel mit Singapur, Chile oder derzeit mit Australien fordern die USA mit Nachdruck die Öffnung der audiovisuellen Märkte ihrer Verhandlungspartner. Im Rahmen dieser Abkommen drängen die USA auf Marktzugang und Inländerbehandlung für sogenannte »digitale Produkte«. Dabei werden alle Online-Dienste einseitig ohne jegliche Berücksichtigung ihrer möglichen kulturellen Bedeutung umklassifiziert und zur Liberalisierung freigegeben. Außerdem drängen die USA sogar auf Verpflichtungen zur Liberalisierung klassischer audiovisueller Dienstleistungen. Mit den neuen EU-Mitgliedstaaten Mittel- und Osteuropas hatten die USA bilaterale Investitionsabkommen abgeschlossen, die den Acquis Communautaire der Europäischen Union ernsthaft verletzt hätten, da sie im audiovisuellen Bereich eine bevorzugte Behandlung von amerikanischen Unternehmen auf den osteuropäischen Märkten vorsahen. Die Kommission hat erst kürzlich nach langwierigen Verhandlungen erfolgreich den Ausschluss der audiovisuellen Dienstleistungen aus dem Anwendungsbereich dieser Investitionsabkommen erreichen können. Es steht zu erwarten, dass die aktuelle Welthandelsrunde nicht wie vorgesehen bis zum 1. Januar 2005 abgeschlossen werden kann. Je länger sie jedoch dauert, desto mehr werden sich die europäischen Kultur- und audiovisuellen Industrien bemühen müssen, für ihre handelspolitischen Ziele Unterstützung zu mobilisieren. Es darf in diesem Zusammenhang nicht vergessen werden, dass die WTO-Mitglieder sich auf ein »single undertaking« geeinigt haben. Entweder schaffen sie es, ein von allen Seiten akzeptiertes Liberalisierungspaket zu schnüren oder die aktuelle Runde endet ohne Resultat. Mit Blick auf einen grundsätzlichen Rückschlag für den Welthandel, sollte man sich nicht auf Resultate einigen können, steigt die Wahrscheinlichkeit von Tauschhändeln, sogenannte Trade-Offs, zwischen den verschiedenen Handelssektoren. Damit erhöht sich natürlich die Gefahr, dass kulturelle und audiovisuelle Dienstleistungen zu Spielmasse im internationalen Handelsroulette werden könnten.

Sollte sich das Ende der aktuellen Verhandlungsrunde erheblich hinausziehen, würde jeder Verhandlungsabschluss von einem neuen Kollegium der Europäischen Kommission und somit einem neuen Handelskommissar verantwortet werden müssen. In diesem Fall müsste es den audiovisuellen Industrien in Europa darum gehen, den Konsens in Bezug auf eine defensive Position im kulturellen und audiovisuellen Bereich, wie er mit dem amtierenden Handelskommissar Pascal Lamy besteht, erneut zu bestätigen. Auch müsste das Verhandlungsmandat von 1999 sicherlich bekräftigt werden.

Neben steter Wachsamkeit mit Blick auf die derzeitige Verhandlungsrunde müssen die Kultur- und audiovisuellen Industrien in Europa alle verfügbaren Kräfte zugunsten der Schaffung einer internationalen Kon-

vention zur kulturellen Vielfalt mobilisieren. Die UNESCO ist soeben von ihren Mitgliedstaaten aufgefordert worden, eine solche Konvention auf den Weg zu bringen. Die Konvention hat zum Zweck, die Rechtmäßigkeit von Politiken und einhergehenden Maßnahmen, die dem Schutz und der Förderung der kulturellen Vielfalt dienen, gegenüber den Regeln des internationalen Handelsregime zu verteidigen und zu legitimieren. Die Konvention sollte der Maßstab schlechthin für jede Art der Liberalisierung, wenn es die überhaupt geben soll, kultureller und audiovisueller Dienstleistungen werden.

Globaler Bildungshandel
Deutsche Hochschulen und das General Agreement on Trade in Services (GATS)

Sebastian Fohrbeck — Politik & Kultur 4/2005

Im Rahmen des »Allgemeinen Übereinkommens für den Handel mit Dienstleistungen« (General Agreement on Trade in Services – GATS) wurden von der EU im Jahre 1994 für die seinerzeit zwölf EU-Länder weitgehende Zugeständnisse zur Handelsliberalisierung im Bildungsbereich gemacht, die damals von der Öffentlichkeit kaum wahrgenommen wurden, selbst das Bundesbildungsministerium wurde nicht beteiligt; allein das auf Bundesebene federführende Wirtschaftsministerium war informiert. Die Zugeständnisse bestanden darin, dass für die Primar-, Sekundar-, Hochschul- und Erwachsenenbildung Marktöffnung und Inländerbehandlung zugesagt wurden, das heißt z. B., dass ein US-amerikanischer Anbieter privat finanzierter Bildungsdienstleistungen zu den gleichen Bedingungen zuzulassen ist wie ein EU-Anbieter; allein der Sektor andere Bildungsdienstleistungen der z. B. Tests, Akkreditierung von Studiengängen und Marketing von Bildungsangeboten umfasst, wurde von der Liberalisierung ausgenommen.

Dabei wurden in weiser Voraussicht von der EU zwei wichtige Vorbehalte zu Protokoll gegeben: Erstens: Marktzugang muss nicht für solche Dienste gewährt werden, die als öffentliche Einrichtungen betrachtet werden. Als Beispiel werden hierzu Forschung und Entwicklung angeführt, von Bildung und Wissenschaft ist in dem Katalog nicht die Rede, sie könnten aber darunter subsumiert werden. Deswegen verlangen andere Länder von der EU jetzt in den jüngsten Verhandlungsrunden um eine Weiterentwicklung der GATS-Vereinbarungen, die Liste solcher »public services« genauer zu spezifizieren; hier ist höchste Vorsicht geboten, damit Bildung nicht aus dieser Liste der öffentlich erbrachen Dienstleistungen gestrichen wird. Zweiter Vorbehalt: »Inländerbehandlung« bezieht sich nicht darauf, dass den Anbietern aus Nicht-EU-Ländern die gleichen Subventionen gewährt werden müssen wie denen aus EU-Ländern. Eine ausländische Privathochschule, die sich in Deutschland installiert, kann also momentan nicht auf Mittel aus der Hochschulbauförderung klagen, weil bestimmten Privathochschulen wie beispielsweise die Universität Witten-Herdecke eine solche erhalten.

Interessant ist, dass die EU 1994 mit ihren Zugeständnissen sehr viel weiter gegangen ist als die anderen Hauptexporteure von Bildung: Die USA hatten sich seinerzeit nur für die Erwachsenenbildung und die »anderen Bildungsdienstleistungen« verpflichtet, nicht aber für den Primar-, Sekundar- und Hochschulbereich; Australien hat die Primarschulen und die Erwachsenenbildung von der Marktöffnung ausgenommen. In der

momentan laufenden Runde von GATS plant die EU keine weiteren Liberalisierungsangebote im Bereich Bildung und Hochschule, während z. B. die USA auf weitere Liberalisierung z. B. beim Angebot anderer Bildungsdienstleistungen wie Tests dringen. Einige ärmere Länder wie Malaysia und Indonesien sehen keine Chance, ihr Bildungssystem dem Bedarf rasch wachsender Bevölkerungen anzupassen und wollen von daher ihr System im Rahmen von GATS für ausländische Anbieter öffnen. Die Bildungsminister von Argentinien und Brasilien haben hingegen eine gemeinsame Erklärung unterzeichnet, in der sie sich verpflichten, keine Angebote in GATS für die Öffnung ihres Bildungswesens zu machen, da sie Bildung als ein soziales Recht ansehen. Auch Südafrika steht einer Öffnung seines Bildungssystems für ausländische Anbieter sehr skeptisch gegenüber.

Was bedeutet dieser Diskussionsstand momentan für die deutschen Hochschulen? Solange die beiden bisherigen Verteidigungsringe der EU-Zugeständnisse halten – nämlich die Ausnahme für öffentlich erbrachte Dienstleistungen und der Subventionsvorbehalt – nicht viel: eine 2003 erschienene Studie der Hans-Böckler-Stiftung »Internationale Bildungsanbieter auf dem deutschen Markt« zeigt, dass de facto die Freizügigkeit für Kapital und Arbeit innerhalb der EU, wie sie sich auch in der jüngst diskutierten EU-Dienstleistungsrichtlinie widerspiegeln, im praktischen Leben eine viel größere Rolle spielen als amerikanische oder australische Anbieter, die sich auf GATS-Vereinbarungen berufen könnten. Da tummeln sich britische Anbieter von MBA-Graden neben niederländischen Hochschulen, die Bachelor z. B. für Logopädie oder Ergotherapie anbieten, die es so in Deutschland nicht gibt, französische Modeschulen und die Ecole des Affaires de Paris. Die EU-Konkurrenz genießt außerdem den Vorteil, dass jeder nach Recht eines EU-Landes verliehene Grad in Deutschland ebenfalls gilt und hier auch geführt werden darf, was z. B. für australische Grade nicht umstandslos der Fall ist.

Die erwähnte Studie der Böckler-Stiftung stellt aber auch die interessante Frage, ob für Deutschland nicht die gleiche Argumentation zutreffe wie die oben für einige Entwicklungsländer wie Indonesien zitierte: da dieses Land offensichtlich nicht in der Lage sei, die von der OECD propagierte und für den Weg zur wissensbasierten Gesellschaft wichtige deutliche Steigerung der Zahl der Hochschulabsolventen mit seinem staatlichen Hochschulsystem zu erreichen, sollten wir uns doch vielleicht freuen, wenn ausländische Anbieter bereit seien, hier dringend benötigte Ausbildungskapazitäten zu schaffen und nebenbei den deutschen Hochschulmarkt durch Konkurrenz ein wenig zu beleben …

Ein weiterer Aspekt, der gegen allzu großen Protektionismus im Hochschulbereich spricht, ist die Tatsache, dass Deutschland als weltgrößter Warenexporteur ein deutliches Interesse am Freihandel hat. Es gibt keine separate Handelsorganisation für Dienstleistungen, sondern nur eine World Trade Organisation (WTO), die sowohl für den Handel mit Waren als auch für den Handel mit Dienstleistungen und mit intellektuellem Eigentum zuständig ist. Hier werden dann oft Tauschgeschäfte betrieben, und aus dem federführenden Wirtschaftsministerium waren Andeutungen zu hören, dass das relativ große Entgegenkommen der EU im Bildungsbereich durchaus mit der Tatsache des von den Entwicklungsländern stark kritisierten europäischen Agrarprotektionismus zu tun haben könne. Deutschland ist aber nicht nur weltweit größter Warenexporteur, sondern inzwischen auch einer der Hauptanbieter auf dem internationalen Bildungsmarkt: Beim Ausländerstudium, das nach den Definitio-

nen von GATS eine Art des Bildungsexports ist, steht Deutschland nach starken Marketingbemühungen der deutschen Hochschulen und des DAAD inzwischen als Zielland nach den USA und gemeinsam mit Großbritannien auf Platz 2. Das Bundesministerium für Bildung und Wissenschaft fördert in einem DAAD-Programm »Deutsche Studienangebote im Ausland« inzwischen 27 Angebote deutscher Hochschulen in aller Welt, die bis zu ganzen deutschen Hochschulen in Ägypten oder Jordanien reichen, in der Mehrzahl aber einzelne Fächer oder Fachbereiche umfassen. Schon 2008 wird es in diesen Studiengängen voraussichtlich mehr als 10.000 Studierende geben. Diese Projekte, mit denen die deutschen Hochschulen mittelfristig sogar Geld verdienen wollen, sind in ihren Zielländern genauso auf Zulassung und faire Behandlung durch nationale Stellen angewiesen wie ausländische Bildungsanbieter in Deutschland.

Bei den weiteren Diskussionen um GATS und Bildung, die inzwischen in der Öffentlichkeit und auch beim Deutschen Bundestag viel größere Aufmerksamkeit genießen als 1994, sollte darauf geachtet werden, dass Subventionsvorbehalt und die Definition von Bildung als öffentlich erbrachte Dienstleistung bleiben. Auch spricht einiges dafür, die anderen Bildungsdienstleistungen wie Akkreditierungsagenturen, Testverfahren und das Hochschulmarketing nicht dem Wettbewerb mit Übersee zu öffnen, da hier wichtige Instrumente der Qualitätskontrolle involviert sind. Es wird schon schwierig genug werden, hier innerhalb der EU im Rahmen des sich bildenden gemeinsamen »Europäischen Hochschulraums« zu gemeinsamen Qualitätsstandards zu kommen.

Kultur und Medien bislang noch außen vor
GATS-Verhandlungen gewinnen an Dynamik

Gabriele Schulz — Politik & Kultur 4/2005

Die GATS-Verhandlungen (General Agreement on Trade in Services) der Welthandelsorganisation (WTO) haben nach längerem Stillstand wieder an Dynamik gewonnen. Ende April legte die EU-Kommission den Vorschlag für ihr Dienstleistungsangebot für die GATS-Verhandlungen den Mitgliedsstaaten zur Diskussion vor. Zeitnah führte hierzu das Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit am 29.04.2005 ein Informationsgespräch durch. Das Angebot der EU-Kommission hat in erster Linie das Ziel, das Dienstleistungsangebot an das Europa der 25 Mitgliedsstaaten anzupassen und die spezifischen Verpflichtungen der zehn neuen Mitgliedsstaaten [Am 1. Mai 2004 traten der Europäischen Union folgende Staaten bei: Estland, Lettland, Litauen, Malta, Polen, Tschechien, Slowenien, Slowakei, Ungarn und Zypern. Zu den von einigen dieser Staaten geschlossenen Investitionsabkommen siehe Pleitgen in diesem Kapitel, Anm. d. Red.] an das Angebot der Europäische Kommission anzupassen.

Das Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit stellte in dem Informationsgespräch nochmals klar, dass der Dienstleistungsbereich neben dem Agrarsektor zu den zentralen Feldern der derzeitigen GATS-Verhandlungsrunde gehört. Es zeichnet sich zur Zeit eine Bewegung in den noch in Cancún 2003 festgefahrenen Verhandlungen zum Agrarsektor ab, so dass die Verhandlungen insgesamt an Dynamik gewinnen. Im Juni 2005 sollten die nächsten Verhandlungen speziell zum Dienstleistungsbereich stattfinden. Zuvor muss eine Einigung innerhalb der Europäischen Union erzielt werden, da die EU-Kommission das Verhandlungsmandat für die Mitgliedstaaten hat. Zum Zeitpunkt des Informationsgespräches lagen die Angebote und die Forderungen noch nicht auf dem Tisch. Es zeichnete sich aber ab, dass von den so genannten Entwicklungsländern zurückhaltende bis keine Angebote gemacht würden. Aber auch von Industrienationen fehlten noch Angebote. Die EU-Kommission sieht im Kultur- und Medienbereich keine Angebote vor. Es gibt aber von anderen WTO-Mitgliedsländern Forderungen an die Europäische Kommission zur Liberalisierung des Mediensektors. Diese Forderungen werden von den USA, Mexiko, Japan und Brasilien an die Europäische Kommission gestellt. Es steht zu erwarten, dass diese Länder im Verlauf der Verhandlungen ihren Druck verstärken werden, da die Europäische Union einen interessanten Markt bietet. Sehr interessant war der Hinweis des Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit auf die so genannten »Ergänzenden Regeln zum Dienstleistungssektor«. Hier geht es neben dem öffentlichen

Auftragswesen auch um Subventionen, explizit in den Bereichen Kultur und Medien, sowie um die Daseinsvorsorge und öffentliche Dienstleistungen. Zwar verharren die Verhandlungen in diesem Sektor bereits seit 1995 ohne Ergebnis, mit Blick auf das gesamte Verhandlungspaket darf dieser Bereich aber nicht vernachlässigt werden.

Erinnert wurde bei der Informationsveranstaltung an den Vorstoß Dänemarks die Liberalisierung in der Musikwirtschaft und hier besonders den internationalen Musikrechtehandel aber auch den Marktzugang voranzutreiben. Dieser Vorschlag stieß auf Zustimmung Großbritanniens, wurde bislang von der Europäischen Kommission aber nicht in das Verhandlungsangebot aufgenommen. Das Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit machte zwar deutlich, dass die Europäische Kommission voraussichtlich keine Angebote im Kultur- und Medienbereich macht und auch keine Forderungen stellt. Mit ebensolcher Deutlichkeit stellte das Wirtschaftsministerium aber auch klar, dass in den »Nächten der langen Messer«, das heißt dann, wenn es darum geht, mühsame Kompromisse auszuhandeln, Kultur und Medien in die Waagschale geworfen werden könnten, damit in anderen Feldern Liberalisierungserfolge erzielt werden. Ein Zurücklehnen auf die Position, dass der Kultur- und Medienbereich nicht zur Debatte steht, wäre kurzsichtig und würde die Dynamik dieser Verhandlungsrunden verkennen.

Der Zeitplan sieht vor, dass im Juli Klarheit über die Angebote und Forderungen besteht. Die AG Dienstleistungen der WTO soll im September/Oktober dieses Jahres eine Evaluation der Angebote und Forderungen vorlegen. Im Dezember 2005 soll in Hongkong die nächste Ministerkonferenz stattfinden. Ende 2007 soll die zur Zeit laufende Liberalisierungsrunde abgeschlossen sein. Für den Kultur- und Medienbereich gilt es, die weiteren Verhandlungsschritte mit großer Aufmerksamkeit zu begleiten. Es wird sich zeigen, wie sich die von Kommissionspräsident Baroso geführte Kommission, die stärker als die vorherige auf die Liberalisierung der Märkte setzt, die Verhandlungen führen wird. Ebenso darf mit Spannung erwartet werden, welche Linie der neue Chef der Welthandelsorganisation, der frühere EU-Handelskommissar Pascal Lamy, verfolgt.

Kultur, die besondere Dienstleistung
Freihandelsabkommen mit Zusatzprotokoll zur kulturellen Zusammenarbeit zwischen der EU und Südkorea unterzeichnet

Hans-Jürgen Blinn — Politik & Kultur 6/2009

Im April 2007 ermächtigten die EU-Mitgliedstaaten die Kommission, mit Südkorea ein umfassendes Freihandelsabkommen auszuhandeln. Nach acht offiziellen Verhandlungsrunden haben am 15. Oktober 2009 beide Seiten das Abkommen paraphiert. Mit dem Freihandelsabkommen werden für den Handel mit Waren und Dienstleistungen neue, umfassende Perspektiven eröffnet (einer Studie zufolge im Wert von bis zu 19 Milliarden Euro). Durch ein zusätzliches Protokoll, in dem die kulturelle Zusammenarbeit beider Partnerregionen speziell geregelt ist, wird die Besonderheit des Kulturdienstleistungsbereichs als Handelsobjekt hervorgehoben. Dem Abkommen müssen die EU-Staaten und das Europaparlament noch zu stimmen, sodass der Vertrag in der zweiten Jahreshälfte 2010 in Kraft treten könnte. Ungeklärt ist noch, wie sich das Abkommen auf den Kulturdienstleistungssektor auswirken wird, denn mit dem vorliegenden Abkommen mit Südkorea wird ein völlig neues Kapitel im Bereich der internationalen Kulturvereinbarungen aufgeschlagen.

Zum Hintergrund ein kurze Erläuterung, wie es dazu kommen konnte. Erster Ausgangspunkt sind die Handelsrunden innerhalb der WTO. Dabei werden unterschiedliche Themen parallel verhandelt und alle Verhandlungen sollen zu einem Stichtag abgeschlossen sein. Zurzeit läuft die sogenannte Doha-Runde, bzw. Doha Development Agenda. Sie wurde von den Industriestaaten als »Entwicklungsrunde« ausgerufen, begann nach der Ministerkonferenz der WTO in Doha/Katar 2001 und sollte ursprünglich bis zum 31. Dezember 2004 abgeschlossen werden. Nach dem Scheitern der WTO-Ministerkonferenzen in Cancún (2003) und in Hongkong (2005) wurden im Februar 2007 die Verhandlungen erneut aufgenommen, jedoch wegen der Ankündigung von temporär gestalteten Zöllen, mit denen sich Schwellen- und Entwicklungsländer vor unerwarteten Agrarimportschüben schützen wollten, wiederum ausgesetzt. Seit dieser Zeit »dümpeln« die WTO-Verhandlungen ohne erkennbare Fortschritte dahin. Ein Abschluss der Doha-Runde ist in absehbarer Zeit nicht in Sicht. Es ging auch nach der Präsidentenwahl in den USA [2008 wurde Barack Obama zum US-Präsidenten gewählt, Anm. d. Red.] von dort, wie zuvor erhofft, kein entscheidender Impuls aus.

Daher hat sich die EU-Kommission mit Zustimmung der Mitgliedstaaten entschlossen, neben den WTO-Verhandlungen bilaterale Handelsabkommen mit Drittstaaten und Freihandelszonen abzuschließen. Diese Freihandels- und Wirtschaftspartnerschaftsabkommen (Free Trade Agreement/

FTA und Economic Partnership Agreement/ EPA) seien notwendig geworden, so die Kommission, da es zwischenzeitlich zu dem bereits geschilderten Stillstand auch bei den Dienstleistungsverhandlungen auf WTO-Ebene (GATS- Verhandlungen) gekommen ist. Als erstes Ergebnis dieser bilateralen Verhandlungen wurde zwischen der EU und dem Zusammenschluss karibischer Staaten, dem sogenannten CARIFORUM, ein Wirtschaftspartnerschaftsabkommen im Jahre 2007 unterzeichnet, das im Oktober 2008 in Kraft getreten ist. Das besondere an diesem Handelsabkommen ist, dass es erstmalig ein Zusatzprotokoll zur kulturellen Zusammenarbeit enthält.

Diesen neuen Ansatz im Bereich der Handelsabkommen stellte die Kommission im Mai 2007 und April 2008 der Zivilgesellschaft vor und erläuterte die Ziele und Maßnahmen, die mit diesen Protokollen zur kulturellen Zusammenarbeit in Zukunft erreicht werden sollen. Die Europäische Kommission beruft sich dabei auf die Artikel 133, 300 und 310 des EG-Vertrages, die ihr die Kompetenz zum Abschluss dieser Handelsabkommen unter Einbeziehung eines vom Rat bestellten Ausschusses (Besonderer Ausschuss nach Art. 133 EGV) gebe.

Weiterhin antwortete die Kommission auf entsprechende Nachfrage, dass man sich für ein eigenes Kapitel für kulturelle und audiovisuelle Dienstleistungen entschlossen habe, um damit die Besonderheit der Kultur im Vergleich zu anderen Dienstleistungen anzuerkennen. Die Ziele des Freihandelsabkommens mit CARIFORUM wurden überwiegend in Form von Absichtserklärungen zur kooperativen Zusammenarbeit formuliert und zwar in den Bereichen allgemeine Kulturdienstleistungen, Kulturaktivitäten, Kulturgüter und im audiovisuellen Sektor, unter Beachtung und Aufrechterhaltung der jeweiligen nationalen Kulturpolitiken. Dezidiert werden im Abkommen Definitionen aus dem »UNESCO- Abkommen zum Schutz und zur Förderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen« vom 20. Oktober 2005 übernommen.

Die EU-Kommission plant derzeit weitere Freihandelsabkommen mit Zusatzprotokollen zur kulturellen Zusammenarbeit, unter anderem mit den ASEAN-Staaten, Drittstaaten des Mittelmeer-Raumes (EUROMED) und Indien, sowie ein Assoziierungsabkommen mit der Gemeinschaft der Andenstaaten (CAN) und Zentralamerika. Der Abschluss der geplanten Kulturprotokolle sei jedoch immer auch an die Ratifizierung der »UNESCO-Abkommen zum Schutz und zur Förderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen« durch alle Vertragsparteien geknüpft, um so die Position des Abkommens im Rahmen der GATS-Verhandlungen zu stärken.

Von dieser Position ist die Kommission jedoch vor kurzem in den Verhandlungen mit den Andenstaaten abgerückt. Obwohl Kolumbien das UNESCO-Abkommen noch nicht ratifiziert habe, möchte die Kommission dennoch das Zusatzprotokoll zur kulturellen Zusammenarbeit mit den Andenstaaten insgesamt in Kraft treten lassen. Frankreich und Belgien haben im 133er-Ausschuss dagegen Widerspruch erhoben.

Ein Zusammenschluss mehrerer EU-Mitgliedstaaten und der Schweiz zu einer »Europäischen Koalition für kulturelle Vielfalt« hatte im Frühjahr dieses Jahres der EU-Kommission ein Arbeitspapier vorgelegt, in dem Vorgaben zum Abschluss zukünftiger Kulturprotokolle gemacht werden. So verlangen diese Staaten, dass die Gespräche über die Kulturprotokolle unabhängig von den Verhandlungen der zugrundeliegenden Handels- bzw. Wirtschaftabkommen verlaufen sollten, um so die Eigenständigkeit und Besonderheit der Kulturprotokolle zu dokumentieren. Darüber hinaus sollten die Verhandlungen un-

ter der Leitung der Generaldirektion Kultur stattfinden, unter Einbeziehung der Generaldirektion Handel. Vorzugsbehandlungen in den verschiedenen Kultursektoren sollte es nur für die Länder geben, in denen sich die jeweiligen Kultursektoren noch in der Entwicklung bzw. im Aufbau befinden. Bei allen anderen Partnern sollte darauf hingearbeitet werden, dass bereits bestehende Kooperationsabkommen erneuert und den veränderten Umständen angepasst werden. Entscheidend für die erfolgreiche Umsetzung der Kulturabkommen sei es, dass diese individuell an die Bedürfnisse der jeweiligen Vertragspartner angepasst würden. Dazu sollte die EU-Kommission auch mittel- und langfristige Strategien erarbeiten, wie diese Ziele erreicht werden können.

Die Kommission hat auf diese Intervention hin bereits einige Schutzmaßnahmen angekündigt, die der Besonderheit der Kulturprotokolle gerecht werden sollen. Es werde nach Auskunft der Kommission eine Bilanzierung der jeweiligen Zusatzprotokolle nach drei Jahren geben, mit der Möglichkeit, diese einseitig zu kündigen, falls sich negative Auswirkung auf den Kultursektor feststellen lassen. Ein neu zu etablierender Ausschuss werde die Durchführung des Protokolls überprüfen und unabhängig vom generellen Handelsausschuss agieren. Seine Mitglieder werden nicht aus dem Bereich Handel rekrutiert, sondern speziell aus dem Kulturbereich kommen. Die Details werde man in den nächsten Monaten noch erarbeiten. Zum ersten Mal soll dieser Ausschuss im Rahmen des Freihandelsabkommens mit Südkorea tagen.

Zum audiovisuellen Sektor im Rahmen des Kulturabkommens mit Südkorea weist die Kommission darauf hin, dass eine zusätzliche Formulierung zur Sicherung der Gegenseitigkeit beim Marktzugang für Koproduktionen eingeführt werden soll. Mit dem Kulturprotokoll würden europäisch-südkoreanische Koproduktionen aber nicht automatisch den Status europäischer Produktionen erhalten. Die Gegenseitigkeit sei hier insofern von Bedeutung, als in Südkorea Quoten für einheimische Produktionen gelten (25 Prozent für Fernsehprogramme und 20 Prozent für Kinoprogramme). Deshalb sei es für Europa wichtig, dass europäisch-südkoreanische Koproduktionen in Südkorea diesen Quoten zugerechnet werden.

Das südkoreanische Recht soll europäischen Produktionen den gleichen Marktzugang gewähren, wie auch Südkorea Zugang zum europäischen Markt hat. Südkorea sei kein Entwicklungsland und habe insofern keinen Anspruch auf besondere Bedingungen. Interessant wird sein, in welchem Verhältnis die künftigen EU-Kulturprotokolle zu den bisher geltenden bilateralen Kulturabkommen der einzelnen EU-Mitgliedstaaten stehen werden. Nach Meinung der Kommission enthalten die EU-Kulturprotokolle lediglich Absichtserklärungen, finanzwirksame Festlegungen müssten jedoch auch weiterhin bilateral von den einzelnen Mitgliedstaaten in besonderen Kulturabkommen vereinbart werden.

Es ist ratsam, weiterhin ein wachsames Auge auf die Entwicklung der Zusatzprotokolle zur kulturellen Zusammenarbeit im Rahmen von Freihandels- und Wirtschaftspartnerschaftsabkommen der Europäischen Union zu haben. Ein gesundes Misstrauen gegenüber der allzu bereitwilligen Übernahme kultureller Aspekte im Rahmen neuer Handelsabkommen durch die EU-Kommission bleibt, meines Erachtens, angebracht. Schließlich hat die WTO in Zusammenarbeit mit der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) in einer Untersuchung selbst festgestellt, dass die Globalisierung den Menschen in den Entwicklungsländern keine besseren Arbeitsbedingungen gebracht habe. Der Anteil der Niedriglohnjobs ohne soziale Absi-

cherung sei gestiegen. Der Anteil solcher Arbeitsplätze betrage zwischen 30 Prozent in Asien und 90 Prozent in Afrika. »Der freie Handel hat die Entwicklung weltweit angeschoben«, erklärte WTO-Generalsekretär Pascal Lamy. »Dies hat aber nicht automatisch zu einer Verbesserung der Arbeitsqualität geführt«.

2

Was bringt die Konvention Kulturelle Vielfalt?

Mit Beiträgen von:

Adolf Dietz, Peter S. Grant, Christine M. Merkel, Verena Metze-Mangold, Wilhelm Neufeldt und Verena Wiedemann

Konvention zum Schutz der kulturellen Vielfalt
Bewertung des UNESCO-Abkommens aus Sicht der Kultusministerkonferenz

Wilhelm Neufeldt — Politik & Kultur 2/2005

Die Länder haben im November 2003 im Bundesrat erklärt, dass die Wahrung und Förderung der kulturellen Vielfalt für sie ein vorrangiges Anliegen ist und ein wichtiges Ziel der Kulturpolitik in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union sein muss. Sie sehen in der angestrebten UNESCO-Konvention eine wichtige Orientierungshilfe bei den Verhandlungen im Rahmen des GATS, indem sie die Besonderheit des Kultursektors zum Ausdruck bringt und dazu beiträgt, die kulturspezifischen Aspekte stärker zum tragen zu bringen.

Ausdrücklich loben möchte ich, und das ist – wie die jüngsten Ereignisse insbesondere in der Föderalismuskommission gezeigt haben – nicht immer so, das hohe Maß an Übereinstimmung zwischen den Ländern und dem Bund und die sehr gute Zusammenarbeit insbesondere mit dem Auswärtigen Amt. Ebenso erfreulich ist das bislang einvernehmliche Zusammenwirken der EU-Kommission und der Mitgliedsstaaten. Sicher wird es noch in konkreten Fragen zu unterschiedlichen Positionen kommen, nicht nur zwischen den Staaten und der Kommission, sondern auch zwischen den nunmehr 25 Mitgliedstaaten, aber es scheint doch so zu sein, dass das Anliegen der UNESCO-Konvention im Grundsatz unstrittig ist. Möglicherweise hat zur Entspannung auch die Erkenntnis beigetragen, dass die Liberalisierung des Handels mit Dienstleistungen und Ausnahmen für den Kultursektor keine unüberwindlichen Gegensätze bilden müssen. Vielmehr geht es darum, internationale Handelsregelungen und die Besonderheiten der Kultur mit ihrem Doppelcharakter, Gegenstand staatlicher Kulturpolitik zu sein und gleichzeitig Handelsgut, in einen gerechten Ausgleich zu bringen. Zu Recht hat die Deutsche UNESCO-Kommission darauf hingewiesen, dass nationale Ausnahmeforderungen für die Kultur ebenso wie der Freihandel an die internationalen Vereinbarungen über die Menschenrechte und Grundfreiheiten gebunden sind. Die Vorschläge, die in der letzten Fachtagung zum Verhältnis von GATS und UNESCO-Übereinkommen unterbreitet wurden, scheinen mir den richtigen Weg zu weisen.

Dienstleistungen machen ca. zwei Drittel des Bruttoinlandsprodukts der EU aus. Die EU deckt mehr als ein Viertel des gesamten Welthandels im Dienstleistungsbereich ab. Diese Zahlen belegen die wirtschaftliche und nicht zuletzt beschäftigungspolitische Bedeutung des Dienstleistungssektors, die durch den Abbau von Handelshemmnissen gestärkt werden kann. Die Kultur nimmt in Deutschland nach der Zahl der Beschäftigten einen nicht unbedeutenden Platz ein. Die

Gesamtzahl der Erwerbstätigen in den Kulturberufen belief sich im Jahr 2003 auf rund 780.000 Personen. Bezogen auf die gesamte erwerbstätige Bevölkerung entspricht dies einem Anteil in Höhe von 2,2 Prozent. Im Vergleich stehen den 780.000 »Kulturberuflern« 620.000 Beschäftigte in der gesamten Automobilindustrie gegenüber, eine Branche immerhin, die oft als tragende Säule der deutschen Volkswirtschaft bezeichnet wird. Zwischen 1995 und 2003 ist die Zahl der im Kultursektor Tätigen insgesamt um 31 Prozent gestiegen. Dies bedeutet ein jährliches Wachstum um 3,4 Prozent, dem im gleichen Zeitraum ein Nullwachstum im Gesamt der erwerbstätigen Bevölkerung gegenübersteht. Der Anteil des Kulturbereiches an der Gesamtbeschäftigung hat sich also in den letzten acht Jahren signifikant vergrößert, wobei klar ist, dass diese Berufe nicht im öffentlichen Sektor entstanden sind. Im Gegenteil, dort war die Zahl der Kulturbeschäftigten rückläufig. Die Gruppe der selbstständigen Kulturberufe wächst vier mal schneller als das Gesamt der Selbstständigen in der Bevölkerung. Ist es vor diesem Hintergrund wirklich eine provokante Frage, ob der Abbau von Hemmnissen nicht auch eine Chance für Deutschland bedeuten könnte?

Die Bedingungen für den internationalen Kulturaustausch sind trotz aller Restriktionen in einzelnen Ländern und Regionen heute so gut wie nie zuvor. Der Fall des Eisernen Vorhangs, die Demokratisierung in den mittel- und osteuropäischen Ländern, die EU-Erweiterung, Reisefreiheit, aber auch die immer schnellere Verbreitung von Inhalten über moderne Medien haben günstige Voraussetzungen geschaffen, um eigene künstlerische Angebote bekannt zu machen oder fremde kennen zu lernen. Kultur kann ohne den wechselseitigen Austausch, ohne Offenheit gegenüber fremden Einflüssen nicht gedeihen. Ich meine, niemand will zu den Zeiten der Abschottung zurück. Das Handeln mit kulturellen Gütern und Dienstleistungen darf im Grundsatz nicht in Frage gestellt werden. Um die Kultur dürfen keine protektionistischen Zäune gezogen werden.

Jedoch muss der kulturelle Reichtum bewahrt werden. Die Staaten dürfen ihres kulturpolitischen Gestaltungsspielraumes, den sie zur Bewahrung der kulturellen Vielfalt, des Meinungspluralismus und letztlich zur Wahrung ihrer Identität einsetzen, nicht verlustig gehen. Hierfür benötigen wir – trotz der nicht zu unterschätzenden flexiblen Ausgestaltung des GATS – die UNESCO-Konvention als Gegengewicht zu einer rein wirtschaftlichen Betrachtungsweise.

Wie sich der Bund und die Länder im Ziel der Konvention einig sind, so trifft das auch auf Detailfragen zu. So darf bei aller guter Absicht durch die Konvention nicht ein zusätzlicher Verwaltungsapparat geschaffen, den Vertragsstaaten nicht überbordender Verwaltungsaufwand, Notifizierungs- und Berichtspflichten, aufgebürdet und es dürfen keine einklagbaren Leistungsrechte Einzelner postuliert werden.

Lassen Sie mich aber abschließend noch ein Wort zum GATS sagen: Mit seinen 12 Dienstleistungssektoren und 155 Subsektoren erlaubt es nach meinem Dafürhalten in der Tat ein sehr differenziertes Vorgehen bei der Liberalisierung, wenn es innerhalb der Europäischen Union gelingt, am politischen Konsens, Kultur nicht zu liberalisieren, festzuhalten. Denn die Staaten bzw. die EU-Kommission haben das Initiativrecht, also immer auch die Möglichkeit, nicht initiativ zu werden. Zudem hat die EU eine restriktive Verhandlungslinie festgeschrieben, indem sie bei den für alle Sektoren verbindlichen Verpflichtungen Beschränkungen eingetragen hat, wonach in sämtlichen EU-Mitgliedsstaaten »Dienstleistungen, die auf nationaler oder örtlicher Ebene als öffentliche Auf-

gaben betrachtet werden, staatlichen Monopolen oder ausschließlichen Rechten privater Betreiber unterliegen« können. Daneben hat sich die EU vorbehalten, Subventionen auf Staatsangehörige eines Mitgliedstaats zu beschränken bzw. staatliche Förderung nicht auf niedergelassene Anbieter aus Drittstaaten auszuweiten.

Die EU-Kommission hat weder Forderungen im Kulturbereich an Drittstaaten gestellt, noch macht sie selbst Liberalisierungsangebote. Zudem enthält das GATS eine Schutzklausel für Dienstleistungen, die in Ausübung hoheitlicher Gewalt erbracht werden, also solche, die weder zu kommerziellen Zwecken noch im Wettbewerb mit einem oder mehreren Dienstleistungserbringern erbracht werden. Hier stellt sich jedoch die Frage, ob wir in Deutschland nicht schon den Ast, auf dem wir sitzen, abgesägt haben: In Deutschland werden seit mehreren Jahren zunehmend Kulturdienstleistungen aus dem Bereich der öffentlichen Verwaltung unter den Schlagworten »Rechtsformwandel«, »Verwaltungsoptimierung« und nicht zuletzt »Flexibilisierung« ausgegliedert und in gewöhnliche Kapitalgesellschaften oder sonstige Körperschaften umgewandelt. Ehemalige Staatsmuseen oder Staatsballette sind plötzlich nur noch beschränkt haftbar zu machen. Im günstigsten Fall handelt es sich um Scheinprivatisierungen, also von der öffentlichen Hand beherrschte Tochterunternehmen, zum Teil handelt es sich um »echte« Privatisierungen wie z. B. die Übertragung öffentlicher Einrichtungen an Trägervereine.

Formal unterscheiden sich die privatisierten Unternehmen nicht von anderen Kapitalgesellschaften, die kulturelle oder kulturwirtschaftliche Zwecke verfolgen, nur dass der Shareholder die öffentliche Hand ist und/oder sie exklusiv von der öffentlichen Hand finanziert werden. Sind aber nicht auch die Kulturstiftung der Länder, die Kulturstiftung des Bundes oder die Deutsche Stiftung Denkmalschutz privatrechtliche Stiftungen, die im Wettbewerb mit den anderen privatrechtlichen Kulturstiftungen stehen?

Eine besondere Vorreiterrolle nimmt ein uns durch seinen Apfelwein bekanntes Land ein, dem jetzt die Gemütlichkeit gehörig ausgetrieben wird. Es wird straff nach wirtschaftlichen Grundsätzen einer Aktiengesellschaft organisiert und wohl künftig auch durch einen Vorstandsvorsitzenden geführt. Dort ist der gesamte staatliche Kunstbesitz bis hin zum letzten Karton mit archäologischen Scherben bewertet und in die Bilanz des Landes aufgenommen worden. Die an Kunst und Kultur Interessierten, die z. B. die FAZ wegen ihres Feuilletons und nicht allein wegen der Kunstmarktseiten kaufen, sind besorgt und fragen nicht zu Unrecht, wie weit diese Entwicklung noch getrieben werden wird und ob noch ein Gefühl dafür vorhanden ist, dass es sich um eine öffentliche Aufgaben der Daseinsfürsorge handelt.

So haben Staat und Kommunen die Kultur aus dem Kernbereich ihrer Tätigkeit, auf den man sich nur noch beschränken will, herausdefiniert. Im Ergebnis wurden die privatisierten Einrichtungen per Definition aus der Schutzklausel des GATS entlassen. Für sie gilt grundsätzlich das Gebot der Liberalisierung. Bayern oder Baden-Württemberg beschreiten einen anderen Weg. Sie belassen es bei der Zuordnung der Kunst- und Kultureinrichtungen zur öffentlichen Hand und ermöglichen ein wirtschaftlicheres Handeln um nicht missverstanden zu werden, es handelt sich um ein Ziel, das meine volle Unterstützung findet – im Rahmen des öffentlichen Haushaltsrechts.

Der Wirtschaftsteil des Tagesspiegels berichtete am 12. Januar 2005 über ein neues Urteil des Europäischen Gerichtshofs, wonach öffentliche Aufträge an kommunale Firmen meist der Daseinsfürsorge nicht ohne

Ausschreibung vergeben dürfen, wenn an diesen Firmen auch Private beteiligt seien, was die Kommunen aber nicht als praktikabel ansehen. Ein Rechtsexperte des Deutschen Städte- und Gemeindebundes prognostizierte, dass dieses Urteil faktisch zu einer stärkeren Tendenz der Rekommunalisierung führen wird. Vielleicht – und darüber sollten wir diskutieren – brauchen wir eine erneute Rekommunalisierung bzw. Verstaatlichung der Kunsteinrichtungen. Gehören sie – nach alldem was heute gesagt wurde – nicht doch zum Kernbereich?

Kulturelle Vielfalt und internationales Urheberrecht
Zur Definition von kulturellen Gütern und Dienstleistungen

Adolf Dietz — Politik & Kultur 5/2005

Die Frage der Bewahrung und künftigen Sicherung der kulturellen Vielfalt beschäftigt die UNESCO kraft ihres Kulturauftrags seit geraumer Zeit, in verstärktem Maße jedoch seit die UNESCO-Generalversammlung am 2. November 2001 die »Allgemeine Erklärung über die kulturelle Vielfalt« (Universal Declaration on Cultural Diversity) einstimmig angenommen hat. Diese Erklärung hat freilich — wie schon ihr großes Vorbild, die »Allgemeine Erklärung der Menschenrechte« von 1948 — nicht den Charakter eines bindenden völkerrechtlichen Vertrages; sie proklamiert vielmehr in feierlicher Form bestimmte Prinzipien und Werte, die beim staatlichen und gesellschaftlichen Umgang mit Kultur und kultureller Vielfalt beachtet werden sollten.

Schon die »Allgemeine Erklärung der Menschenrechte« hatte aber in den beiden Menschenrechtspakten von 1966, dem »Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte« und dem »Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte«, gewissermaßen ihre Erfüllung und rechtlich verbindliche Umsetzung in Form völkerrechtlicher Verträge erfahren, wobei der zweite der beiden Pakte in Artikel 15 auch die menschenrechtliche Verbürgung des Schutzes der »moralischen und materiellen Interessen« der Urheber übernommen hat. In gleicher Weise versucht nun die UNESCO seit einiger Zeit, der Allgemeinen Erklärung über die kulturelle Vielfalt ein bindendes völkerrechtliches Instrument folgen zu lassen. Nach den auf der Website der UNESCO zugänglichen Informationen trägt dieses geplante Instrument zur Zeit den Titel »Übereinkommen über den Schutz der Vielfalt kultureller Inhalte und künstlerischer Ausdrucksformen« (Convention on the Protection of the Diversity of Cultural Contents and Artistic Expressions); den augenblicklichen Stand der Dinge kann man insbesondere dem am 3. März 2005 vom Generaldirektor der UNESCO Koïchiro Matsuura vorgelegten Bericht über zwei vorläufige Entwürfe eines solchen Übereinkommens entnehmen.

Das Hauptinteresse des geplanten Kulturübereinkommens gilt entsprechend den durchwegs noch nicht endgültig angenommenen Formulierungen der Entwürfe dem Schutz und der Förderung der Vielfalt kultureller Inhalte, wobei die unterschiedliche Natur der kulturellen Güter und Dienstleistungen (the distinctive nature of cultural goods and services) als Vehikel von Identität, Wert und Bedeutung anerkannt werden soll. Dabei sollen die souveränen Rechte der Staaten zur Aufrechterhaltung, Ergreifung und Umsetzung von Maßnahmen zu diesen Zwecken bekräftigt, der Dialog zwischen den Kulturen ermutigt, die internationale Kooperation

und Solidarität gestärkt und die Verbindung von Kultur und Entwicklung, insbesondere von Entwicklungsländern bekräftigt werden.

Die vorläufige – Definition von »kulturellen Gütern und Dienstleistungen« erwähnt ausdrücklich den möglichen Zusammenhang mit geistigem Eigentum, also hier insbesondere mit dem Urheberrecht, so dass insoweit bereits eine ausdrückliche Verbindung zwischen den beiden Regelungsgebieten hergestellt ist. Dies wird im Abschnitt über die Rechte und Pflichten der Vertragsparteien – stets unter dem Vorbehalt endgültiger Annahme dahin präzisiert, dass die Vertragsparteien bei ihren Maßnahmen neben den Vorschriften des neuen Übereinkommens auch andere internationale Verpflichtungen einzuhalten haben. Diese können wegen des erwähnten Zusammenhangs durchaus auch dem internationalen Urheberrecht entspringen. Bei der Definition der angesprochenen Maßnahmen werden unter anderem die Reservierung »eines gewissen Raums« (a certain space; also wohl auch Quoten) für inländische kulturelle Güter und Dienstleistungen, erleichterter Marktzugang für inländische Kulturindustrien, öffentliche Finanzhilfen und die Unterstützung von Schöpfern (creators) kultureller Ausdrucksformen genannt, freilich auch hier möglicherweise wieder unter dem Generalvorbehalt der Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen.

Auf weitere Einzelheiten dieses ebenso ehrgeizigen wie bedeutenden Vorhabens der UNESCO soll an dieser Stelle nicht weiter eingegangen werden. Hier soll vielmehr die Frage aufgeworfen werden, ob die Zielsetzungen des neuen Kulturübereinkommens mit den bestehenden Regelungen des internationalen Urheberrechts in Widerspruch geraten können. Abgesehen von dem erwähnten Hinweis auf den Zusammenhang mit dem geistigen Eigentum ist die inhaltlich bestimmte Nähe zum Regelungsgegenstand des Urheberrechts, nämlich den Werken der Literatur, Wissenschaft und Kunst (einschließlich bildender, Tonkunst und Filmkunst) ja ganz unverkennbar, sind diese Gegenstände doch ganz überwiegend und jedenfalls in ihren bedeutenderen Ausprägungen der Kultursphäre zuzurechnen. Schließlich wird das Urheberrecht, modern verstanden, auch als das Recht der Kulturwirtschaft definiert.

Gerade der in dem geplanten neuen Kulturübereinkommen mehrfach auftauchende, freilich umstrittene Schlüsselbegriff der kulturellen Güter und Dienstleistungen, die aus handelsrechtlicher Sicht eben auch als Güter und Dienstleistungen angesehen werden können, weist dabei ganz allgemein auf mögliche Überschneidungen und Konflikte mit anderen internationalen Regelungen insbesondere aus der Sphäre des Welthandels und der dort angesiedelten völkerrechtlichen Verträge hin. Deshalb wird von interessierter Seite im Rahmen der Verhandlungen über dieses neue Kulturübereinkommen so sehr Wert darauf gelegt, dass Verpflichtungen aus bestehenden internationalen Verträgen unberührt bleiben. Hier sind in erster Linie natürlich die Welthandelsorganisation und die bei ihr angesiedelten völkerrechtlichen Instrumente, insbesondere das »Allgemeine Zoll- und Handelsabkommen« (GATT 1994), das »Allgemeine Übereinkommen über den Handel mit Dienstleistungen« (GATS) und das »Übereinkommen über handelsbezogene Aspekte der Rechte des geistigen Eigentums« (TRIPS) von 1994 gemeint.

Bekanntlich werden hier – ganz unabhängig von neuen Bestrebungen der UNESCO – unter dem Stichwort »exception culturelle« seit Jahren heftige Diskussionen geführt, ob die Eigenständigkeit und Eigenwertigkeit der Kultur und der mit ihr verbundenen kulturellen Güter und Dienstleistungen Einschränkungen des Marktzugangs und des Freihan-

dels erlauben bzw. in Zukunft erlauben sollen, eine Streitfrage, die durch die UNESCO-Bestrebungen noch einmal akzentuiert und zugespitzt wird. Es verwundert daher nicht, dass das Verhältnis des zu schaffenden neuen UNESCO-Übereinkommens zu den bestehenden Verträgen des Welthandelsrechts einen der schwierigsten Diskussionspunkte überhaupt darstellt; das Problem ist in Artikel 19 des geplanten Übereinkommens angesprochen, aber angesichts der Interessengegensätze noch keineswegs einer einvernehmlichen Lösung zugeführt. Sollen Verpflichtungen aus den bestehenden Verträgen des Welthandelsrechts in der Tat unangetastet bleiben, wie es bestimmte Länder fordern und wie es mehrere der diskutierten Varianten des Artikel 19 vorsehen, dann würde der Sicherung der »exception culturelle« durch das neue Kulturübereinkommen kaum die erhoffte Stütze zuteil. Aus der Sicht des Welthandelsrechts bliebe das Problem weiterhin ungelöst.

Teil dieses Welthandelsrechts ist auch das Urheberrecht, das neben anderen Rechten des geistigen Eigentums wie etwa Patente, Marken, Geschmacksmuster etc. im TRIPS-Übereinkommen geregelt ist. Dies geschieht übrigens nur zum kleineren Teil durch unmittelbare inhaltliche Ausgestaltung dieses Rechts, zum bedeutenderen Teil vielmehr durch Inkorporierung oder doch Bezugnahme großer und wichtiger Teile des bestehenden Konventionsrechts, insbesondere der Revidierten Berner Übereinkunft zum Schutz von Werken der Literatur und Kunst – RBÜ sowie des Internationalen Abkommens über den Schutz der ausübenden Künstler, der Hersteller von Tonträgern und der Sendeunternehmen, des sogenannten Rom-Abkommens. Wie verhalten sich diese Regelungen des internationalen Urheberrechts, zu dem im weiteren Verlauf die beiden WIPO-Verträge von 1996 über Urheberrecht bzw. über künstlerische Darbietungen und Tonträger hinzukamen, zu dem Konzept des Schutzes der kulturellen Vielfalt und zu dem geplanten UNESCO-Übereinkommen? Hier soll – um das Ergebnis vorwegzunehmen – die These aufgestellt werden, dass beide keinesfalls in Widerspruch geraten können, ja dass aus rechtspolitischer Sicht eine ausgesprochene Nähe zwischen beiden Regelungskomplexen zu konstatieren ist.

Zunächst ist hervorzuheben, dass das Urheberrecht trotz aller in internationalen Verträgen verankerten Angleichungsbestrebungen nach wie vor ein territorial gebundenes Recht ist; dies gilt übrigens auch für die Mitgliedstaaten der Europäischen Union, selbst wenn dort durch Harmonisierungsrichtlinien ein erhöhtes Maß an Angleichung der – nach wie vor nationalen Urheberrechtsregelungen erreicht ist. Die Brücke zwischen den einzelnen Ländern bilden die Grundsätze der internationalen Konventionen, insbesondere Inländerbehandlung – in der EU überlagert durch den Grundsatz der Nichtdiskriminierung von EU-Angehörigen und Mindestschutz. Konventionsgeschützte Urheber haben also für den Fall der Nutzung ihrer Werke oder der Verletzung ihrer Rechte Anspruch auf den konventionsrechtlich definierten Mindestschutz sowie auf Gleichbehandlung mit inländischen Urhebern.

Entscheidend dabei ist aber, dass weder das nationale noch das internationale Urheberrecht eine Regelung darüber treffen noch auch treffen können, welche Werke bzw. Leistungen in dem betreffenden Land konkret genutzt werden sollen; es gibt mit anderen Worten weder für Inländer noch für Ausländer einen Anspruch darauf, dass bestimmte Werke oder Leistungen überhaupt genutzt werden. Dies ist vielmehr die freie und verantwortliche Entscheidung der »Programmmacher« auf allen Ebenen der Kulturindustrie und der Kulturveranstalter, wie dies das

Bundesverfassungsgericht vor kurzem in einem Konflikt zwischen einer Musikerin und einer Rundfunkanstalt bekräftigt hat.

Das Urheberrecht selbst nimmt also keinen Einfluss auf Programmentscheidungen, es sorgt nur dafür, dass – aus der Sicht ausländischer Rechtsinhaber – Gleichbehandlung im Sinne gleichen Schutzes gewährt wird, wenn ein Werk oder eine Leistung effektiv genutzt werden. Daran ändert auch der in Artikel 4 TRIPS verankerte Grundsatz der Meistbegünstigung nichts, weil dieser sich ausdrücklich nur auf den Schutz des geistigen Eigentums, nicht aber auf Programm- und Nutzungsentscheidungen bezieht. Wenn deshalb beispielsweise aus kulturpolitischen Gründen im Sinne des geplanten UNESCO-Übereinkommens bevorzugt bestimmte inländische Werke und Leistungen genutzt werden sollen, bedeutet dies keinen Verstoß gegen das internationale Urheberrecht.

Der Kampf gegen bereits bestehende Regelungen wie etwa die im Rundfunkstaatsvertrag – auf der Grundlage von Artikel 4 und 5 der Europäischen Fernsehrichtlinie [inzwischen »Audiovisuelle Mediendienste-Richtlinie« (AVMD), Anm. d. Red.] – vorgesehene Privilegierung europäischer Werke und Produktionen wird von interessierter Seite demgemäß auch nicht auf der Ebene des internationalen Urheberrechts, sondern des allgemeinen Handelsrechts (GATT und GATS) geführt. Es geht dabei eben um die bereits angesprochene Frage, ob und wieweit im Bereich eines diskriminierungsfrei und unbehindert postulierten Handels mit Gütern und Dienstleistungen der Grundsatz der »exception culturelle« gilt oder in Zukunft gelten soll. Soll die unterschiedliche Natur der kulturellen Güter und Dienstleistungen völkerrechtlich anerkannt werden oder nicht, das ist die Frage. Hier wird die Dringlichkeit einer eindeutigen Klärung dieser Streitfrage sei es im Rahmen der laufenden sogenannten Doha-Runde um die Weiterentwicklung des Welthandelsrechts insbesondere im Dienstleistungsbereich (GATS), sei es im Rahmen des geplanten UNESCO-Kulturübereinkommens noch einmal deutlich. Das nationale wie internationale Urheberrecht ist hier aber gewissermaßen neutral und bleibt von dieser Streitfrage unberührt.

Man kann aber noch einen Schritt weitergehen und diese Frage auf der Ebene der dem Urheberrecht zugrunde liegenden rechtspolitischen Postulate beleuchten, um darüber hinaus eine besondere Nähe zu den Bestrebungen zum Schutz der kulturellen Vielfalt festzustellen. Einen wichtigen Fingerzeig hat angesichts des Fehlens expliziter verfassungsrechtlicher Verbürgungen des Urheberrechts in vielen Ländern hier der Europäische Richtliniengesetzgeber gegeben; so heißt es etwa in der Informationsgesellschaftsrichtlinie [Die Richtlinie 2001/29/EG des Europäischen Parlaments und des Rates zur Harmonisierung bestimmter Aspekte des Urheberrechts und der verwandten Rechte in der Informationsgesellschaft wurde im Mai 2001 auf europäischer Ebene verabschiedet und mit dem Gesetzt zur Regelung des Urheberrechts in der Informationsgesellschaft in Deutschland in nationales Recht umgesetzt, Anm. d. Red.] unter anderem, dass der Schutz des Urheberrechts und der verwandten Schutzrechte dazu beiträgt, die Erhaltung und Entwicklung kreativer Tätigkeit sicherzustellen; dass eine rigorose und wirksame Regelung zum Schutz der Urheberrechte und verwandten Schutzrechte eines der wirksamsten Mittel ist, um die notwendigen Mittel für das kulturelle Schaffen in Europa zu garantieren; dass ein angemessener Schutz auch kulturell gesehen von großer Bedeutung ist, und schließlich dass nach Artikel 151 des EG-Vertrags die Gemeinschaft bei ihrer Tätigkeit den kulturellen Aspekten Rechnung zu tragen hat.

Ein Gesetzgeber, der sich um die Förderung der kulturellen Vielfalt bemüht, findet hier keinen Widerspruch, sondern starken Zuspruch. Bei der seit geraumer Zeit anhaltenden Diskussion zur digitalen Agenda des Urheberrechts, insbesondere zu den Grenzen der erlaubten Privatkopie im digitalen Zeitalter, geraten die kulturpolitisch so bedeutsamen Postulate und Grundannahmen des Urheberrechts freilich oft aus dem Blickfeld. Deshalb können sie nicht oft genug in Erinnerung gerufen werden. Das Urheberrecht jedenfalls steht einer Lösung der Streitfragen um die »kulturelle Differenz« und um die »exception culturelle« nicht im Wege!

Vor der Entscheidung
191 UNESCO-Staaten stimmen über Kulturkonvention ab

Verena Metze-Mangold — Politik & Kultur 5/2005

Es gibt Tage, da blickt man zurück und nach vorn. Der 5. Oktober 2005 in Paris wird solch ein Tag sein. Beethovens 9. Sinfonie erklingt, ein Geschenk des Hessischen Rundfunks, zweier öffentlicher und zweier privater Stifter: Die UNESCO begeht ihren 60. Geburtstag. Horst Köhler und Hamid Karsai sprechen als Vertreter der 191 Mitgliedstaaten. Es wird von Frieden unter den Bedingungen des 21. Jahrhunderts die Rede sein und den Aufgaben der Kulturorganisation der Vereinten Nationen. Und die Gedanken vieler Delegierter werden sich dabei auf den letzten Tag der eben begonnenen Generalkonferenz, den 21. Oktober, richten. An diesem Tag fällt die Entscheidung über die Kulturkonvention.

Zwei Jahre hat die Welt über eine »Magna Charta für internationale Kulturpolitik« verhandelt. Die jetzt vorliegende Fassung des Vertragsentwurfs, auf deren Grundlage die 33. Generalkonferenz debattieren wird, stärkt nicht nur die Legitimität der Kulturförderung, sondern schützt auch den Bestand des öffentlich-rechtlichen Rundfunks als Teil einer berechtigten nationalen Kulturpolitik. 80 Prozent der Staaten könnten den Rechtsrahmen nach Lage der Dinge zeichnen, vermuten Beobachter. Es wäre ein Durchbruch. Ein noch größerer Erfolg wäre der Konsens aller Staaten. Denn das »Allgemeine Übereinkommen zum Schutz und zur Förderung kultureller Ausdrucksformen«, kurz: die Konvention für kulturelle Vielfalt, bietet eine erste Antwort auf die Globalisierung im völkerrechtlichen Normsetzungsbereich. Für manche Analysten des internationalen Systems handelt es sich bei dem Entstehungsprozess um nichts geringeres als einen Paradigmenwechsel.

Doch es ist alles andere als sicher, dass der größte Kultur- und Medienexporteur – und der größte Beitragszahler der UNESCO, vor zwei Jahren erst in die Kulturorganisation der Vereinten Nationen zurückgekehrt – dem Vertrag die Zustimmung erteilt. In der letzten zwischenstaatlichen Verhandlungsrunde hat die US-amerikanische Delegation noch scharf gegen den Entwurf protestiert. Es handele sich nicht um Kultur-, sondern um Handelspolitik, hierfür sei die UNESCO nicht zuständig. Der weit überwiegende Teil der Staaten, auch Deutschland, bewertet den Entstehungsprozess hingegen als »internationale Erfolgsgeschichte«. Für sie sind kulturelle Produkte – Güter und Dienstleistungen – nicht nur Angebote am Markt, sondern auch »vehicles of values«, wertgestaltender Teil der Gesellschaft weit mehr als reine Transportmittel, wie Alexander von Humboldt bei seinen Amerikareisen schon emphatisch über die Vielfalt der Sprachen notierte. Kulturelle Produkte stiften Identi-

tät und das Selbstverständnis einer Gemeinschaft. Über die Bedeutung der Medien etwa für die Demokratie herrscht unter allen EU-Mitgliedern Konsens.

An dieser Erfolgsgeschichte hat die Europäische Gemeinschaft einen erheblichen Anteil. Erstmals sprach der Kontinent durch das Mandat des Europäischen Rates an die Kommission in multilateralen Kulturverhandlungen mit einer Stimme. Erstmals arbeiteten die Generaldirektion für Bildung und Kultur und jene für Handel der Europäischen Kommission Hand in Hand und bildeten das Kernteam für die Verhandlungen bei der UNESCO. Erstmals sieht auch ein UNESCO-Vertrag – Artikel 27 – vor, dass regionale Wirtschaftsgemeinschaften wie eben die EU der Konvention beitreten können. Die 25 Ständigen Vertreter der Europäischen Union bei der UNESCO haben bei zwei Treffen sowohl unter luxemburgischer als auch unter britischer Präsidentschaft die europäische Position bekräftigt, wonach der am 3. Juni 2005 verabschiedete Text für weitere Verhandlungen nicht mehr geöffnet werden soll. Eine Position, für die aktiv diplomatisch geworben wird.

Nikolas van der Pas, Generaldirektor für Bildung und Kultur der Europäischen Kommission, lobt den Entwurf der Konvention für kulturelle Vielfalt im Juli 2005 als »bestmöglichen denkbaren Kompromiss« und bewertet das erreichte Ausmaß an Unterstützung durch die Delegationen als »hervorragend«. Allen Staaten, die ein kulturpolitisches Instrument zur Entwicklung ihres Landes wünschten, biete der Vertragsentwurf die Option zur Förderung der kulturellen Vielfalt im eigenen Land und die Option einer effektiven internationalen Zusammenarbeit im kulturellen Bereich mit dem Ziel des Aufbaus neuer – und wenn möglich – tragfähiger Kulturmärkte. Die Qualität des Entwurfs mache das Übereinkommen zu einem vollwertigen Stützpfeiler im internationalen Rechtssystem. Artikel 20 unterstreicht seiner Meinung nach die Gleichrangigkeit des künftigen Vertrags mit bereits bestehenden internationalen Verpflichtungen und fordere die künftigen Vertragspartner auf, das Ziel der kulturellen Vielfalt bei der Wahrnehmung bestehender Verpflichtungen als auch bei künftigen Verhandlungen zu berücksichtigen. Und das gelte auch für die Vereinbarungen im Rahmen der Welthandelsorganisation (WTO), wie Julien Guerrier von der Generaldirektion Handel im Rahmen eines »EU-Briefings« am 4. Juli 2005 ergänzte. Entscheidend sei, dass die Staaten konkrete Vorstellungen darüber entwickelten, wie sie die Elemente der Konvention in Politik umsetzen wollten. Das gelte auf nationaler Ebene aber auch in der Nord-Süd-Kooperation, um dem Liberalisierungsdruck konstruktive Modelle der regionalen Zusammenarbeit entgegensetzen zu können.

So gelähmt ist die EU also offenbar nicht. Es ist im Übrigen kein Geheimnis, dass die Bundesrepublik Deutschland und die Deutsche UNESCO-Kommission an dieser Erfolgsgeschichte des weithin konsensfähigen Konventionsentwurfs in nur zwei Jahren einen kaum zu überschätzenden Anteil haben – von der Entstehung des Entwurfs unter deutscher Beteiligung durch die 15 vom Generaldirektor beauftragten juristischen Experten über die drei zwischenstaatlichen Verhandlungsrunden bis zum erfolgreichen Aufbau einer »Bundesweiten Koalition für kulturelle Vielfalt«, die als beispielhaft für die heute als notwendig erachtete Kooperation von Regierung, Parlament und Zivilgesellschaft gelten kann. Forderungen der Koalition als Ergebnis von nur vier eintägigen Konferenzen – zuletzt im Bundeskanzleramt und im Deutschen Bundestag – wurden von den deutschen Experten international erfolgreich verhandelt. Sie sind heute Gegenstand der Konvention, die der 33. Generalkonferenz

im Oktober vorliegt. Das betrifft nicht zuletzt den öffentlich-rechtlichen Rundfunk als Teil einer berechtigten nationalen Kulturpolitik, das Ziel der Medienpluralität und das Prinzip der Technologieneutralität im Blick auf die Zielsetzungen der Konvention.

Die Frage kulturverträglicher Gestaltung globaler Prozesse liegt nicht nur im Herzen der europäischen Auseinandersetzung über unsere Zukunft aus Anlass von Verfassungsvertrag und Dienstleistungsrichtlinie, dem europäischen Pendant zum GATS-Vertrag. Sie steht im Zentrum eines universellen Diskurses, der in dem Maße an Bedeutung gewonnen hat, in dem die Erfahrungen der globalen Welt konkret wurden – in nur zehn Jahren. Besorgnis über die Folgen der Kapitalmobilität und des internationalen Steuersenkungs-Wettbewerbs auf die Innovationskraft des Landes, die Finanzierung des Sozialstaates und der Daseinsvorsorge beschleicht nicht nur Wissenschaftler, sie beschleicht die politische Elite wie Unternehmer. Angesichts massiver Konzentrationsprozesse auf dem Weltmarkt von Medien und Kultur geht es im Kern um die Frage der Vielfalt: der Bedingungen ihres Erhalts und der Möglichkeiten ihrer Förderung.

Die Realität einer weltweiten Vielfalt kultureller Prägungen und die oft mangelnde politische Bereitschaft, kulturinternen Pluralismus zuzulassen, geschweige denn zu fördern, wurde in dem 1995 vorgelegten Bericht der Weltkommission für Kultur und Entwicklung – »Unsere Kreative Vielfalt« – erstmals ebenso aufregend genau beschrieben wie die Gefährdungen durch einen global konzentrierten Medienmarkt. Der Bericht forderte eine globale Ethik, die dem Begriff der Differenz der Kulturen die notwendige Bedingung des Austauschs zur Seite stellt, ebenso wie sie übrigens das Recht auf Zurückweisung sich kulturell definierender Zumutungen verbrieft, die individuelle Freiheiten und die Menschenrechte verletzen: »Finally, freedom is central to culture, and in particular the freedom to decide what we have reason to value, and what lives we have reason to seek. One of the most basic needs is to be left free to define our own basic needs. This need is being threatened by a combination of global pressures and global neglect«.

Es ist kein Zufall, dass der Perez de Cuellar-Bericht der Weltkommission für Kultur und Entwicklung im selben Jahr erschien, in dem auch der GATS-Vertrag in Kraft trat, das Abkommen, mit dem die internationale Dynamik von Deregulierung und Liberalisierung auf den Bereich der Dienstleistungen ausgedehnt und damit öffentliche Investitionen zur Förderung und Belebung der nationalen Kulturlandschaft zur Verhandlungsmasse im Rahmen der Welthandelsorganisation wurden. Die möglichen Auswirkungen des GATS-Vertragswerks auf die nationalen Kulturentwicklungen lagen zwar noch völlig im Dunkeln, doch die Bedrohung der Grundbedürfnisse aus einer Mischung aus globalen Druck und zunehmender Vernachlässigung auf nationaler Ebene wuchs als Erfahrung ebenso wie auch jene der globalen Kommerzialisierung öffentlicher Kommunikation mit der enervierenden Logik hochtouriger Weltmarktproduktionen. In ihrer Marktmacht spotteten sie der symbolischen Dimension kultureller Produkte und gefährdeten ihren nationalen Fortbestand. Das amerikanische Magazin »Variety« persiflierte die Entwicklung vor 15 Jahren mit der Vermutung, ganze fünf Anbieter würden es vermutlich sein, die im Jahre 2006 mehr als die Hälfte aller Programme in das digitale Weltnetz einspeisten. Die Bilder, räsonierte zeitgleich der konservative Soziologe Niklas Luhmann über Wahrheit und Lüge in den Massenmedien, strukturierten das Begehren in der »feinen Unterwäsche des Bewusstseins« und »begießen das gleiche Beet, aus dem nach Bedarf geern-

tet werden kann«. Heute ist die Branche auf vier globale Konglomerate, Disney, Murdochs, Fox, Time Warner und Viacom zusammengeschnurrt.

Dass allein der Markt die kulturelle Produktion und Verteilung zu steuern vermag, es ist eine Illusion, wie jeder begreift, der die Mediabudgets der Verlagsholdings und Medienmultis kennt, manche sind größer als das Bruttoinlandsprodukt Frankreichs. Kenner der Materie sprechen von der »bizarren Ökonomie der Kultur«. Für die Verfechter des Freihandels bleibt die Ökonomie der Modus für die Organisation menschlicher Bedürfnisse und die Kultur nur ein Anwendungsfall unter anderen. Im Gegenzug – und das vertritt derzeit offenbar die Mehrheit der UNESCO-Mitgliedsstaaten – ist Kultur der Inbegriff menschlicher Verhaltensweisen, der damit auch den Kapitalismus und seine Gebräuche einschließt – ohne diesem freilich eine führende, alles regulierende Rolle einzuräumen. Der 21. Oktober 2005 könnte insofern tatsächlich in die Geschichte der Internationalen Gemeinschaft als ein Tag des Paradigmenwechsels in den internationalen Beziehungen eingehen.

Der kulturelle Werkzeugkasten
Warum unterscheiden sich audiovisuelle Güter von anderen?

Peter S. Grant — Politik & Kultur 1/2006

Das Thema Globalisierung und deren Auswirkungen auf die populäre Kultur in der ganzen Welt ist gerade brandaktuell. Die UNESCO hat erst vor wenigen Wochen, am 20.10.2005, mit überwältigender Mehrheit für die Annahme einer neuen Konvention zum Schutz kultureller Vielfalt gestimmt. Die wichtigste Zielsetzung der UNESCO-Konvention ist es, Staaten in die Lage zu versetzen, geeignete Maßnahmen zum Schutz und zur Förderung ihrer kulturellen Güter auf lokaler Ebene zu entwickeln und umzusetzen, ohne Angst vor Sanktionen durch die Handelspartner.

Die Eigentümlichkeiten des audiovisuellen Marktes

Wenn man über kreative Güter spricht, kann man sehr schnell emotional werden. Schließlich geht es hier um die schöpferischen Leistungen von Schriftstellern, Regisseuren und Schauspielern. Wir reden über Werke, die den Geist und die Seele ansprechen.

Nichts davon ist jedoch für Anwälte und Wirtschaftswissenschaftler, die sich mit Handelsrecht beschäftigen, von besonders großer Bedeutung. Sie sind besessen von der Idee des freien Handels und vertreten die Ansicht, dass kulturelle Güter sich in keiner Weise von ganz normalen Handelsgütern unterscheiden. Mit emotionalen Argumenten braucht man der Welthandelsorganisation demnach erst gar nicht zu kommen. Vergessen wir also die Emotionen und sprechen wir über die wirtschaftlichen Aspekte. Dieses Thema ist oft langweilig. Im Zusammenhang mit kulturellen Gütern gibt es aber ein interessantes Geheimnis. Sogar der Economist musste anerkennen, dass im Bereich kulturelle Güter eigentümliche Wirtschaftspraktiken vorherrschen.

Beim genaueren Hinsehen wird sehr deutlich, dass die Märkte für kulturelle Güter – insbesondere audiovisuelle Güter wie Filme und Fernsehsendungen – sich anders verhalten als jene für normale Handelsgüter. Dies ist ein Bereich, in dem nicht alles so ist, wie es aussieht.

Diese Unterschiede wurden erst kürzlich von führenden Wirtschaftswissenschaftlern untersucht. Und entgegen dem, was allgemein angenommen wird, kann nachgewiesen werden, dass auf dem Markt für populäre Kultur nicht automatisch das angeboten wird, was die Menschen sehen oder hören wollen. Tatsächlich handelt es sich um einen verzerrten oder nicht funktionierenden Markt, einen »failed market«.

Das scheint schwer zu glauben. Schließlich gibt es einen Markt für Filme und Fernsehsendungen, und natürlich sind einige beliebter als andere. Warum also nicht den

Markt entscheiden lassen? Der Markt für Populärkultur funktioniert anders. Einige Unterschiede sind: Erstens handelt es sich nicht um ein Gebrauchsgut, sondern um ein Gut, das Ideen transportiert. Zweitens fallen für kulturelle Güter sehr geringfügige Einzelkosten an. Den Fernsehsendern entstehen, wenn das Programm erst einmal auf Sendung ist, für einen weiteren Zuschauer effektiv keine Kosten. Sämtliche Kosten fallen im Vorfeld an. Darin liegt der große Unterschied zwischen TV-Sendungen und Konsumgütern wie Autos oder Waschmittel. Drittens ist die Nachfrage nach kulturellen Gütern populärer Natur bekanntermaßen nicht vorhersehbar. Und die Zeitspanne für die Nachfrage ist viel kürzer. Viertens hat man es in diesem Bereich mit einer unglaublichen Preisdiskriminierung zu tun. Ein US-amerikanisches Fernsehdrama, dessen Produktion 1,7 Millionen Euro kostet, wird in den USA für 1,3 Millionen Euro und in Deutschland für 63.000 Euro verkauft. Diese Art der Preisdiskriminierung wäre bei normalen Gebrauchsgütern illegal. Im kulturellen Bereich ist sie jedoch Gang und Gäbe. Fünftens hat man es mit Gatekeepern zu tun, die die Nachfrage beeinflussen. Was es in die Bücherregale oder auf die Fernsehbildschirme schafft, entscheiden nicht die Verbraucher, sondern die Fernsehveranstalter, Verleiher, Aussteller, Buchhändler, Großhändler und andere Zwischengeschaltete. Die Entscheidungen kommerzieller Fernsehveranstalter richten sich danach, welche Zuschauergruppen sich gut an Werbekunden verkaufen lassen, und nicht etwa danach, was für ein größeres oder breiteres Publikum von Interesse wäre. Verständlich, dass kommerzielle Fernsehveranstalter am Verbraucher interessiert sind und nicht am Bürger. Schließlich geht es um geistiges Eigentum, das, anders als bei einem Auto oder Waschmittel, nicht aufgebraucht werden kann, sondern stets zur Verfügung steht.

Kulturelle Güter, vor allem audiovisuelle Güter, sind also anders. Wirtschaftsfachleute bezeichnen Güter wie Fernsehsendungen als sogenannte »öffentliche Güter«. Ein »öffentliches Gut« ist, technisch gesehen, ein Gut, dessen Kosten sich nicht nach dem Verbrauch richten.

Was bedeutet dies in der Praxis? Erstens bewegen sich diese Güter auf einem Markt, der sehr hohe Risiken birgt. Die meisten Filme scheitern an der Kinokasse. Die meisten neuen Fernsehsendungen kommen nicht an und werden aus dem Programm gestrichen. Gleichzeitig werfen die wenigen Titel, die schließlich erfolgreich werden, einen sehr viel höheren Gewinn ab als andere Güter. Warum ist das so? Weil die Kosten für weitere Zuschauer marginal sind und jegliche Einnahmen aus Werbung oder Kartenverkauf sich direkt auf den Gewinn niederschlagen, sobald erst einmal die anfänglichen Kosten gedeckt sind. Dies ist ein Markt, der die Großen belohnt. Nur wer groß genug ist, kann die unvermeidbaren Verluste aushalten, bis endlich irgendwann der große Hit gelandet wird. Und nur wenn ein Unternehmen groß genug ist, hat es die Vertriebswege unter Kontrolle und kann den Gewinn aus allen Kanälen maximieren.

Wenn ein Unternehmen erst einmal groß genug ist, möchte es schließlich Risiken vermeiden. Wie reduziert man aber das Risiko? Zunächst muss man eine gewisse Größe haben, um Fehlschläge hinnehmen zu können. Ferner hilft es, die Vertriebs- oder Ausstellungskanäle selbst bestimmen oder kontrollieren zu können. Es ist auch hilfreich, die Gatekeeper und Meinungsmacher unter Kontrolle zu haben. Außerdem lassen sich Einnahmen steigern, indem man Pakete verkauft, Märkte aufteilt und Preisdiskriminierung betreibt. All dies sind gebräuchliche Methoden, um auf dem Markt für kulturelle Güter Risiken zu verringern.

Aber diese Methoden haben ihren Preis. Sie führen zu mehr Konzentration, schränken die Vielfalt ein und verkleinern die Auswahl. Zur Zeit kontrollieren vier Musikfirmen über 70 Prozent des weltweiten Handelsvolumens im Bereich Tonaufnahmen. Hollywood dominiert die Kinoleinwände und überschwemmt lokale Fernsehprogramme mit TV-Serien, denen man nur schwer widerstehen kann. Die Medienkonzentration nimmt weltweit zu. Dort wo die Konzentration zunimmt, wird das Überleben für unabhängige Produzenten immer schwieriger – ob in den USA oder in anderen Ländern.

In den USA verhalfen diese Marktkräfte sechs multinationalen Unternehmen, die den Bereich audiovisueller Kulturgüter dominieren, zum Aufstieg. Ihre Namen sind bekannt: Disney, Time Warner, Murdoch/Fox, Viacom/Paramount, Sony/Columbia und Universal/NBC. Diese Konsolidierung und Dominanz hat aber auch eine Kehrseite. Der auf sich allein gestellte Markt für kulturelle Güter konzentriert sich auf Blockbuster und Bestseller nach Schema-F, die von den größten und am meisten vertikal integrierten Unternehmen vertrieben werden. Herauskommen geklonte Filme oder Fortsetzungen. Man verlässt sich blind auf gut vermarktbare »A-Promis«. Man erhält Produkte, die zu aller erst für den US-amerikanischen Verbraucher bestimmt sind, da der Produzent natürlich seine Kosten auf dem größten Kulturgütermarkt überhaupt amortisieren möchte. Was fehlt also auf diesem Markt?

Auf sich allein gestellt, würde der Markt die Vielfalt einschränken. Er würde das Neue, Experimentelle, Alternative, Exotische, das Lokale, die Nische vermeiden – all die Produktionen, die der Menschheit neue Wege aufzeigen, die im weitesten Sinne die kulturelle Vielfalt widerspiegeln, die die »F & E der Seele« sind. Dieser Markt wird in kleineren Ländern besonders abnehmen, weil dort die Dominanz der ausländischen Blockbuster die örtlichen Unterhaltungsinhalte beiseite drängen wird. Um dafür zu sorgen, dass es für lokale kulturelle Ausdrucksformen ausreichend Raum und genügend Auswahl an kultureller Vielfalt gibt, reicht der Markt nicht aus. Er versagt und benötigt Hilfe.

Der kulturelle Werkzeugkasten zur Förderung der kulturellen Vielfalt

Was können die Regierungen nun unternehmen? Natürlich wollen wir nicht gegen die Meinungsfreiheit verstoßen. Wir wollen auch nicht den Import ausländischer Programme verbieten. Ich bin gegen Zensur und Einführung strenger Quoten, die nicht zulassen, dass alle Bürger in allen Ländern in den Genuss der besten ausländischen kulturellen Güter kommen. Die kulturellen Ausdrucksformen auf lokaler Ebene verarmen, wenn es an Offenheit für fremde Ideen fehlt. Gleichzeitig können sie aber auch verarmen, wenn die Stimmen eines anderen Landes den Ton angeben.

Letztendlich ist es möglich, für Regierungen einen »kulturpolitischen Werkzeugkasten« mit Maßnahmen zusammenzustellen, mit Hilfe derer mehr kulturelle Güter erhalten oder entwickelt werden können, ohne dass die Meinungsfreiheit untergraben wird.

Welche Maßnahmen sind das? Ich nenne sechs Beispiele. Zunächst gehört dazu das öffentlich-rechtliche Fernsehen – die weltweit gängigste Institution. Dies ist eine der wichtigsten Maßnahmen zur Förderung der kulturellen Vielfalt, da öffentliche Fernsehanstalten den Auftrag erhalten bzw. verpflichtet werden können, jene Sendungen zu zeigen, die der Markt alleine nicht hervorbringen würde. Überall auf der Welt gibt es dafür zahlreiche Beispiele. Neben ihrer Aufgabe, Programme für die breite Masse anzubieten, erwartet man von den Public Broadcastern auch, dass sie sich um Sprachmin-

derheiten, Kinderprogramme, experimentelle Sendungen und natürlich um Kunst- und Kultursendungen kümmern.

Zweitens die Einführung von vernünftigen Richtlinien für Sendezeiten bei privaten Fernsehveranstaltern und anderen kulturellen Gatekeepern. Diese Vorschriften könnten sich lediglich auf das Verhältnis zwischen einheimischen und ausländischen Inhalten beziehen, oder sie könnten die Ausstrahlung von Programmgenres fordern, die ansonsten unterrepräsentiert wären, wie beispielsweise einheimische Filme, Comedy- oder Kindersendungen. Anforderungen dieser Art werden in der Regel von öffentlichen Regulierungsbehörden in Form von Richtlinien oder Lizenzbedingungen oder beidem auferlegt. Die bitteren Erfahrungen weltweit zeigen, dass private Fernsehanstalten mit völliger Ermessensfreiheit immer dahin tendieren, die billigsten Sendungen auszustrahlen, die immer noch Zuschauer erreichen. Hollywoodsendungen erreichen vielleicht nicht in dem Ausmaß das Publikum wie einheimische Sendungen. Wenn jene allerdings zu einem Bruchteil dessen zu haben sind, was Eigenproduktionen kosten, ist die Versuchung für private Anbieter nur allzu groß, ihre Einnahmen zu maximieren – auch wenn die Sendung nicht so relevant oder beliebt ist.

Die Auferlegung angemessener Sendezeitrichtlinien wird in vielen Ländern praktiziert. Sogar in den USA, von denen man annehmen würde, dass sie sich niemals auf Programmquoten einlassen würden, gibt es Richtlinien, die besagen, dass wenigstens drei Stunden in der Woche für Kinderlernsendungen bereit gestellt werden müssen, und dies gilt für alle – private und kommerzielle Fernsehsender. In Australien und Kanada beispielsweise sind kommerzielle Fernsehsender dazu verpflichtet, ein bestimmtes Minimum an lokal produzierten Sendungen aus Genres wie Drama, Comedy, Dokumentarreihen und Kindersendungen zu zeigen. In Kanada gibt es Sendezeitrichtlinien, die den »kanadischen Inhalt« für über 100 spezialisierte Kabel- oder Satellitensender vorschreiben. Die Bandbreite reicht von ganzen 15 Prozent kanadischen Inhalts bis hin zu 85 Prozent, je nach dem, um welches Genre es sich handelt. In Europa schreibt die Richtlinie »Fernsehen ohne Grenzen« [inzwischen »Audiovisuelle Mediendienste-Richtlinie« (AVMD), Anm. d. Red.] vor, dass die Mehrheit der Sendungen mit fiktiven Inhalten europäischen Werken vorbehalten sein sollte, »wo immer dies durchführbar ist«. Die Einhaltung dieser Richtlinie bleibt den nationalen Regierungen überlassen, von deren Hoheitsgebiet das Übertragungssignal ausgeht, und diese legen die Formulierung »wo immer dies durchführbar ist« unterschiedlich aus. Im Allgemeinen wird die Richtlinie von Free-TV-Sendern in den meisten europäischen Ländern eingehalten. Jedoch gibt es viele Kabel- und Satellitensender, vor allem die von den USA kontrollierten, die einen Großteil der Richtlinie nicht einhalten.

Ein drittes Instrument ist die Verpflichtung von Fernsehveranstaltern zu Abgaben, damit Sendungen, die nur schwer zu finanzieren sind, gefördert werden. Die Pay-TV-Anbieter in Frankreich, Kanada und Australien müssen zwischen 10 und 32 Prozent ihrer Gesamteinnahmen für Lizenzgebühren oder Investitionen in lokale Filmproduktionen aufbringen. In Kanada müssen alle Kabel- und Satellitenanbieter 5 Prozent ihrer Einnahmen in einen Fonds zur Förderung lokaler kanadischer Sendungen einzahlen. In Italien müssen private Anbieter mindestens 4 Prozent ihrer Einnahmen für die Förderung italienischer Filme ausgeben. In Frankreich sind es 5,5 Prozent.

Viertens gibt es in einigen Bereichen Regeln für ausländische Eigentümer. Fernsehanstalten in den USA, Kanada, Australien

und in vielen anderen Ländern müssen im Besitz von Einheimischen sein. In Ländern außerhalb der USA führt dies zur Gründung von Sendern, die den einheimischen Produzenten grünes Licht verschaffen und sich somit neben Hollywood mehrere Türen offen halten. Das Problem mit Regelungen zu ausländischen Eigentümern ist natürlich folgendes: Je größer der einheimische Sender wird, umso weniger unterscheidet sich seine Programmauswahl von der eines multinationalen Fernsehveranstalters.

Fünftens bieten sich wettbewerbspolitische Maßnahmen zur Förderung von unabhängigen Produktionen und zur Abschwächung der Dominanz der Gatekeeper an. In den USA gab es von 1970 bis 1995 eine Richtlinie, die es den drei kommerziellen US-amerikanischen Fernsehnetzwerken nicht erlaubte, ihr eigenes Unterhaltungsprogramm zu besitzen oder zu produzieren. In Europa besagt die Richtlinie »Fernsehen ohne Grenzen«, dass Fernsehveranstalter mindestens 10 Prozent ihrer Sendezeit oder ihrer Haushaltsmittel für Programme aufwenden müssen, die von unabhängigen Produzenten angekauft werden. In Kanada gibt es eine Richtlinie, nach der 75 Prozent der kanadischen Comedysendungen und Serien auf kommerziellen Sendern von unabhängigen Produzenten bezogen werden müssen. Wieder dient dies dazu, die Vielfalt der Bezugsquellen zu gewährleisten.

Und nicht zuletzt kann die Produktion unterrepräsentierter Programme mittels Subventionen oder Steueranreizen gefördert werden. Dies ist wohl das gängigste Werkzeug im kulturellen Werkzeugkasten. Interessant ist, dass es die Kinotrilogie »Herr der Ringe« ohne Steueranreize aus Deutschland und Neuseeland nie gegeben hätte.

Die meisten dieser Maßnahmen haben sowohl Stärken als auch Schwächen, und sie müssen mit Umsicht entwickelt und umgesetzt werden, damit sie fair und wirksam sind. Hinzu kommt, dass die richtige Kulturpolitik für die eine Gesellschaft völlig anders aussehen kann als für eine andere – genauso wie jedes kulturelle Gut für sich einzigartig ist. Satelliten und das Internet tragen entgegen landläufiger Meinung nicht dazu bei, dass Regierungen ineffektiv oder machtlos werden, wenn es darum geht, die Vielfalt der kulturellen Ausdrucksformen zu schützen.

Sofern das Satellitenfernsehen betroffen ist, bevorzugt das Publikum eindeutig einheimische Anbieter mit einer Mischung aus nationalen und importierten Programmangeboten. Bei den ausländischen Sendern, die über Kabel oder Satellit in Großbritannien, Frankreich, Deutschland, Italien, Griechenland, Spanien und Portugal empfangen werden können, beträgt der Zuschaueranteil weniger als fünf Prozent. Bei vielen sieht effektiv gar niemand zu. Der Schlüssel liegt darin, diesen Bereich mit lokalen Anbietern in populären Programmnischen zu besetzen.

Das Internet ist sicherlich ein starkes neues Medium, aber weit davon entfernt, eine Bedrohung für konventionelle Fernsehveranstalter zu sein. Es hat seine eigenen Schwächen und Stärken. Immer deutlicher wird, dass das Internet die traditionellen Medien ergänzen, nicht ersetzen wird. Es ist sehr unwahrscheinlich, dass es das Fernsehen vernichten wird, genauso wenig, wie das Fernsehen das Radio verdrängen wird oder andere neue Medien das Aussterben der Bücher zur Folge haben werden.

Inhaber von Rechten nutzen das Internet, um Downloads von Filmen und anderen audiovisuellen Programmen anzubieten, und dabei ist bemerkenswert, dass sie die gleichen geografischen Grenzen und Zeitfenster nutzen, die auch für das konventionelle Fernsehen gelten. Natürlich können sie Downloads von »Desperate Housewives« in den USA für 1,99 US-Dollar pro Episode be-

kommen. Allerdings erst einen Tag nachdem die Episode auf ABC Network ausgestrahlt wurde. Und diese Downloads bekommt man nicht auf Computern außerhalb der USA.

Grenzen im Internet? Ist das möglich? Es ist nicht nur möglich, es ist sogar notwendig, um einen geordneten Markt für die Verwertung von Rechten zu haben.

Für die Regulierung des Internets gilt, dass der kulturelle Werkzeugkasten neu gefüllt werden muss, damit er nützlich sein kann. Natürlich können Sendezeitrichtlinien dort nicht greifen, wo alles von einem Server heruntergeladen wird. Aber die Staaten haben andere Mittel zur Verfügung, um dafür zu sorgen, dass ihre Bürger eine Auswahl an einheimischen kulturellen Gütern haben und dass die Kulturschaffenden auch einen Platz im Angebotsspektrum haben. In Kanada beispielsweise erhalten Video-on-Demand-Anbieter ihre Lizenz nach dem Broadcasting Act. Fünf Prozent der auf Englisch erhältlichen Titel müssen kanadischen Ursprungs sein, und ein kleiner Anteil der Gewinne fließt in einen Subventionsfonds für kanadische Produktionen.

Das Verhältnis zwischen Internet und konventionellen Medien kann auch unterstützend statt konfrontativ sein. Wer glauben Sie, betreibt die populärsten Internetseiten? Antwort: die konventionellen Medien. Hierzu gehören die öffentlichen Fernsehanstalten, die einige der besten Webseiten betreiben. So wie der Werkzeugkasten der kulturellen Vielfalt den Pluralismus in den konventionellen Medien aufrecht erhält, wird sich wahrscheinlich die ganze Auswahl, Bandbreite und Unterschiedlichkeit an kulturellen Ausdrucksformen auch im Internet durchsetzen. Tatsache ist, dass eine Reihe struktureller Maßnahmen, wenn sie ordentlich angewandt werden, einen gewissen Grad an Pluralismus unter kulturellen Ausdrucksformen aufrechterhalten können. Dies gilt für alle Länder, sogar für die USA, wo im Allgemeinen jeglicher regulierende Eingriff in die Programmgestaltung vehement abgelehnt wird.

Kulturelle Güter und die Welthandelsorganisation

Wir befinden uns zur Zeit inmitten einer internationalen Debatte darüber, bis zu welchem Ausmaß diese kulturpolitischen Maßnahmen durch bilaterale oder regionale Handelsabkommen oder durch das multilaterale Handelssystem der Welthandelsorganisation beeinflusst werden sollen. Kulturelle Güter – also Bücher, Zeitungen, Zeitschriften und Tonaufnahmen – sind weitestgehend an die Bedingungen des »Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommens« (GATT) gebunden, das zurückgeht auf das Jahr 1947, aber erst 1995 vollständig in Kraft trat. Kulturelle Güter dürfen nicht durch Handelsbarrieren diskriminiert werden; eine Ausnahme ist die Filmindustrie, wo Leinwandquoten ausdrücklich erlaubt sind. Das GATT gilt jedoch nicht für Dienstleistungen wie Fernsehproduktionen, Werbung oder audiovisuelle Produktionen. 1995 wurde das »Allgemeine Abkommen über den Handel mit Dienstleistungen« (GATS) hinzugefügt. Die USA versuchten verzweifelt, im Namen der Hollywood-Studios Fernsehveranstaltungen und audiovisuelle Dienstleistungen mit einzubeziehen, damit diskriminierende Quoten und Subventionen in diesem Bereich ausgeschlossen werden konnten. Bekanntermaßen scheiterte dieser Versuch allerdings in der Auseinandersetzung mit Europa. Kulturelle Dienstleistungen fallen nur dann unter die GATS-Bestimmungen, wenn ein Land ausdrücklich zustimmt. Nur Neuseeland hat sich dafür entschieden – und es später wieder bereut. Weitere Handelserleichterungen im Dienstleistungsbereich stehen jedoch weiterhin auf der WTO-Agenda, und die USA üben kräftig Druck aus, damit sich etwas bewegt.

Bilaterale Handelsabkommen

Aufgrund des schleppenden Vorankommens auf WTO-Ebene haben sich die USA bemüht, die gleichen Ziele durch die Aufnahme von Fernsehsendungen und audiovisuelle Produkte in bilaterale Handelsabkommen zu erreichen. Beispiele für solche Abkommen neueren Datums sind jene mit Chile, Australien, Marokko und Mittelamerika.

In diesen so genannten Freihandelsabkommen haben sich die USA darum bemüht, dass sich Länder verpflichten, einheimische kulturelle Güter nicht zu bevorzugen. Durch ihre starke Position in bilateralen Verhandlungen waren die USA oft erfolgreich, auch wenn einige Länder es geschafft hatten, ihre bestehenden Regelungen zu schützen.

Die UNESCO-Konvention zum Schutz kultureller Vielfalt

Wo liegt also das Problem bei der Liberalisierung des Handels mit kulturellen Gütern? Ganz einfach: Im freien Handel werden kulturelle Güter genauso behandelt wie normale Handelsgüter. Der freie Handel verhindert, dass Staaten einheimische kulturelle Güter bevorzugen. Der freie Handel würde Maßnahmen zur Förderung kultureller Güter stoppen, die für Vielfalt und Auswahl sorgen.

Ein sogenannter »freier Markt« würde schlicht das starke Ungleichgewicht in der Welt der kulturellen Güter institutionalisieren. Er würde den Blockbuster-Effekt verstärken sowie kleine, unabhängige Titel an den Rand drängen. Er würde die kulturelle Vielfalt gefährden. Es ist klar, welche Probleme entstehen, wenn man die Angelegenheit der WTO überlässt. Die WTO ist kulturellen Fragen gegenüber unsensibel. Sie lässt sich von fehlerhaften wirtschaftlichen Rechnungen leiten. Auseinandersetzungen werden von Wirtschaftsfachleuten geregelt, die nicht in der Lage sind, kulturelle Unterschiede auszumachen.

Das führt uns zur UNESCO. Am 20.10.2005 stimmten die Mitglieder der UNESCO mit einer deutlichen Mehrheit (148 zu 2) für die Annahme einer neuen internationalen Konvention zum Schutz kultureller Vielfalt. Diese erkennt die einzigartige Natur der kulturellen Güter an und bemüht sich, Staaten zu erlauben, vernünftige Maßnahmen zur Förderung und Stärkung der Vielfalt der kulturellen Ausdruckmöglichkeiten ohne Angst vor Sanktionen durch die Handelspartner zu ergreifen.

Wie eingangs erwähnt, gibt es zwingende wirtschaftliche Gründe dafür, kulturelle Güter aus Handelsabkommen herauszuhalten, da sonst Staaten von der Pflicht entbunden würden, den einheimischen kulturellen Ausdrucksformen Raum zu geben und deren Vielfalt zu erhalten.

Die Vereinigten Staaten haben jedoch versucht, das UNESCO-Vorhaben abzuschwächen oder aufzuhalten, weil sie zu Recht befürchteten, dass ihre Bemühungen, andere Staaten von Maßnahmen zur Förderung der kulturellen Vielfalt abzuhalten, dadurch beeinflusst werden könnten. Auch wenn die Konvention weiter vorankommt, was sehr wahrscheinlich ist, wenn sie von wenigstens 30 Ländern ratifiziert wird, werden die USA sie niemals unterzeichnen oder daran gebunden sein. Worin besteht also der Sinn der Konvention?

Zunächst sollten wir verstehen, was die Konvention nicht bewirken kann. Sie hat keinen Einfluss auf bereits bestehende WTO-Verpflichtungen einzelner Staaten. Was entschieden ist, ist entschieden. Es ermächtigt die Staaten nicht, ausländische Inhalte aufzuhalten oder zu verbieten. Und es hindert die USA auch nicht daran, weiterhin Liberalisierungen des Handels mit kulturellen Gütern zu fordern.

Was bewirkt das Übereinkommen also? Fünf Ziele werden erreicht:

- Erstens segnet die Konvention den »Werkzeugkasten« mit Maßnahmen für Regierungen zur Förderung der kulturellen Vielfalt ab.
- Zweitens lernt die Welt anhand dieses Übereinkommens, dass sich kulturelle Güter von normalen Handelsgütern unterscheiden.
- Drittens wird ein Fonds zu Gunsten der Entwicklungsländer geschaffen, der diesen helfen soll, lokal unterschiedliche kulturelle Güter herzustellen.
- Viertens fördert das Übereinkommen die Meinungsfreiheit.
- Und das Wichtigste ist, dass das Übereinkommen Staaten von der weiteren Liberalisierung des Handels im kulturellen Bereich abhält und sie darin bestärkt, der Versuchung, dieses doch zu tun, zu widerstehen.

Welches sind die nächsten Schritte?

Die Debatte in der UNESCO scheint dazu geführt zu haben, dass viele Staaten sich der Position der US-amerikanischen Regierung und Unterhaltungsindustrie entgegengestellt haben. Ein antiamerikanischer Dialog ist dies aber keineswegs. Denn die gleichen Faktoren, die weltweit ein Ungleichgewicht bei der Verbreitung von kulturellen Gütern auslösen, führen auch zur Verarmung vielfältiger kreativer Ausdrucksformen innerhalb der USA. Die Wirtschaftspraktiken der Blockbuster und die Vorherrschaft der Gatekeeper ist innerhalb der USA genauso problematisch für pluralistische Ausdrucksformen wie außerhalb.

Das Übereinkommen zur kulturellen Vielfalt war ursprünglich eine Idee aus Kanada, die vor sechs Jahren das erste Mal von einer Beratergruppe, deren Mitglied ich war, vorgeschlagen wurde. Aber ich kann versichern, dass keiner von uns je damit gerechnet hätte, dass es so schnell so weit kommen würde. Die Konvention löste weltweit ein faszinierendes kulturelles Erwachen aus. Die Menschen begreifen langsam, dass die kulturelle Vielfalt wichtiger ist denn je zuvor. Der kulturelle Werkzeugkasten wird zunehmend bedeutender. Technologie kann, wenn sie ordentlich angewandt und genutzt wird, für die Vielfalt von Vorteil sein, aber ohne flankierende Maßnahmen wird sie nicht ausreichen.

Die UNESCO-Konvention war ein wichtiger Schritt. Kulturelle Gruppen auf der ganzen Welt haben die in der Konvention aufgegriffenen Probleme erkannt und sich zu Eigen gemacht. Das ist das Wichtigste überhaupt.

Die UNESCO-Konvention und die Medien

Kulturelle Vielfalt in neuen Märkten gesichert — Mindestens 30 Staaten müssen ratifizieren

Verena Wiedemann — Politik & Kultur 4/2006

Bereits der Name der Konvention Kulturelle Vielfalt ist bedeutsam, weil er darauf hinweist, dass die Übereinkunft kulturelle Ausdrucksformen abdeckt, also all das, was der menschliche Geist hervorbringt. Bereits im Titel der Konvention wird damit deutlich, dass Kinofilme, Musik und Rundfunkprogramme erfasst sind.

Die Präambel und Artikel 2 Absatz 7 der Konvention erkennen an, dass kulturelle Vielfalt durch dauerhaften Kulturaustausch zwischen den Staaten gefördert wird. Dieses Prinzip des gegenseitigen Austausches stellt sicher, dass kulturelle Vielfalt nicht missverstanden wird als ein Versuch, sich gegen fremde Kulturen abzuschirmen. Statt ausländischen Kulturgütern und kulturellen Dienstleistungen den Zugang zu verwehren, besteht der Grundgedanke der Konvention darin, offen für den kulturellen Austausch zu sein und gleichzeitig ausreichenden Raum für einheimische Kulturprodukte zu gewährleisten. Das Prinzip des Ausgleichs besteht im Unterschied zu einem Welthandelssystem, das sich lediglich auf das Prinzip des Freihandels stützt. Das Ziel des freien Handels allein ist blind für die dadurch produzierten Ergebnisse – auch dann, wenn die Gesetze des freien Marktes dazu führen, heimische Kulturproduktionen aus dem Markt zu drängen. Ein Beispiel für eine solche auf Balance angelegte Kulturpolitik ist die Politik der EU-Mitgliedstaaten, den Vertrieb von US-amerikanischen Filmen in europäischen Kinos nicht zu behindern, wohl aber durch gezielte Filmförderprogramme sicherzustellen, dass europäische Bürger daneben auch Zugang zu europäischen Produktionen und damit eine Wahlmöglichkeit haben.

Die Präambel und Artikel 2 der Konvention stellen ausdrücklich fest, dass Gedankenfreiheit, Meinungs- und Informationsfreiheit und der Medienpluralismus notwendig sind, um die kulturelle Vielfalt zu fördern. Politiken, die den Medienpluralismus fördern, sind damit nicht nur legitim, sie bilden sogar die Voraussetzung dafür, dass sich kulturelle Vielfalt entfalten kann. Konkretes Beispiel dafür wären etwa »Must carry«-Verpflichtungen für Kabelnetzbetreiber. Sie stellen in Deutschland und anderen EU-Mitgliedstaaten sicher, dass den Bürgern vielfältige lokale, regionale und nationale Programme zugänglich gemacht werden. Aus WTO/GATS-Sicht hingegen könnten solche Maßnahmen problematisch sein, dann nämlich, wenn Liberalisierungszusagen in diesem Sektor gemacht werden und sich ausländische Programmbetreiber ausschließlich auf das Prinzip des ungehinderten Marktzugangs berufen könnten. Artikel 2 Absatz 2 der Konvention macht den Kern der Kon-

vention aus, weil er ausdrücklich das unumstößliche Recht der Staaten anerkennt, Mittel und Strategien anzuwenden, um kulturelle Vielfalt auf ihrem Staatsgebiet zu schützen und zu fördern; die Grenze für derartige Politiken sind die in der Charta der Vereinten Nationen geschützten Menschenrechte und das internationale Recht. Artikel 4 der Konvention definiert die kulturelle Vielfalt als »die vielfältigen Ausdrucksmöglichkeiten einer Kultur, einer Gesellschaft oder einer Gruppe«.

Große Bedeutung aus Sicht der Medien kommt Artikel 4 Absatz 1 der Konvention zu. Hier wird anerkannt, dass alle Arten des künstlerischen Ausdrucks, ihrer Verbreitung und Weitergabe von der Konvention erfasst werden, »unabhängig von der Verbreitungsweise oder angewandten Technologie.« Mit anderen Worten wird das Prinzip der Technologieneutralität, das von der Europäischen Gemeinschaft in den GATS-Verhandlungen so vehement verteidigt wurde, von der Konvention ausdrücklich übernommen. Dieses Prinzip besagt, dass der Schutz und die Förderung kultureller Inhalte unabhängig davon legitim ist, mit welcher Technik und auf welchem Übertragungsweg die Verbreitung dieser Inhalte erfolgt. Das Live-Konzert wird von der Konvention also ebenso geschützt, wie die Übertragung audiovisueller Inhalte im Rundfunk oder der Abruf von Multimedia-Inhalten über das Internet. Bedeutsam ist auch, dass die Konvention nicht nur die Künstler oder andere kreative Einzelpersonen schützt, sondern auch die Kulturindustrien selbst (Artikel 4 Absatz 5 der Konvention).

Artikel 4 Absatz 4 der Konvention stellt darüber hinaus fest, dass kulturelle Aktivitäten, Güter und Dienstleistungen durch die Konvention erfasst werden »unabhängig davon, welche finanzielle Größenordnung sie darstellen mögen.« Die Konvention unterscheidet also nicht zwischen der Förderwürdigkeit künstlerisch wertvoller, aber wirtschaftlich möglicherweise uninteressanter Filme einerseits und Blockbustern andererseits. Es werden damit keine Unterschiede zwischen Filmen hinsichtlich ihrer Förderungswürdigkeit gemacht. Beide Arten der Filmproduktion sind kulturelle Ausdrucksformen, die zur kulturellen Vielfalt auf ihre Weise beitragen.

Die internationale Zusammenarbeit im Zusammenhang mit audiovisueller Politik wird ausdrücklich in Artikel 12 der Konvention angesprochen. Der Artikel ermutigt die Unterzeichnerstaaten, Koproduktions- und Ko-Distributionsübereinkommen miteinander abzuschließen. Diese Klausel betrifft multilaterale Übereinkünfte wie die Konvention des Europarates zu Film-Koproduktionen oder das von ihm beschlossene Eurimages-Programm.

Abgesehen von der Bedeutung der Künstler und der Kulturindustrien anerkennt die Konvention auch die Rolle von öffentlichen Einrichtungen und Organisationen für die kulturelle Vielfalt. Ausdrücklich erwähnt wird in diesem Zusammenhang der öffentlich-rechtliche Rundfunk. So heißt es in Artikel 6 Absatz 2 der Konvention, dass die Unterzeichnerstaaten zur Förderung und Bewahrung der kulturellen Vielfalt in ihren eigenen Ländern Maßnahmen ergreifen können, »die darauf abzielen, die kulturelle Vielfalt der Medien, einschließlich der öffentlich-rechtlichen Rundfunkveranstalter, zu fördern«. Wenn man bedenkt, dass sich der öffentliche Rundfunk in Europa zunehmender Kritik von Seiten privater Wettbewerber ausgesetzt sieht, er verzerre den Wettbewerb und verliere in einer Welt der globalen Kommunikation zunehmend an Legitimation, dann kommt diesem Rechtsgrundsatz der Konvention eine erhebliche Bedeutung zu. Zum ersten Mal wird auf internationaler Ebe-

ne in einem völkerrechtlich verbindlichen Abkommen die Rolle des öffentlich-rechtlichen Rundfunks für kulturelle Vielfalt und Medienpluralismus ausdrücklich anerkannt. Artikel 6 Absatz 2 der UNESCO-Konvention ist damit so etwas wie das Amsterdamer Protokoll zum öffentlich-rechtlichen Rundfunk des EG-Vertrags auf globaler Ebene!

Die Konvention ist aber auch noch auf andere audiovisuelle Politiken anwendbar, wie etwa Maßnahmen zur Förderung der sprachlichen Vielfalt oder Maßnahmen, die den Zugang von audiovisuellen Inhalten zu bestimmten Vertriebswegen und Plattformen oder zu elektronischen Programmführern oder Suchmaschinen sicherstellen (vgl. Artikel 6 Absatz 2 der Konvention). In den Verhandlungen der UNESCO besonders umstritten war die Frage, welche Bedeutung die Konvention für andere internationale Abkommen und insbesondere das Welthandelsrecht haben würde. Sollte die Konvention rechtliche Wirkungen auf die Verpflichtungen haben, die die Unterzeichnerstaaten der Konvention nach dem GATS eingegangen sind? Würde die Konvention Schutz vor möglichen handelsrechtlichen Auseinandersetzungen vor der WTO bieten können?

Die UNESCO-Konvention nimmt audiovisuelle und andere Dienstleistungen nicht etwa von der Geltung des GATS aus, und dies wäre völkerrechtlich auch gar nicht möglich gewesen. Artikel 20 Absatz 1 der Konvention stellt jedoch ausdrücklich fest, dass dieses Instrument keinem anderen Abkommen untergeordnet ist. Deswegen hat die Konvention dieselbe rechtliche Geltung, wie alle anderen internationalen Abkommen, einschließlich der WTO-Verträge. Die UNESCO-Konvention steht also nicht im Widerspruch zur WTO und den anderen völkerrechtlichen Verpflichtungen der Unterzeichnerstaaten, sondern sie ergänzt diese Verpflichtungen. Auch werden die Vertragsstaaten dazu aufgerufen sicherzustellen, dass ihre Verpflichtungen aus der Konvention und aus anderen internationalen Abkommen miteinander kompatibel sind und sich gegenseitig unterstützen.

Die Wirkung der UNESCO-Konvention ist deshalb auch nicht rechtlicher, sondern politischer Natur. Das Abkommen schafft einen gemeinsamen Bezugspunkt für alle Staaten, denen am Schutz und der Förderung ihrer Kulturindustrien gelegen ist. Für diese Staaten schafft die Konvention Mechanismen, wie z. B. einen zwischenstaatlichen Ausschuss, der es ihnen erlaubt, sich über ihre Kulturpolitiken zu beraten und auch gemeinsame Positionen und Strategien, etwa in WTO-Verhandlungen, zu entwickeln. Ein derart institutionalisiertes Verfahren zum solidarischen Vorgehen sollte es auch Staaten, die sich in künftigen Handelsrunden in einer schwachen Verhandlungsposition befinden, ermöglichen, ihre Kulturpolitiken gegen weitergehende Liberalisierungsversuche erfolgreich zu verteidigen.

Zum ersten Mal hat eine überwältigende Mehrheit von Staaten die Rechtmäßigkeit kultureller und audiovisueller Politiken anerkannt und zwar in einem völkerrechtlich bindenden Abkommen. Dies gelang trotz massiver Torpedierungsversuche von US-amerikanischer Seite und in vollem Bewusstsein der Herausforderungen, denen sich die kulturelle Vielfalt in Form von neuen Technologien, neuen Märkten und der WTO-Handelsliberalisierung stellen muss. Die Konvention dokumentiert den ausdrücklichen Willen einer großen Staatengemeinschaft, die kulturelle Vielfalt aktiv zu schützen und zu fördern, und dies entgegen vieler Forderungen, der Wirtschafts- und Industriepolitik den Vorrang einzuräumen. Nun muss sichergestellt werden, dass die Konvention so schnell wie möglich in Kraft treten kann. Dazu müssen dreißig UNESCO-Mitglieder die Konvention

ratifizieren. Am Ende wird die Bedeutung der Konvention davon abhängen, wie viele weitere Staaten sie ratifizieren, und wie effizient das Instrument zur politischen Unterstützung in anderen internationalen Foren eingesetzt wird. Die Zivilgesellschaft wird zu diesem Prozess viel beitragen können.

Werkzeugkasten »Kulturelle Vielfalt gestalten«
Wichtige Initiativen des Kulturausschusses des Europaparlaments

Christine M. Merkel — Politik & Kultur 4/2010

Wie wird das UNESCO-Übereinkommen zur Vielfalt Kultureller Ausdrucksformen (2005) bislang genutzt, um die Verpflichtung der Europäischen Union zur Beachtung kultureller Aspekte in ihren Innen- und Außenbeziehungen zu erreichen? Mit welchen Initiativen zur Förderung kulturelle Vielfalt sollte die EU in den kommenden Jahren in Europa und in der internationalen Zusammenarbeit beispielhaft vorangehen?

In seiner Sitzung am 2. Juni 2010 hat der Ausschuss für Kultur und Bildung des Europaparlaments unter Vorsitz von Doris Pack, MdEP dazu eine wichtige und grundsätzliche Debatte geführt. Gut zwei Jahre vor der ersten offiziellen Berichtsrunde an die UNESCO, die 2012 ansteht, hatte der Kulturausschuss des Europäischen Parlaments zu Jahresanfang eine Bestandsaufnahme in Auftrag gegeben. Im Rahmen des Workshops vom 2. Juni 2010 ging es um kurz- und mittelfristige Perspektiven von Schutz und Förderung kultureller Vielfalt. Mit dem Lissabon-Vertrag (Art. 167, Abs.4) ist die EU zur Beachtung kultureller Aspekte verpflichtet. Diese Absichtserklärung sei jedoch noch lange nicht Wirklichkeit, so die Ausschussvorsitzende.

Besonderes Gewicht erhielt dieser Workshop durch die unmittelbar davor geführte intensive Aussprache mit der Vizepräsidentin der Kommission Neelie Kroes, zuständig für die Digitale Agenda. Dieses sehr engagierte und konstruktive Gespräch drehte sich wesentlich um die Bedeutung der Bereitstellung hochwertiger, darunter kultureller und kreativer, Inhalte für die digitale Zukunft Europas. Damit verbunden stellt sich die Frage einer auf Dauer angelegten Sicherung der Einnahmen von Künstlern und weiteren geistig-kulturellen Produzenten. Die Abgeordneten anerkannten ausdrücklich das ernsthafte Bemühen der Kommission, hierzu eine grundsätzliche neue Balance zwischen der Produktion und der Verbreitung künstlerisch-kultureller Inhalte und der Schaffung des digitalen Binnenmarkts anzustreben, als Trade Mark einer genuin Europäischen Variante kultureller Vielfaltspolitik im Sinne der Zielsetzungen der 2005er UNESCO-Konvention.

Vizepräsidentin Kroes unterstrich, dass die Umsetzung der Digitalen Agenda als Querschnittsprojekt zwar kein leichtes Unterfangen sein werde, dass die bessere grenzüberschreitende Nutzung kultureller Inhalte bei gleichzeitiger Gewährleistung der geistigen Eigentumsrechte jedoch eines der Herzstücke des Projektes darstelle. Ihr persönlicher Traum sei, dass Autoren, Komponisten und andere Künstler die Schaffung eines echten digitalen Binnenmarkts als gemeinsame große Chance sehen könnten, mit der für

die Erzeuger und Nutzer von Inhalten eine neuartige win-win Situation entstehen könne. Die UNESCO-Konvention sei dafür ein Hauptinstrument und integraler Bestandteil des Gemeinschaftsrechts. Dies müsse inzwischen in den Köpfen aller Entscheidungsträger sowohl in der Kommission als auch in den Mitgliedsstaaten verankert und angekommen sein.

Die am 20. Mai 2010 von der EU-Kommission vorgestellte »Digitale Agenda für Europa« ist die erste von insgesamt sieben Leitinitiativen für die Strategie 2020. Unter dem Stichwort »Förderung von kultureller Vielfalt und kreativen Inhalte« stellt die Agenda auf Basis des Rechtsrahmens des UNESCO-Übereinkommens von 2005 ausdrücklich fest, dass sich die Förderung und der Schutz der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen weltweit »ebenso auf neue digitale Umfelder erstreckt« (vgl. Mitteilung der Kommission, Eine digitale Agenda für Europa vom 20. 05.2010, Abschnitt 2.7.3.). Die Agenda sieht grundsätzlich gute Optionen zur Stärkung und Förderung kultureller Vielfalt, da künstlerische und kulturelle Inhalte mit Hilfe neuer digitaler Medien leichter und kostengünstiger Verbreitung finden und mehr Adressaten, auch international, erreichen können. Erwartet wird auch ein größerer Pluralismus in den Medien. Demgegenüber stehen jedoch hohe Investitionskosten für Digitalausrüstung, unter anderem im Bereich Kino, Bibliotheken und Museen, die sich negativ auf die Zahl der Anbieter auswirken können.

Wie die volle Verwirklichung des digitalen Binnenmarkts konkret zu Schutz und zur Förderung der Vielfalt kultureller Inhalte im Sinne sozialer Lebensqualität beitragen kann, wird die entscheidende Alltagsaufgabe der nächsten Jahre, für die Kommissarin Kroes den Kulturausschuss dezidiert um sachkundige und kritische Mitarbeit bat. Vereinbart wurde, sehr bald ein Gespräch zwischen den Abgeordneten und der von der Kommission beauftragten Reflexionsgruppe zur Digitalisierung zu führen. Dem im April 2010 eingesetzten dreiköpfigen »Komitee der Weisen« gehört u. a. Elisabeth Niggemann, Generaldirektorin der Deutschen Nationalbibliothek an. Die Gruppe soll bis Jahresende innovative Lösungsmöglichkeiten erarbeiten, u. a. zu Fragen der rascheren Klärung von Lizenzregelungen und Rechten, zu tragfähigen Finanzierungsmodellen sowie zum Online-Zugang zum gemeinsamen europäischen Kulturerbe.

Als Schlüsselaktion nennt die Agenda die Digitalisierung von Inhalten für die öffentliche EU-Online-Bibliothek – EUROPEANA – bis spätestens 2012. Drei weitere Aktionen sind die »Gewährleistung der in der Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste enthaltenen Bestimmungen zur kulturellen Vielfalt« – bis Ende 2011 sollen die Mitgliedsstaaten über ihre Anwendungspraxis informieren, Vorschläge für »Maßnahmen zur Erschließung des Potenzials der Kultur- und Kreativwirtschaft« bis 2012 sowie eine Empfehlung zur Förderung der Digitalisierung des europäischen Kinos bis 2011.

Obwohl der Aspekt »Pluralismus in den Medien« in der Agenda ausdrücklich thematisiert wird, wird leider weder eine spezifische Aktion genannt, noch dezidiert an den von der Kommission (DG INFSO) 2008/2009 initiierten wichtigen Vorarbeiten zur Entwicklung risikobasierter Indikatoren angeknüpft.

Für den Workshop zur UNESCO-Konvention zur Vielfalt kultureller Ausdrucksformen hatte der Ausschuss je ein Übersichtspapier zur Umsetzung innerhalb der EU (Mira Burri, Universität Bern) und in den Außenbeziehungen der Union erstellen lassen (Jordi Baltà Portolés, Stiftung Inter-Arts, Barcelona). Ein Genfer Anwaltsbüro erstellte eine Studie zu Umsetzungstrends in einem Dutzend ausgewählter Vertragsstaaten, mit sehr interes-

santen Antworten unter anderem aus Sicht der EU-Kommission, der Commonwealth-Stiftung, der UNESCO sowie von UNCTAD.

Damit liegt erstmalig auf insgesamt 100 Seiten eine systematisch-kritische Zusammenschau für den Zeitraum 2005 bis 2010 vor, wie die EU und ihre Mitgliedsstaaten den Handlungsrahmen dieser Magna Charta für Internationale Kulturpolitik im Innen- und Außenverhältnis nutzen. Selbstverständlich wird dabei an den bestehenden EU-Instrumenten angeknüpft, vor allem an der Fernsehrichtlinie, den Filmförder- und Kulturprogrammen (MEDIA, AKP-Filmfonds), der Kulturwirtschaftsdebatte und der Nutzung der Regional- und Sozialfonds zur Stimulierung kultureller Vielfalt jenseits der urbanen Metropolen sowie im internationalen Bereich an den Außenhandelsinstrumenten, der Entwicklungskooperation, den ökonomischen Partnerschaftsabkommen, den politischen Außenbeziehungen und dem Menschenrechtsdialog.

Seit dem Jahr 2007, dem In-Kraft-Treten der UNESCO-Konvention und der Verabschiedung der EU-Kulturagenda, sind diese Instrumente deutlich weiterentwickelt worden, so 2008 mit der als Richtlinie über audiovisuelle Dienste novellierten Fernseh-Richtlinie, dem Filmförderprogramm MEDIA Mundus, der Programmlinie »Investing in People« in der Entwicklungszusammenarbeit, einem Pilotprogramm Kulturwirtschaft mit fünf AKP-Ländern, ersten Gesamtansätzen zu Stärkung des Kunst- und Kreativsektors in insgesamt 14 AKP-Ländern, Bemühungen zur Verbesserung der Künstlermobilität und insbesondere durch die Einführung von Kulturprotokollen im Zusammenhang mit den Ökonomischen Partnerschaftsabkommen, 2008 mit CARIFORUM, 2009 mit Korea, derzeit mehrere weitere im Verhandlungsstadium, die jedoch auf unterschiedlich motivierte Kritik stießen.

Nicht überraschend stellen sich die Hauptfragen in den neuralgischen Bereichen, die vor zehn Jahren zur Initiierung der Verhandlungen zu diesem UNESCO-Übereinkommens geführt haben: Im Kern geht es um eine politisch gewollte Stärkung kultureller Aspekte gegenüber den vereinbarten Handelszielen, insbesondere zur strukturellen Stärkung des kulturellen Sektors in denjenigen gut 170 Ländern, die nicht zu dem Dutzend Staaten gehören, welche die Weltmärkte in den Bereichen Film, AV, Musik, Buch dominieren – neben den USA sind dies die größeren EU-Staaten sowie zunehmend China. Die Schaffung regional und lokal tragfähiger Märkte ist hierfür ebenso entscheidend wie die Stärkung der Produzentenkompetenz in diesen Ländern. Für Europa selbst geht es um die vorrangige Beachtung kultureller Aspekte im Zeitalter nach der technologischen Konvergenz, unter anderem in der Neujustierung des Kulturauftrags des öffentlichen Rundfunks und der damit verbundenen audiovisuellen Dienste sowie einer entsprechenden Neuausrichtung der Verwertungsgesellschaften.

Als Zwischenergebnis lässt sich festhalten, dass die verschiedenen Generaldirektionen der EU-Kommission seit 2007 in der Summe eine Vielzahl nützlicher und als nützlich intendierter Initiativen zur Stärkung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen ergriffen haben. Diese Einzelinitiativen ergeben jedoch noch kein plastisches Gesamtbild, was unter anderem mit der mehrschichtigen Governance und den vielen beteiligten Akteuren zu tun hat. Es gibt also noch einiges zu tun, um hier gemeinsam besser und überzeugender zu werden. Der rasche digitale Wandel ist hierbei ein starker exogener Faktor, der den kompletten Lebensweg künstlerisch-kultureller Inhalte grundlegend umwälzt. Dieser Moment kann bewusst für Vielfaltszielsetzungen genutzt werden, wie es

sich in der Digitalen Agenda der Kommission zumindest ansatzweise anbahnt. Im Bereich der Auswärtigen Beziehungen der EU geht es zum einen darum, die Frage der Kombination von Handels- und Kulturbeziehungen in einen breiteren Entwicklungskontext zu stellen. DG Handel und DG Kultur legen hierzu im Juli 2010 ein gemeinsames Rahmenpapier vor, ein Novum an ressortübergreifender Kooperation. Und ein gutes Zeichen dafür, dass der kritische Dialog seit 2008 auf fruchtbaren Boden gefallen ist. Wichtig ist, dass die EU ihre Stimme und ihr Gewicht in die Auswertung der Milleniumsentwicklungsziele in New York im September 2010 einbringt, für deren Erreichung die kulturelle Dimension menschlicher Entwicklung wesentlicher ist als bis jetzt verstanden wurde. Mit Blick auf die gut ausgebauten EU-Instrumente im Bereich des Menschenrechtsdialogs wird zudem angeregt, die Menschenrechtsdimension der UNESCO-Konvention aktiver als bislang in den politischen Dialog mit einzubeziehen.

Zur wichtigen Frage der Beteiligung Zivilgesellschaft hat die EU in der Umsetzung der Kulturagenda von 2007 erste Erfahrungen durch die Kombination aus Gruppen von Regierungsexperten und der Einrichtung zivilgesellschaftlichen Plattformen gesammelt, die im Sommer 2010 ausgewertet werden. Für die Weiterentwicklung dieser Kooperation können Erfahrungen aus dem Umweltbereich hilfreich sein, wie z. B. Formen der Bevölkerungsbeteiligung wie sie in den letzten Jahren mit Hilfe der Aarhus-Konvention entwickelt worden sind.

Im Auftrag des EP-Kulturausschusses hat das Team einer Genfer Anwaltskanzlei im Winter 2010 Koalitionen für Kulturelle Vielfalt, UNESCO-Nationalkommissionen, Ministerien aus einem guten Dutzend Länder sowie UNESCO, UNCTAD, die Commonwealth-Stiftung und die EU-Kommission zu ihrer bisherigen Arbeit mit dem UNESCO-Übereinkommen sowie zu ihren Erwartungshaltungen befragt. Das Ergebnis ist sehr gemischt: Neben großer Zielstrebigkeit und klarer interner Selbstorganisation (z. B. eine Inter-MinisterielleArbeitsgruppe im föderalen Kanada, Neustrukturierung des Ministeriums in Brasilien), produktiven Beispielen des kooperierenden Dialogs zwischen Zivilgesellschaft und Regierungsbehörden, finden sich auch Beispiele eher verhaltenen Abwartens sowie die z. B. von kleineren Ländern des Commonwealth geäußerten Sorge, in Tempo und Governance nicht mit größeren Staaten mithalten zu können. Ergänzend hat das Genfer Team auf Basis seiner eigenen Spezialgebiete Vorschläge vorgelegt, z. B. stärker den Aspekt der Marketingkosten in der Verwertungskette in den Blick zu nehmen, da sich massives Marketing auf die Verfügbarkeit eines vielfältigen Kulturellen Angebots stark einschränkend auswirken kann (klassisches Beispiel die Marketingsbudgets der Blockbuster die bis zu 150 Prozent der Produktionskosten betragen können). Das Team machte auch Vorschläge für Frühwarnmöglichkeiten zu Situationen ernsthafter Gefährdung kultureller Ausdrucksformen, für die die Konvention verpflichtende Zusammenarbeit der Vertragsparteien vorsieht.

Zusammenfassend erkennt die Europäische Kommission in ihrer Antwort auf diese Befragung an, dass sich nach der Verabschiedung der Europäischen Kulturagenda 2007 in den Außenbeziehungen der EU ein neuer strategischer Rahmen für die Kultur abzeichnet: Kultur wird zunehmend als strategischer Faktor der politischen, sozialen und wirtschaftlichen Entwicklung angesehen und nicht nur als Gegenstand gelegentlicher Veranstaltungen oder als Aushängeschild. Die Kopenhagener Kriterien für den Dialog zwischen der EU, dem westlichen Balkan und der Türkei verdeutlichen, wie dieser neue Ansatz

auf konkrete Aufgaben anwendbar ist. Das UNESCO-Übereinkommen bringt eine neue Rolle für die Kultur und die kulturelle Vielfalt im Bereich der Global Governance mit sich, gilt es doch als kultureller Grundpfeiler auf globaler Ebene und somit als Spiegelbild für die Erfolge, welche Umweltinitiativen und -abkommen auf dem Gebiet des Klimawandels und der biologischen Vielfalt erreicht haben.

Der Parlamentsausschuss hat mit dieser ersten Bestandsaufnahme zum Umsetzungsstand des UNESCO Übereinkommens fraktionsübergreifend politisch klug, selbstbewusst und strategisch beispielhaft von seinen Handlungsmöglichkeiten Gebrauch gemacht. Für ein effektives Follow-Up der UNESCO-Konvention ist damit ein hervorragendes Beispiel gesetzt. Es ist zu wünschen, dass dies auch auf der Ebene nationaler Parlamente Schule machen wird. Die Interparlamentarische Union wäre hierfür ein geeigneter Partner. Für 2011 plant die Parlamentarische Versammlung der Frankophonie eine ähnliche Initiative.

Entwicklungen in Seoul beobachten
Kulturelle Vielfalt im Spannungsfeld zwischen Handelsabkommen und Völkerrecht. Das Beispiel Korea

Christine M. Merkel — Politik & Kultur 1/2010

Im Herbst 2009 unterzeichnete der Präsident der Republik Korea den Ratifizierungsvorschlag, der jetzt der koreanischen Nationalversammlung zur Beratung vorliegt. Damit ist vier Jahre nach der Verabschiedung der Konvention in Paris eine erste wichtige Hürde genommen, um Vertragspartei der UNESCO-Konvention zum Schutz und zur Förderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen (2005) zu werden. Was steht hinter dieser Verzögerung? Welche Dynamik ist zu erwarten?

Viel wird davon abhängen, ob sich die koreanische Nationalversammlung dafür ausspricht, das UNESCO-Übereinkommen ohne Vorbehalte und mit voller Anerkennung aller Bestimmungen, einschließlich der Nicht-Unterordnung gegenüber anderen Verträgen (Artikel 20) und des vorgesehenen Mechanismus zur Beilegung von Streitigkeiten (Artikel 25), annimmt. Was steht hier auf dem Spiel? Warum dauert der Anlauf zur Ratifizierung in Korea nun schon verhältnismäßig lange?

Im Oktober 2005 gehörte die Republik Korea zu der großen Mehrheit von 148 Staaten, die in Paris dieses neue UNESCO-Übereinkommen annahmen. Das Übereinkommen stellt sicher, dass auch bei sich öffnenden Märkten und fortschreitender Deregulierung im Rahmen der Welthandelsorganisation (WTO) und der Europäischen Union (EU) weiterhin Kulturpolitik und öffentliche Kunst- und Kulturförderung möglich bleiben. Bei internationalen Handelsvereinbarungen muss der besondere Doppelcharakter von kulturellen Dienstleistungen als Kultur- und Wirtschaftsgut berücksichtigt werden. Die Republik Korea, Asiens viertgrößte Ökonomie und seit über zehn Jahren Mitglied der OECD, setzt auf Kreativität und Innovation. Unterstützt durch aktive Kultur- und Medienpolitik entstand eine vielfältige Kulturszene. Neben zahlreichen Aktivitäten im Kulturerbebereich – Korea verzeichnet acht UNESCO-Welterbestätten und mehrere Meisterwerke mündlich überlieferter Traditionen, hat einen Memory of the World Preis für Dokumentenerbe gestiftet und richtet derzeit ein UNESCO-Fachzentrum zur Förderung des Immateriellen Kulturerbes in der Region Asien-Pazifik ein (unter anderem mit Schwerpunkt auf traditionellem Kinderspielzeug) – liegt der Schwerpunkt bei Film- und Medienproduktion.

Mit Hilfe eines nuancierten Quotensystems, das alle nationalen Spielstätten verpflichtete, 40 Prozent der Spielzeit für koreanische Filme zu reservieren (de facto ca. 106 Tage pro Jahr) hatte sich die koreanische Filmindustrie seit 1990 entscheidend entwickelt: Der Marktanteil koreanischer Filme stieg zwischen 1990 und 2005 von 20 Pro-

zent auf gut 50 Prozent. Das Kinopublikum hat sich in den fünf Jahren zwischen 1999 und 2004 mehr als verdoppelt, von 58 Millionen Zuschauern auf 130 Millionen. Koreanische Filme gewannen Preise auf internationalen Festivals und vermittelten dem interessierten internationalen Publikum ein neues Korea-Bild. Das Internationale Film Festival in Pusan, 1996 begründet, gilt inzwischen mit als wichtigstes Filmfestival in Asien. Als kleiner, aber dezidierter Player behauptet Korea einen sichtbaren Platz in der weltweiten Statistik der Kulturwirtschaft, unter anderem. mit Spezialitäten wie Trickfilm, Videospielen, Comics, digitalen Schallplatten und weiteren Mediendiensten. Während sich der koreanische Import von Lizenzgebühren zwischen 1996 und 2005 fast verdoppelte (von 2,34 Millionen US-Dollar auf 4,39 Millionen US-Dollar), verzehnfachte sich der koreanische Export an Lizenzen im selben Zeitraum (IWF-Zahlungsbilanzdaten, Quelle UNCTAD Weltbericht Kulturwirtschaft 2008 S. 315). Die Republik Korea zählt zu den Top Ten Importeuren kultureller Güter und Dienstleistungen unter den Entwicklungsländern, Platz fünf als Durchschnittswert, ist aber die Nummer eins – also unter den Entwicklungsökonomien der größte Importeur – bei Papierprodukten, Audiovisuellen Dienstleistungen und Film. Als Exporteur ist Korea Nummer eins im Bereich digitale Schallplatten, vor Indien, Singapur, China und der Türkei.

Regierung und Zivilgesellschaft maßen unter anderem deshalb der Möglichkeit eines neuen Rechtsraums zu Schutz und Förderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen schon früh hohe Bedeutung bei. Bereits 2001 formierte sich eine Gruppierung aus Filmverbänden und Gewerkschaften als »Koalition für die kulturelle Vielfalt der ›moving images‹«, die enge Arbeitsbeziehungen mit der kanadischen, der chilenischen und der französischen Koalition für kulturelle Vielfalt pflegte, bis 2005 dann eine breitere koreanische Koalition für kulturelle Vielfalt gegründet wurde. Im Juni 2004 organisierte diese Gruppierung ein vielbeachtetes drittes internationales Treffen kultureller Berufsverbände in Seoul, in enger Kooperation mit dem damaligen Minister für Kultur und Tourismus, Mr. Chang-dong Lee, seines Zeichens von Beruf Filmregisseur. Dieser Kongress fiel zeitlich zusammen mit dem erfolgreichen Abschluss der ersten Arbeitsphase am UNESCO-Übereinkommen – und mit dem Kick-Off-Meeting der Bundesweiten Koalition Kulturelle Vielfalt in Berlin! Das Spannungsverhältnis zwischen gestaltender Kultur- und Medienpolitik und den aktuellen Trends in Handelsabkommen, die Notwendigkeit der aktiven Beteiligung professioneller Kulturorganisationen in der internationalen Handelspolitik und Stärkung des Kulturarguments in den multilateralen Handelsvereinbarungen waren die Hauptthemen der Debatte. Darüber hinaus hatte sich Korea bereits seit 1997 in der Region aktiv an der Entwicklung kulturpolitischer Netzwerke beteiligt. So gründete sich auf Initiative der koreanischen UNESCO-Kommission ein Asien-Pazifik Regionalzentrum (APRCCN) des weltweiten Culture Link Netzes, das Kultureinrichtungen wie Museen, Bibliotheken, Theater und Konzertspielstätten und weitere Künste und Künstler zusammenbringt, vor allem zum Informationsaustausch und zur kollegialen Fortbildung, zuletzt mit der Culturelink Asia-Pacific Cultural Policy Conference vom November 2009.

So lag an sich nichts näher, als zeitgleich mit Indien und China, die als erste asiatische Staaten 2006 das neue UNESCO-Übereinkommen zur Vielfalt kultureller Ausdrucksformen ratifizierten, Vertragspartei zu werden. Der erste koreanische Ratifizierungsanlauf begann dann auch sofort 2006/2007.

Hier wirkte sich jedoch die Stagnation der Doha-Runde als Bremsfaktor aus. Als Folge begann die Bush-Administration eine Verhandlungsserie für bilaterale Freihandelsabkommen, im Falle Koreas mit den Schwerpunkten Autoindustrie und AV-Sektor. Offenbar hatten die USA Eingriffe in die bisherige Medienpolitik zur Vorbedingungen von Verhandlungen gemacht. Anfang 2007 halbierte die koreanische Regierung plötzlich die bislang gehandhabte Quote von 40 Prozent Sendezeit für koreanische Filme auf 20 Prozent. Einige Fachministerien begannen Rückzieher zu machen und waren nur noch bereit das UNESCO-Übereinkommen unter Vorbehalt gegenüber den Artikeln 20 (Verhältnis zu anderen Verträgen: wechselseitige Unterstützung, Komplementarität und Nicht-Unterordnung) und Artikel 25 (Beilegung von Streitigkeiten) zu ratifizieren, da sie Konflikte mit den Regeln der WTO befürchteten. Dies stieß auf massiven Protest bei Abgeordneten der Nationalversammlung und bei der Zivilgesellschaft.

Mit dem Fortschreiten der Verhandlungen mit den USA eskalierte dieser Konflikt bis hin zu militanten Demonstrationen, Zusammenstößen und Aktionen in den Straßen Seouls im Frühjahr 2007. Die Regierung priorisierte die Freihandelsverhandlungen: Im Juli 2007 wurde das Abkommen mit den USA unterzeichnet, es ist jedoch bislang nicht ratifiziert. Nach Koreas Zeichnung von weiteren Freihandelsübereinkommen mit Chile, Singapur, der EFTA und den asiatischen ASEAN-Ländern, paraphierte Südkorea am 15. Oktober 2009 das Freihandelsübereinkommen mit der EU, das im Laufe des Jahre 2010 unterschrieben werden soll. Es enthält ein spezielles Kulturprotokoll, das Zugang zu europäischen Koproduktionen ermöglicht. Letzteres tritt jedoch erst in Kraft, wenn sowohl Korea als auch alle 27 EU-Mitgliedsstaaten Vertragsparteien des 2005er UNESCO-Übereinkommens geworden sind. Nach China ist die EU der zweitgrößte Handelspartner Koreas und zudem größer ausländischer Investor in Korea. Korea ist der achtgrößte Handelspartner der EU. Das Handelsvolumen zwischen der EU und Korea erreichte im Jahr 2008 98,4 Milliarden US-Dollar.

So steht die koreanische Ratifizierung des »UNESCO-Übereinkommens zum Schutz und zur Förderung der Vielfalt Kultureller Ausdrucksformen« im Kontext eines doppelten Junktims: Die EU-Kommission hat den Beitritt Südkoreas zur UNESCO-Konvention zur Vorbedingung gemacht. Zugleich wird erwartet, dass eine Unterzeichnung des Abkommens EU-Korea im Laufe des Jahres 2010 die Ratifizierung des Handelsabkommens mit den USA beschleunigen würde. Dies könnte jedoch die alten Befürchtungen reaktivieren, dass Artikel 20 auf Vorbehalte stoßen könnte. Umgekehrt kann jedoch auch ein Schuh draus werden: Möglicherweise stehen die Vorzeichen 2010 günstiger als 2007: Das Grundsatzurteil des Europäischen Gerichtshofs vom März 2009 hat die Wirksamkeit von Artikel 20 positiv bestätigt. Erstmalig hat 2009 auch ein WTO-Schiedsgericht das 2005er UNESCO-Übereinkommen als positive Bezugsgröße anerkannt (USA vs. China). Korea ist aus der jüngsten Finanzkrise gestärkt hervorgegangen, seit April 2009 Mitglied des Financial Stability Board und im November 2010 als erstes asiatisches Land Gastgeber eines G20-Gipfels der 20 stärksten Ökonomien der Weltwirtschaft. Innenpolitisch werfen ein problematisches neues Mediengesetz und die Verhaftung von Journalisten neue Kultur- und Menschenrechtsfragen auf. Politisch wird entscheidend sein, dass Korea das UNESCO-Übereinkommen ohne Vorbehalte und Opting-Out-Klauseln ratifiziert. Die Entwicklungen in Seoul wollen 2010 aufmerksam begleitet und beobachtet werden.

Boomendes Brasilien
Champion der »Diversidade Cultural«

Christine M. Merkel — Politik & Kultur 3/2010

Brasilien, »das boomende Land, das eine zunehmend wichtige Rolle bei allen weltpolitischen Fragen spielt, ist Deutschlands wichtigster Wirtschaftspartner in der Region, die Metropole Sao Paolo der größte deutsche Industriestandort im Ausland«, so meldete die Financial Times Deutschland aus Anlass der Lateinamerikareise des deutschen Außenministers. Im Auswärtigen Amt, so Staatsminister Hoyer, sehe man Brasilien inzwischen als strategische Frage. Dies ist ein interessanter Kontext, um einen Blick auf die kulturpolitischen Strategien Brasiliens zu werfen.

Nach anfänglicher politischer Reserve gegenüber der Idee eines völkerrechtlichen Instruments zum Schutz und zur Förderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen, vor allem wegen einer befürchteten Einschränkung geistiger Eigentumsrechte, wandelte sich Brasilien mit dem ersten Wahlsieg von Lula da Silva im Jahre 2003 zu einem besonders aktiven Befürworter dieses neuen UNESCO-Instruments. Das Leitbild »Kulturelle Vielfalt« passte organisch zur gesellschaftlichen Mobilisierung, mit der die PT erfolgreich das Staatspräsidentenamt errungen hatte. Mit der Ernennung des weltweit bekannten Musikers Gilberto Gil zum Kulturminister gelang es zudem auf Anhieb, in internationalen Foren und Verhandlungsrunden eine überdurchschnittliche Sichtbarkeit zu erlangen. Heute dürfte Brasilien vermutlich das bislang einzige Land der Welt sein, welches im 2003 wieder neu errichteten Kulturministerium einen eigenen Staatssekretär für Fragen der Identität und der Kulturellen Vielfalt ernannt hat.

Als eines der ersten Länder ratifizierte Brasilien die UNESCO-Konvention bereits Ende 2006, aktiv flankiert von einer vitalen Koalition für Kulturelle Vielfalt, in der sich insbesondere Filmemacher und unabhängige Filmproduzenten engagieren. Im Juni 2007 wurde Brasilien, wie Deutschland, als eines von 24 Mitgliedern des Zwischenstaatlichen Komitees gewählt. Brasilien stellte sich 2009 erfolgreich zur Wiederwahl für ein weiteres Mandat bis 2013. Im Januar 2008 leistete Brasilien ebenfalls als eines der ersten Länder einen Beitrag in Höhe von 50.000 US-Dollar, zum Internationalen Fonds für Kulturelle Vielfalt. Dieser Fonds ist derzeit mit 2,4 Millionen US-Dollar ausgestattet, erbracht aus freiwilligen Beiträgen von gut 20 der insgesamt 108 Vertragsstaaten sowie von einem Privatspender (Stand: März 2010). Die Mittel dieses Fonds stehen Regierungen und Nichtregierungsorganisationen aus Entwicklungsländern zur Verfügung. Sie sollen vorrangig für Strukturmaßnahmen zur Stärkung des Kunst- und Kultursektors sowie der Medienvielfalt im eigenen Lande genutzt werden.

In der Startphase 2007 bis 2009 ging es im Zwischenstaatlichen Ausschuss für Kulturelle Vielfalt wesentlich darum, gemeinsam Grundlagen für die aktive Anwendung dieser kulturpolitischen Rahmenkonvention zu schaffen. Die brasilianische Delegation engagierte sich insbesondere in der Debatte über mögliche Vorzugsbehandlungen von Künstlern, Kulturschaffenden und anderen im Kulturbereich Tätigen sowie von kulturellen Gütern und Dienstleistungen aus Entwicklungsländern (Artikel 16). Dies ist einer der wenigen Artikel des UNESCO-Übereinkommens, dessen Anwendung für Industrieländer bindend ist. Der Ausschuss beauftragte dazu als Gutachterin unter anderem die brasilianische Handelsexpertin Vera Thorstensen, Genf. Als Ergebnis der Debatte wurde festgehalten, dass diese Variante der Vorzugsbehandlungen auswärtige Kulturpolitik und Marktmechanismen auf innovative Weise verbindet: Kulturelle Zusammenarbeit soll vor allem zur Stärkung der nationalen Kulturpolitik beitragen, um in den Entwicklungsländern die Angebotsseite zu stärken. Erst wenn es in den Ländern selbst einen vitalen Kunst- und Kultursektor gibt, können Meistbegünstigungen und andere Handelsanreize greifen, die bei der Nachfrageseite ansetzen. Entscheidend ist, dass Vorzugsbehandlungen in der Regel bilateral und sehr spezifisch vereinbart werden, auch wenn sie, wie in diesem Fall, Teil der Zielsetzungen eines multilateralen Abkommens sind. Dies ist der Schlüssel zu ihrem Erfolg. Kulturelle Vielfalt geht jedoch über den Austausch von künstlerisch-kulturellen Gütern und Dienstleistungen weit hinaus. Sie ist in allererster Linie ein Prinzip der Selbstorganisation, mit der jede Gesellschaft ihren Entwicklungspfad abstecken kann.

Hier hat Brasilien in den letzten fünf Jahren einen bemerkenswerten Weg eingeschlagen: Im September 2009 verabschiedete das Parlament erstmalig per Gesetz eine mittelfristige kulturpolitische Rahmenplanung, den Plano Nacional de Cultura, der bis 2020 Zielvorstellungen für die kulturelle Infrastruktur in den Städten und Teilstaaten Brasiliens formuliert und ein kulturpolitisches Informationssystem (SNIIC) einführt. Möglich wurde diese Gesetzgebung durch eine Verfassungsänderung 2005 (Emenda Constitucional 48), die das Menschenrecht auf kulturelle Teilhabe (Artikel 215 der brasilianischen Verfassung von 1988) verpflichtend umsetzt. Bestandteil ist eine verabredete Arbeitsteilung zwischen der Bundesebene, den Föderalstaaten und der Zivilgesellschaft. Dies erinnert an das kulturpolitische Zusammenspiel von Kommunen, den Ländern und dem Bund hierzulande.

Der brasilianische Ausgangspunkt war eine Mischung aus Elan und Ernüchterung. Elan unter dem Stichwort Mais Cultura, der an den programmatischen Aufbruch der deutschen Kulturpolitik der 1980er Jahre erinnert (vgl. Hilmar Hoffmann: Kultur für Alle. Frankfurt am Main 1979), als Antwort auf äußerst ernüchternde Fakten: 90 Prozent der brasilianischen Städte verfügen weder über ein Theater, ein Kino oder ein Museum, 93 Prozent der Brasilianer waren noch nie in einer Kunstausstellung oder einem Museum. Fernsehgeräte sind in fast jedem Haushalt zu finden (97 Prozent), aber nur ein Viertel der Bevölkerung ist so lesegeübt, dass sie den Inhalt eines längeren Zeitungsartikels oder eine Geschichte verstehen. Eine Lesekultur, bei der 16 Prozent der Bevölkerung über 73 Prozent der Bücher besitzt. Mais Cultura setzte mit einer dreifachen Ankündigung an: Mit der Schaffung eines Kulturkanals nach Vorbild der BBC und des amerikanischen PBS, mit der Verdopplung des Kulturbudgets und einer breiten Mobilisierung verborgener kultureller Ressourcen. Als politische Antwort auf die Realität kultureller

Vielfalt entschied man sich für eine breite Einbeziehung und die Mitwirkung der Bürger. An Anhörungen in allen Landesteilen beteiligten sich 2005 bis 2008 Zehntausende. Das Ministerium wollte so bereits vorhandene kulturelle Netzwerke und informelle Kulturzentren identifizieren, um die herum sich das Zusammenleben von Menschen und Gruppen mit zugleich mehrfachen, vielfältigen und dynamischen kulturellen Identitäten abspielt und die sich als Ansatzpunkt für eine kulturelle Infrastruktur eignen könnten.

Die UNESCO-Konvention wurde somit als strategischer Rahmen für einen Neustart der eigenen Kulturpolitik genutzt, fast zeitgleich übrigens mit dem intensiven Arbeitsprozess der Enquete-Kommission des Deutschen Bundestags zu »Kultur in Deutschland« (2003–2007).

Einen erheblichen Kratzer bekam dieses Bild 2008 mit dem Rücktritt von Minister Gil. Nach fünf Jahren Dienst an der Öffentlichkeit wolle er sich wieder ausschließlich der Musik widmen, so der damals 66-jährige Star und Musikproduzent. Zu diesem Zeitpunkt hatte Gil jedoch bereits die brasilianische Ethikkommission wegen geschäftlicher Beziehungen zur Privatbank Itaú streng gerügt, und die Bundespolizei untersuchte vermutete Manipulation der Mittelvergabe durch das Kulturministerium. Dies spiegelt die widersprüchliche Gesamtsituation in Lateinamerikas größter Demokratie: So befasst sich die UNO-Menschenrechtskommission in Genf auch 2010 wieder mit den gravierenden Missständen in brasilianischen Gefängnissen. Amnesty International in London konstatiert, das große Problem des Landes sei auch heute, dass der offizielle Diskurs wenig mit der politischen Praxis zu tun habe. Brasilien sei nach wie vor kein Rechtsstaat. Es werde weiterhin gefoltert und exekutiert, die Lage in den Gefängnissen sei unverändert grauenhaft und weiterhin gäbe es Todesschwadronen und Sklavenarbeit. Wirtschaftliche und politische Interessen würden echte Reformen weiterhin verhindern.

Dies nimmt nicht weg – und trägt zusätzlich zur Widersprüchlichkeit der Situation bei – dass die Vitalität der intellektuellen Szene und der brasilianischen Zivilgesellschaft weltweit beachtete soziale Innovationen hervorgebracht haben, die auch in Deutschland auf große Resonanz stoßen. Eines der markantesten Beispiele ist die Methodik des Bürgerhaushalts, die hierzulande von mehreren großen Kommunen übernommen wurde. Die Stadt Porto Alegre als legendärer Gastgeber des Weltsozialforums und seit 2004 auch Initiator eines Weltkulturforums hat wesentlich dazu beigetragen, solche Zukunftsvorschläge international bekannt zu machen.

Das große internationale Interesse erwacht derzeit eher aus anderen Gründen: Bis 2030 plant Brasilien, mehr als 2500 Milliarden US-Dollar in seine Infrastruktur zu investieren. Die zehngrößte Wirtschaftsmacht der Welt würde damit für Straßen-, Bahn- und Kraftwerksbau zum wichtigsten Markt der Welt werden. Mit Deutschland verbindet Brasilien seine Ambition auf einen ständigen Sitz im Weltsicherheitsrat, wobei Brasilien mit diesem Anliegen weltweit auf Zustimmung stößt. Auch in der Klimadiplomatie wurde im Dezember 2009 in Kopenhagen überdeutlich, dass der brasilianische Präsident an allen entscheidenden Verhandlungsrunden beteiligt war.

Man könnte versucht sein, dies als Impuls für die weitere Umsetzung des UNESCO-Übereinkommens zu lesen, das vielfach als »Kyoto-Abkommen der Kultur« bezeichnet wurde. Gil's ehemaliger Stellvertreter, der heutige Kulturminister Juca Ferreira und seine sehr fähigen Kollegen Américo Cordula und Alfredo Manevy und ihre Mitstreiter halten jedenfalls unbeirrt Kurs: Erstmalig

ist es seit der Wiedereinrichtung des Kulturministeriums 2003 überhaupt gelungen, der kulturellen Vielfalt der Breitenkultur einen solch sichtbaren Stellenwert für die Demokratisierung des Landes einzuräumen, und darin öffentlich anerkannt auch Homosexuelle einzubeziehen. Mit der Entscheidung des Parlaments vom September 2009 ist dies auf zehn Jahre abgesichert. Die politische Option Vielfalt ist für dieses 180 Millionen Volk mit 180 unterschiedlichen Indianervölkern, den Nachfahren von vier Millionen Afrikanern, die während des dreihundert Jahre andauernden Sklavenhandels auf den Kontinent kamen, sowie Nachfahren emigrierter Deutschen, Libanesen, Japaner und vieler weiterer, eine kluge Wahl ohne Alternative. Ob und wie sich Diskurs und Praxis annähern können, hängt von vielen Faktoren ab. Die kritische Präsenz der Zivilgesellschaft gehört sicherlich entscheidend dazu.

Auf der Suche nach einer neuen Vision von Vietnam
Kulturelle Vielfalt konkret

Christine M. Merkel — Politik & Kultur 6/2010

Im August 2009 erschien in Vietnam das erste Buch zur Theorie der zeitgenössischen Kunst. Fünf Jahre zuvor hatte im Zentrum Hanois die erste selbstverwaltete und nichtkommerzielle Galerie für experimentelle Kunst eröffnet.

Doi Moi, die vietnamesische Variante von Glasnost und Perestroika, führte ab Mitte der 1980er Jahre auch zu einem Umdenken gegenüber Kunst und Kultur, Kulturerbe und Traditionen. Einschlägig bekannt ist die »Behörde für Kulturschutz«, bei der Polizisten der Staatszensur bürgerliches Abweichlertum verhindern sollten, darunter auch der heute bekannteste Aktionskünstler Vietnams, der 1959 geborene Dao Anh Khanh, der dort 18 Jahre lang arbeitete. »Police Artist« steht heute ironisch auf seiner Visitenkarte. 1987 konnte das vietnamesische Publikum erstmalig seit der Errichtung der Sozialistischen Republik Vietnam anlässlich der Internationalen Kunstausstellung Kunst aus der Sowjetunion, der DDR, Polen, CSSR, Ungarn, Bulgarien, Vietnam, Laos und Kambodscha sehen.

2007 trat Vietnam der Welthandelsorganisation bei, mit Aussicht auf Direktinvestitionen vor allem zur Modernisierung der Infrastruktur. Deutschland ist größter Handelspartner Vietnams unter den EU-Ländern. Fabriken ausländischer Kapitalgeber bestreiten 60 Prozent des Exportvolumens, darunter neben Firmen aus Japan und Taiwan über 200 deutsche Unternehmen. Die lang ersehnte WTO-Mitgliedschaft erforderte weit reichende Zugeständnisse, so z. B. Verzicht auf Unterstützung der eigenen Lebensmittelproduktion.

Fast zeitgleich ratifizierte die Regierung das »UNESCO-Übereinkommen zum Schutz und zur Förderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen«. Unter anderem durch die intensive Arbeit an der Bestandsaufnahme der eigenen Kulturpolitik seit 2000 und insbesondere durch eine gemeinsame Review-Phase mit Experten aus Schweden, Finnland, Korea und China 2006/2007 war der vietnamesischen Regierung offenbar bewusst geworden, wieso es wichtig ist, weiterhin Handlungsspielraum für kulturelle Entwicklungsstrategien offen zu halten. Das zuständige Ministerium wurde als Ministerium für Kultur, Sport und Tourismus neu zugeschnitten.

Seit 1992 kooperierte SIDA/Schweden mit Vietnam im Bereich Medien und Kulturpolitik. Auf dieser Basis nahmen 1998 Vertreter des damaligen vietnamesischen Ministeriums für Kultur und Information an der UNESCO-Weltkonferenz »Kultur und Entwicklung« teil. Sie lernten dort unter anderem die Methodik des kulturpolitischen Länderexamens kennen, das bereits 20 eu-

ropäische Staaten mit Hilfe des Europarats durchgeführt hatten, darunter Schweden, Frankreich und Finnland. Dies war die Initialzündung für eine breit angelegte Bestandsaufnahme, die das Ministerium ab 2000 in Zusammenarbeit mit dem Vietnamesischen Institut für Kultur und Information (VICAS) startete.

1998 muss etwas in der Luft gelegen haben: Der Gesangstar My Linh, schon als Teenager Goldkehlchen des Regimes, schockierte ihre früheren kommunistischen Funkionärs-Fans mit dem in Hamburg aufgenommenen Popalbum »Kurzhaarig«. Auch das Kulturministerium war offenbar bereit, alte Zöpfe abzuschneiden: In fünfjähriger Kleinarbeit wurden Basisdaten des Kultursektors erhoben, vom Bibliothekswesen bis zu Kunsthochschulen, von immateriellem Kulturerbe bis zu Natur- und Kulturstätten, Gesetzgebung und Verwaltung. Man wollte die Grundlage legen, Kunst und Kultur künftig in einer Mischung aus Staat und Markt zu betreiben und den internationalen Kulturaustausch zu intensivieren. Zur Erinnerung: Obwohl die Enquete-Kommission »Kultur in Deutschland« des Deutschen Bundestags die Arbeit im Februar 2004 auf erheblich besserer Datengrundlage begann, brauchte sie ebenfalls vier Jahre Detailarbeit für ihre Empfehlungen.

Der 2005 vorgelegte nationale kulturpolitische Bericht Vietnams wurde 2006-2007 durch ein unabhängiges internationales Expertenteam unter Leitung des früheren schwedischen Bildungs- und Kulturminister Bengt Goransson einer Peer-Review unterzogen, gemeinsam finanziert von Vietnam und Schweden. Der dafür geschlossene Vertrag enthielt als Bedingung der schwedischen Beteiligung die explizite Klausel, dass die ausländischen Experten das Recht hatten, mit jeder Person ihrer Wahl zu sprechen und dass auf Verlangen vollständige Informationen zu allen Fachthemen des kulturpolitischen Berichts zur Verfügung gestellt würden. Bei zwei umfangreichen Arbeitsbesuchen wurden Gespräche mit Kulturfachleuten, Künstlern und Projektleitern in Bereichen wie Urheberrechte, Medien, Kulturerbe, Bildende Kunst, Kino, Musik, Theater bis hin zu Vereinen und internationalen Kulturinstituten geführt.

Wesentliche Empfehlungen waren, den Anteil für Kultur und Medien von 1,3 Prozent auf 2 Prozent des Staatshaushaltes zu erhöhen, Professionalisierung und moderne Selbstorganisation der Künstler und Kulturfachleute zu stärken, z. B. durch eine Reform des Vereinsrechts. Beispiele der Kulturförderung in Europa und Asien durch Rundfunk, Fernsehen, Vereine und Stiftungen sowie durch internationale Firmen wurden zur Nachahmung empfohlen. Positive Beispiele internationalen Kulturaustausches und von Ko-Produktion, z. B. Vietnam und Deutschland, wurden genannt und Ausweitung angeregt. Dringender Handlungsbedarf wurde für die kulturellen Traditionen und Ausdrucksformen von insgesamt 54 Ethnien gesehen, eine Bevölkerung von gut 10 Millionen die vorwiegend im Bergland des Nordens und im zentralen Hochland lebt (ca. 13 Prozent der 85 Millionen Gesamtbevölkerung). Die internationalen Experten empfahlen ausdrücklich die Ratifizierung der 2005er »UNESCO-Konvention zum Schutz und zur Förderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen« (Konvention Kulturelle Vielfalt).

Vietnam nutzte die Review-Methodik als erstes asiatisches Land. Es wurde so zu einem frühen Zeitpunkt Vorreiter einer neuen Facette internationaler Zusammenarbeit im Kunst- und Kulturbereich. »Kultur wird immer wichtiger für uns in Asien«, so Nguyen Trac Ba von der UNESCO-Abteilung des Außenministeriums im Mai 2010 in Bonn. »Auch in der ASEAN-Kooperation steht kulturelle Zusammenarbeit oft genug nur auf

dem Papier und noch lange nicht auf gleicher Augenhöhe wie ökonomische und politische Zusammenarbeit«. Für eine wirkungsvolle Umsetzung der 2005er UNESCO-Konvention Kulturelle Vielfalt können Länderexamen künftig für weitere Länder attraktiv sein. Am 22.September 2010 hat die EU unter anderem dafür gemeinsam mit der UNESCO einen Fonds eingerichtet, der interessierte Länder mit Expertise unterstützt.

3

Nebenschauplatz EU-Dienstleistungs-richtlinie

Mit Beiträgen von:

Max Fuchs, Fritz Pleitgen und Olaf Zimmermann

Der Staat, der Markt, die Bürger
Wer leistet kulturelle Grundversorgung?

Olaf Zimmermann — Politik & Kultur 2/2004

Die Mehrzahl der Länder bekennen sich in ihren Verfassungen zur Kultur und Kulturförderung. So ist in Artikel 3 (Absatz 1) der Verfassung des Freistaats Bayern festgelegt »Bayern ist ein Rechts-, Kultur- und Sozialstaat« und weiter steht in Artikel 140 (Absatz 1) »Kunst und Wissenschaft sind von Staat und Gemeinde zu fördern. (Absatz 2) Sie haben insbesondere Mittel zur Unterstützung schöpferischer Künstler, Gelehrter oder Schriftsteller bereitzustellen, die den Nachweis ernst künstlerischer oder kultureller Tätigkeit erbringen. (Absatz 3) Das kulturelle Leben und der Sport sind von Staat und Gemeinden zu fördern.« Nun gehört diese Verfassung sicherlich zu den weitgehendsten deutschen Landesverfassungen, was die Verpflichtung zur Kulturförderung betrifft, doch wird in den anderen Verfassungen zumindest der Schutz oder, weicher formuliert, die Förderung des kulturellen Lebens festgelegt.

Die Verfassungen der Länder schreiben damit das Erbe der Feudalstaaten fort. Kulturförderung in Deutschland war zuerst Förderung durch die Kirche oder durch den Staat. Ein Blick zurück in frühere Jahrhunderte belegt dies schnell, seien es mittelalterliche Kirchenmalereien oder die Dichtkunst im Auftrag von Fürsten, seien es Gemäldesammlungen von Fürstenhäusern oder auch Theater, in denen nicht zuletzt der Fürst selbst teilweise Rollen übernahm. Berichte über den weimarischen Hof der Herzogin Anna Amalia belegen dies sehr anschaulich. Es war also neben den Kirchen, die im Folgenden vernachlässigt werden sollen, zuerst der Staat, der Künstler und damit auch das kulturelle Leben förderte. Erst langsam bildete sich mit der Entstehung des Bürgertums ein Markt für Kunst, der es ermöglichte, dass ein Verlagswesen sowohl für Bücher als auch für Noten entstand. Der Kunstmarkt im engeren Sinne, also die privatwirtschaftliche Verwertung von Werken Bildender Kunst entstand erst im 19. Jahrhundert. Von der Vermarktung ihrer Werke konnten jedoch nur die allerwenigsten Künstler leben, die Mehrzahl musste sich in anderen Berufen verdingen.

Mit dem erstarkenden Bürgertum wuchs auch das Interesse an Kultur und wohlhabende Bürger stifteten Kultureinrichtungen (z. B. Städelsches Kunstinstitut) oder sammelten für Denkmäler. Gerade die Ende des 19. Jahrhunderts erstarkende Denkmalkultur ist ein Ausdruck des bürgerlichen Kulturlebens. Die bürgerliche Kultur ist eine Kultur in der Stadt. Kultureinrichtungen, wie z. B. die vormalige Charlottenburger Oper, heute Deutsche Oper Berlin, sind ein Teil dieser bürgerlichen städtischen Kultur, die selbstbewusst eigene Kultureinrichtungen schafft und sich damit von der adeligen Kultur emanzipiert.

Die drei Säulen der Künstler bzw. Kulturförderung – Markt, bürgerschaftliches Engagement und Staat – prägen in Deutschland nach wie vor das kulturelle Leben. Es gibt zum einen den Kulturmarkt. Hier werden Bücher, Kunstwerke, Tonträger, Noten etc. gehandelt. Bei den Kulturgütern handelt es sich um Waren; Waren besonderer Art, wie immer wieder betont wird. Verlage, die Phonowirtschaft, aber auch die Filmwirtschaft verdeutlichen immer wieder, dass sie nur mit Hilfe der Massenartikel hochwertige Kunst auf den Markt bringen können. Oder anders ausgedrückt: Hera Lind finanziert Sarah Kirsch und Henning Mankell Durs Grünbein. Oder auch: dank Madonna kann in die Nachwuchsband investiert werden. Trotz dieser Mischkalkulation unterliegt der Kulturmarkt hauptsächlich ökonomischen Zwängen. Eine altruistische oder mäzenatische Kulturförderung findet nicht statt, eine kulturelle Grundversorgung wird nicht geleistet.

Zum Zweiten sind die Stiftungen bürgerlichen Rechts sowie die Vereine zu nennen. Sie sind Ausdruck des bürgerschaftlichen Engagements im Kulturbereich. Stiftungen werden von Personen errichtet, die ihr Vermögen mit der Idee der Kulturförderung verbinden wollen. Die Mehrzahl der Kulturstiftungen sieht ihre Aufgabe darin, zusätzliche Aufgaben in der Kulturförderung zu übernehmen und nicht die kulturelle Grundversorgung zu leisten. Gerade Kulturstiftungen wurden im Zuge des Aufschwungs an Stiftungserrichtungen seit dem Ende der 1990er Jahre häufig gegründet. Vereine haben entweder als Fördervereine zum Ziel, Kultureinrichtungen zu unterstützen, wie z. B. Fördervereine von Museen, oder sie fördern direkt Künstler, wie z. B. Kunstvereine bzw. sind im Bereich der Laienkultur aktiv. Generell kann gesagt werden, dass es sich bei der Kulturförderung durch bürgerschaftliches Engagement um das Sahnehäubchen auf dem Kaffee handelt.

Zum Dritten sind die Kultureinrichtungen in der Trägerschaft der öffentlichen Hand zu nennen. Sie sind teilweise ein Ausfluss des Feudalismus, so ist es z. B. zugleich die Freude und das Leid des Freistaats Thüringen, dass sich sein Gebiet aus vielen kleinen, besonders kunstsinnigen Herzogtümern zusammensetzt und es daher eine Vielzahl an kulturell bedeutsamen Bauwerken sowie relativ viele Kultureinrichtungen gibt. Zum anderen Teil wurden Kultureinrichtungen von selbstbewussten Bürgerstädten gegründet. Betrachtet man die verschiedenen Bundesländer heute, so lässt sich das Erbe vieler Jahrhunderte unschwer erkennen. Die Freistaaten Bayern und Sachsen zehren hinsichtlich ihrer Kunstschätze von der Sammellust ihrer feudalen Vorgängerstaaten und bekennen sich in der Kulturförderung zur Verantwortung für dieses Erbe. Das Land Nordrhein-Westfalen als nach dem zweiten Weltkrieg neu zusammengesetztes Bundesland betreibt eine relativ kleine Landeskulturförderung. Der größte Teil der Künstler- und Kulturförderung wird hier von den Städten und Gemeinden übernommen. Die öffentlichen Hände sichern heute in allen Bundesländern die kulturelle Grundversorgung der Bevölkerung. In der aktuellen Diskussion um die Kulturfinanzierung kommt der Wert der Kulturschätze und des kulturellen Erbes viel zu kurz. Die Werke scheinen viel mehr sehr oft ein »Klotz am Bein« zu sein, da sie bewahrt und gepflegt sein wollen. Die Kultureinrichtungen, besonders die Theater, Opern und Museen, erscheinen als unbeweglich. Es erweist sich, dass Prinzipien der öffentlichen Hand wie ein starres Besoldungssystem, das in erster Linie das Älterwerden und nicht die Leistung belohnt, sowie eine Haushaltspolitik in den engen Zwängen der Kameralistik dazu führen, dass die Einrichtungen immer mehr der öffentlichen Verwaltung ähneln. Das Eigentliche, nämlich die Bewahrung und

die Vermittlung von Kultur, treten demgegenüber in den Hintergrund. Die Überführung von Kultureinrichtungen in Stiftungen erscheint dabei als ein geeigneter Ausweg, aus den engen Zwängen des Haushaltsrechts und der Beamtenbesoldung bzw. der Vergütung nach den Bundes- und Landesangestelltentarifen zu entkommen. Abgesehen davon, dass der Wechsel der Rechtsform noch lange keine neue Unternehmenskultur bedeutet, ist die Frage zu stellen, welchem Bereich die neuen hybriden Formen der Kultureinrichtungen zuzuordnen sind. Nach ihrer Rechtsform gehören sie dem Dritten Sektor an, sind also weder Staat noch Markt. Sie haben aber oftmals eine große Staatsnähe, die sich unter anderem auch darin niederschlägt, dass der zuständige Minister bzw. Senator in den Entscheidungsgremien der Stiftung vertreten ist und direkten Einfluss auf die Ausrichtung nehmen kann. Die Kultureinrichtung ist also nicht unabhängig wie eine Stiftung, sondern nach wie vor eng mit Politik und Verwaltung des Landes bzw. der Kommune verbunden. Die in Stiftungen überführten Museen der Stadt Hamburg sind ein prägnantes Beispiel dieser hybriden Formen.

Entscheidender noch als eine sozialwissenschaftliche Zuordnung zu den verschiedenen gesellschaftlichen Sphären ist meines Erachtens jedoch, ob die Überführung von Kultureinrichtungen in Stiftungen nicht zugleich einen ersten Schritt aus der Verantwortung des Staates für die kulturelle Grundversorgung bedeutet. Wie oben dargelegt, sichert in Deutschland der Staat aus historisch gewachsenen Gründen eine Grundversorgung an Kultureinrichtungen, die zu relativ günstigen Preisen breiten Bevölkerungsschichten zugänglich sind.

In allen Diskussionen um Liberalisierungen auf der europäischen bzw. im Rahmen der GATS-Verhandlungen auf der internationalen Ebene wird von Seiten der öffentlichen Hand betont, dass diese Grundversorgung von der Liberalisierung ausgenommen werden soll. Das heißt konkret, dass Kultureinrichtungen, sowie die Künstlerförderung eben nicht unter Wettbewerbsgesichtspunkten betrachtet werden soll. Im Vorfeld der GATS-Verhandlungen im September 2003 in Cancún (Mexiko) wurde ganz besonders von Seiten der deutschen Bundesländer gefordert, den Kulturbereich in die Verhandlungen nicht einzubeziehen. Der Deutsche Kulturrat hat diese Forderung mit Nachdruck unterstützt.

Auf europäischer Ebene wurde im Oktober 2003 von der Europäischen Kommission der erste Konsultationsprozess zu »Dienstleistungen von allgemeinem Interesse« abgeschlossen. Neben Dienstleistungen wie dem öffentlichen Personennahverkehr, der Wasserversorgung, stehen auch Kulturdienstleistungsunternehmen wie Theater, Opern, Museen, Konzerthäuser, Kulturzentren und ähnliche, die in Trägerschaft der öffentlichen Hand oder die sich in privater Trägerschaft (Stiftung, Verein, GmbH) befinden und die von der öffentlichen Hand subventioniert werden, im Mittelpunkt des Interesse. Der Deutsche Kulturrat hat sich im Rahmen dieses Konsultationsprozesses für eine Grundversorgung mit Kultureinrichtungen ausgesprochen. Dabei versteht es sich, dass der Begriff der Grundversorgung inhaltlich gefüllt und vor dem Hintergrund der jeweiligen regionalen Gegebenheiten betrachtet werden muss.

Das Plädoyer für eine Grundversorgung mit Kultur impliziert noch nicht, dass diese Grundversorgung ausschließlich durch Kultureinrichtungen in Trägerschaft der öffentlichen Hand erbracht werden muss. Auch ist es nicht zwingend, dass der Staat Aufgaben in der Künstlerförderung übernimmt, wenn diese von anderen ebenso gut, bisweilen sogar besser, übernommen werden können.

Es sollte jedoch deutlich sein, dass ein Rückzug des Staates aus der direkten Kulturfinanzierung – und sei es durch die Überführung von Kultureinrichtungen in eine privatrechtliche Gesellschaftsform – einen ersten Rückzug aus einer staatlich verantworteten Grundversorgung mit Kultur ist. Die Wahl einer neuen Rechtsform für Kultureinrichtungen ist mehr als die Ablösung der Kameralistik durch die kaufmännische Buchführung. Es ist der Einstieg in eine neue Kulturpolitik, die nicht mehr vom Primat des Staates ausgeht. Die kulturpolitischen Implikationen der Umstrukturierung werden bei aller Begeisterung für mehr Wirtschaftlichkeit in den Einrichtungen und die bessere Motivation von Mitarbeitern oftmals vergessen. Ebenfalls vergessen wird, dass private Kultureinrichtungen, wie Stiftungen, sehr viel schneller in das Visier der Liberalisierung, sei es auf der europäischen (Europäische Kommission) oder der internationalen Ebene (Welthandelsorganisation), geraten können als es bei Kultureinrichtungen in Trägerschaft der öffentlichen Hand ist. Es bleibt abzuwarten, ob die Europäische Kommission nicht in der Zukunft die Förderung von Kultureinrichtungen in der Rechtsform einer Stiftung als Wettbewerbsverzerrung gegenüber ungeförderten privatwirtschaftlichen Unternehmen betrachten wird oder ob auf Dauer die Kultureinrichtungsstiftungen aus dem GATS-Reglement herausgehalten werden können.

Als Aufgabe für die Zukunft gilt es, den Prozess der Veränderung stärker unter kulturpolitischem Blickwinkel und weniger unter betriebswirtschaftlichem zu betrachten.

Die Dienstleistungsrichtlinie und die Kultur
Tiefgreifende Sorgen über Kompetenzverteilung und Zuständigkeit

Max Fuchs — Politik & Kultur 3/2005

Spät aber nicht zu spät hat die Diskussion über den Entwurf zu einer »Dienstleistungsrichtlinie« begonnen. Nun hat die Debatte erheblich an Fahrt gewonnen: Der Kanzler und der französische Staatspräsident kritisieren den Entwurf, die Wohlfahrtsverbände und der Deutsche Kulturrat kämpfen um die Ausnahmeregelungen für ihre Bereiche, der Bundesrat hat erhebliche Probleme.

Was ist eigentlich so schlimm an einem Papier, das immerhin seit Februar 2004 öffentlich zugänglich ist? Dass Dienstleistungen inzwischen 70 Prozent am Bruttoinlandsprodukt ausmachen, zeigt ihre ökonomische Relevanz. Der freie Austausch von Waren und Dienstleistungen über Grenzen hinweg ist auch nicht nur nicht unanständig, sondern hat in der Geschichte oft genug wichtige positive kulturelle Folgen gehabt: Meinungen, Informationen, Sichtweisen, Wertungen – all dies wird nämlich als oft unsichtbares Zusatzgepäck bei grenzüberschreitendem Verkehr – mitgeliefert. Und trotzdem nimmt die Kritik gerade an diesem letzten Erbe des seinerzeit zuständigen Kommissars Bolkestein [Frits Bolkestein war von 1999 bis 2004 EU-Kommissar für Binnenmarkt, Steuern und Zollunion, Anm. d. Red.] recht harte Formen an: Unzulässige Überschreitung der Kompetenzen, Verstoß gegen den EU-Vertrag, Überrumpelungsstrategie, Unbelehrbarkeit des Brüsseler Apparates bei höchst sensiblen Fragestellungen. Offenbar geht es nicht bloß um eher technische Fragen der Steuerbarkeit und Regulierung, sondern es geht um tiefgehende Sorgen über Kompetenzverteilungen und Zuständigkeiten.

Auch für die Kulturpolitik ist diese Dienstleistungsrichtlinie von höchster Bedeutung. Denn sie scheint zum einen den mühsamen Konsultationsprozess zu dem »Grünbuch zu Dienstleistungen von allgemeinem Interesse« insofern zu unterlaufen, als Fakten geschaffen werden sollen, bevor dieser Prozess einen sinnvollen Abschluss gefunden hat. Und als sinnvoller Abschluss wird eine Regelung über »Dienstleistungen von allgemeinem Interesse« gesehen, also von Dienstleistungen, für die die strengen Regeln des Binnenmarktes nicht gelten müssen und bei denen die öffentliche Hand weiter in der Verantwortung für eine kostengünstige und flächendeckende Bereitstellung steht. Kultur und Rundfunk, so der Deutsche Kulturrat, müssen dazu gehören. Wäre dies eindeutig geklärt, dann könnte man für den verbleibenden (kommerziellen) Rest an Dienstleistungen durchaus sinnvoll eine Richtlinie verabschieden. Doch auch dieses eigenartige Vorgehen, bei dem scheinbar die rechte Hand, die eine Richtlinie entwirft, nicht

weiß, was die linke Hand tut, nämlich Meinungen zur Definition und Abgrenzung von »Dienstleistungen von allgemeinem Interesse« einzuholen, erklärt noch nicht die Vehemenz, mit der auch der Deutsche Kulturrat diesen Prozess begleitet und kritisiert. Diese erklärt sich vielmehr aus dem Kontext, in dem die Dienstleistungsrichtlinie gesehen werden muss. Und dieser Kontext – quasi die aktuelle kulturpolitische Großbaustelle – betrifft den Versuch, Kunst und Kultur weitgehend unter das Diktat rein ökonomischen Denkens zu stellen. Neben den Baustellen Dienstleistungsrichtlinie und Grünbuchprozess sind dabei zumindest zwei weitere Baustellen anzuführen. Als erstes wäre der Kampf im Kontext der WTO zu nennen, Kultur und Medien aus den GATS-Verhandlungen herauszuhalten. Seit dieses internationale Dienstleistungsabkommen 1995 in Kraft gesetzt wurde, gibt es jene umfassende Typologie von zwölf Kategorien, die keine menschliche Wesensäußerung als mögliche Dienstleistung auslassen. GATS könnte zusammen mit dem GATT-Abkommen eine Art Universalzuständigkeit von allen Dingen des menschlichen Lebens bekommen – sofern es nicht ausgebremst wird. Dabei weiß jeder, dass gerade im Umgang mit Gesundheit, bei Fragen der Versorgung mit Wasser und Luft, bei Fragen der Bildung und natürlich auch im kulturellen Bereich der Markt ein untaugliches Verteilungsinstrument ist. Bestimmte Aspekte des Lebens dürfen eben nicht vom Geldbeutel abhängen, wenn die Rede von Menschenwürde auch nur den geringsten Sinn haben soll. Wäre Kultur in die Dienstleistungsrichtlinie einbezogen, dann wäre auch der Kampf um einen Ausschluss von Kultur bei der WTO verloren.

Dasselbe gilt für die zweite Baustelle: Die UNESCO-Konvention zur kulturellen Vielfalt, deren erster Entwurf vom Juli 2004 zurzeit in der Beratung ist. Kulturelle Güter und Dienstleistungen sind Waren einer besonderen Art, so heißt das Schlüsselargument gegen eine völlige Unterwerfung unter eine Marktrationalität. Und weil dies so ist, müssen Nationalstaaten auch weiterhin ihre eigene Kulturpolitik machen dürfen, müssen also in der Verantwortung für kulturelle Vielfalt im eigenen Land bleiben. Auch hier gab es schon recht früh eine Begehrlichkeit der EU, das Verhandlungsmandat für ihre Mitglieder zu bekommen. Dies ist zwar nicht geschehen. Doch immerhin gibt es eine Zuständigkeit für solche Fragen, die die Gemeinschaft als Ganzes betreffen. Aus meiner Sicht liegt es auf der Hand: Mit der Inkraftsetzung der Dienstleistungsrichtlinie hat man die Zuständigkeit der EU für alle darin geregelten Bereiche anerkannt. Gehören Kultur und Medien dazu, dann gibt es kein nationales Verhandlungsmandat bei der Konvention mehr.

Für die nationale Kulturpolitik ist für die Beschreibung dieser Situation das Wort »Herausforderung« fast ein Euphemismus. Denn natürlich bleiben einstweilen die nationalen kulturpolitischen Fragestellungen erhalten. Und diese sind angesichts der Finanzkrise der öffentlichen Hände nicht klein. Zusätzlich müssen wir uns nun nicht nur mit kulturpolitischen Akteuren auf internationaler Ebene wie der UNESCO befassen: Wir müssen uns auch um die Handels- und Wettbewerbspolitik der EU, der OECD (PISA!) und der WTO kümmern. Mit Ausnahme des öffentlich-rechtlichen Rundfunks ist der sehr heterogene »Rest« des Kulturbereichs für diese Problematik eher nicht so gut aufgestellt. Es fehlen Vorposten in Brüssel in Genf und Paris, es fehlend Ressourcen, um die erhebliche Papierproduktion rund um EU-Vorgänge überhaupt zu überblicken. Die wenigen nationalen Kultur(politik)forschungsinstitute sind hierbei leider keine Hilfe, denn sie befassen sich nicht mit solchen Fragen. Aber auch dies kennt die Kulturpolitik seit langem.

Unser Motto bleibt daher, dass die Hoffnung zuletzt stirbt. Immerhin gibt es gerade bei der Dienstleistungsrichtlinie mit dem Bundesrat und dem Bundeskanzler – durchaus eine interessante Koalition – mächtige Partner. Daher haben wir die Hoffnung, dass die in unserer Stellungnahme in Politik & Kultur 2/2005 [siehe 5. Kapitel, Stellungnahmen des Deutschen Kulturrates, Anm. d. Red.] formulierten Forderungen auch Gehör finden: unter anderem sektorale statt horizontale Regelungen, falls es bei horizontalen Regelungen bleibt, dann nur mit erheblichen Ausnahmetatbeständen, in jedem Fall jedoch die Ablehnung des Herkunftslandprinzips auch zur Sicherstellung erreichter Sozial- und fachlicher Standards.

Kulturelle Vielfalt darf nicht dem Binnenmarkt geopfert werden
Die EU-Dienstleistungsrichtlinie und die Kultur

Fritz Pleitgen — Politik & Kultur 3/2005

Mit dem Richtlinienentwurf zu Dienstleistungen im Binnenmarkt setzt sich die Europäische Kommission zum Ziel, die noch zahlreich vorhandenen Hindernisse im Grenzüberschreitenden Dienstleistungsverkehr in der Europäischen Union weiter zu beseitigen. Die Richtlinie ist Teil der Strategie der Kommission, die sogenannten Lissaboner Ziele zu verwirklichen.

Die neue Kommission mit ihrem Präsidenten Manuel Barroso will die EU zum wettbewerbsfähigsten wissensbasierten Wirtschaftsraum der Welt machen. Sie strebt damit nicht zuletzt mehr Wachstum und Beschäftigung in der EU an. Die Kommission läuft aber Gefahr, über das Ziel hinaus zu schießen und bedeutsame Errungenschaften des europäischen Wirtschafts- und Sozialmodells allzu leicht zur Disposition zu stellen. Die Strategie der Kommission erfährt deshalb zurzeit deutliche Kritik aus dem Europäischen Parlament und aus den Mitgliedstaaten. Es geht bei dieser Richtlinie aber nicht nur um Wirtschafts- und Sozialpolitik. Das Richtlinienvorhaben droht in seiner gegenwärtigen Form, auch Errungenschaften der kulturellen und audiovisuellen Politik in Europa zu unterminieren. Denn was für die Dienstleistungen von Handwerksmeistern, Wirtschaftsprüfern, Fremdenführern oder Software-Spezialisten gilt, passt noch lange nicht auf audiovisuelle Dienstleistungen. Die Rolle der – im weitesten Sinne – Kulturdienstleister ist vorrangig nicht durch die Bereitstellung marktgängiger Produkte definiert, sondern besteht im Wesentlichen darin, Beiträge für die funktionsfähige Demokratie, für eine pluralistische Gesellschaft und für ein kulturell vielfältiges Leben zu erbringen. Hierbei geht es auch um individuelle und gesellschaftliche Identitäten. Diese so genannten meritorischen Güter lassen sich nicht in Euro und Cent aufrechnen und sind doch so wertvoll und geradezu unbezahlbar für die Gesellschaften, aber auch für die Wirtschaftsstandorte in Europa. An Kulturdienstleistungen und ihre Erbringer können somit nur in sehr eingeschränktem Maße die Maßstäbe des Marktes und des Wettbewerbs angelegt werden.

Es ist in diesem Zusammenhang paradox, dass sich die Kommission an der Seite der EU-Mitgliedstaaten in der UNESCO für eine Konvention zum Schutz der kulturellen Vielfalt im Kontext der Handelsliberalisierung engagiert, in der Union aber dieses Ziel der Vollendung des Binnenmarkts unterordnen will. ARD und ZDF setzen sich deshalb an der Seite der Kulturwirtschaft dafür ein, dass audiovisuelle Dienstleistungen gänzlich aus dem Anwendungsbereich der Richtlinie ausgenommen werden.

Die Dienstleistungsrichtlinie findet nicht nur inzidenter auf den audiovisuellen Sektor Anwendung, weil sie als horizontal angelegte Richtlinie sozusagen systemimmanent alle Dienstleistungen ungeachtet ihrer tatsächlichen Unterschiede erfasst. Nein, die Richtlinie ist sogar bewusst darauf angelegt, die Regelungskompetenz der Mitgliedstaaten im audiovisuellen Sektor zu unterminieren.

Zentrale Instrumente

Der Richtlinienentwurf unterwirft explizit einige zentrale Instrumentarien der Mitgliedstaaten zur Verhinderung der Medienkonzentration und zur Förderung der kulturellen Vielfalt im Rundfunksektor der Aufsicht und vorherigen Genehmigung der Kommission. Das gilt etwa für Must-Carry-Regeln für die Kabelbelegung und die Vergabe von Rundfunkfrequenzen. Eigentlich müssten diese Instrumente vom Geltungsbereich der Dienstleistungsrichtlinie ausgenommen sein. Denn im Richtlinienentwurf heißt es ausdrücklich, dass die Richtlinie nicht auf den Telekommunikationssektor anzuwenden ist, da dieser im sogenannten Telekom-Paket der Kommission schon im Jahre 2001 detailliert geregelt wurde. Zu diesem Paket zählen auch Regeln zu Must-Carry und zur Vergabe von Rundfunkfrequenzen. Das Recht der Mitgliedstaaten, die Einspeisung bestimmter Fernsehprogramme in Kabelnetze festzulegen, ist beispielsweise detailliert in der Universaldienstrichtlinie geregelt.

Ausgerechnet aber für die Vergabe von Rundfunkfrequenzen und für Must-Carry-Regeln soll nach dem Willen der Kommission die Ausnahme von der Ausnahme gelten: Das heißt, genau diese beiden Regelungen sollen in den Geltungsbereich auch der Dienstleistungsrichtlinie fallen. Was wären die Konsequenzen? Künftig müssten sich die Bundesländer, so die Bedingungen des Richtlinienentwurfs, alle Änderungen ihrer Rundfunkgesetze bzw. Staatsverträge, soweit diese sich mit Kabeleinspeisung oder Frequenzvergabe beschäftigten, von der Generaldirektion Binnenmarkt vorher genehmigen lassen. Dabei würde die Prüfung nach den strengen Maßstäben der Verhältnismäßigkeit der Dienstleistungsrichtlinie erfolgen. Deren einziges Ziel ist aber die Verwirklichung des Binnenmarkts. Eine Sicherungsklausel, nach der die Mitgliedstaaten auch Erwägungen zum Schutz der kulturellen Vielfalt und des Medienpluralismus anstellen dürften, fehlt im Richtlinienentwurf.

Dieser Angriff auf die Rundfunkkompetenz der Mitgliedstaaten geht von dem im Richtlinienentwurf vorgesehenen sogenannten Verwaltungsverfahren aus. Er ist also keine Konsequenz des so kontrovers diskutierten Herkunftslandprinzips. Von diesem Prinzip gehen aber die potenziell fatalsten Wirkungen für die Rundfunkkompetenz der Länder aus.

Zur Fernsehrichtlinie

Fernsehen ist bislang auf europäischer Ebene in der Fernsehrichtlinie [inzwischen »Audiovisuelle Mediendienste-Richtline« (AVMD), Anm. d. Red.] geregelt und müsste damit als sektorielle europäische Regelung eigentlich der Dienstleistungsrichtlinie vorgehen. Hier soll außer Acht gelassen werden, dass der gegenwärtige Richtlinienentwurf an dieser Stelle keineswegs eindeutig ist und nicht klar genug den Vorrang der Fernsehrichtlinie bezeichnet. Dieses Manko ließe sich sicher leicht durch eine Klarstellung beheben. Damit scheint sogar die Generaldirektion Binnenmarkt einverstanden zu sein.

Sehr viel gravierender ist allerdings schon der Umstand, dass die Fernsehrichtlinie ganz bewusst bestimmte Bereiche von der europäischen Harmonisierung ausgenommen hat, um auf das Subsidiaritätsprinzip im Rundfunksektor Rücksicht zu nehmen. Beispiele

sind etwa die Regelungen zur Wahlberichterstattung oder zu sprachlichen Anforderungen an Rundfunkprogramme. Aber auch der Hörfunk wurde bewusst nicht auf europäischer Ebene harmonisiert, weil es ihm an der ausreichenden grenzüberschreitenden Dimension fehlt. Jetzt soll in all diesen Bereichen das Herkunftslandprinzip der Dienstleistungsrichtlinie gelten und das ohne eine vorherige Mindestharmonisierung. Bei der Weiterleitung von europäischen Radiosendern innerhalb Deutschlands würde dies also beispielsweise bedeuten, dass für sie nur noch die Regeln zur Werbung und zum Jugendschutz aus ihrem Ursprungsland gelten würden.

Dies alles stellt sehr gravierende Eingriffe in die Rundfunkkompetenz der Mitgliedstaaten dar. Aber die größte Gefahr liegt in einer bisher noch völlig verkannten politischen Dimension dieses Regelungsvorschlags.

Schon seit längerem wird eine Revision der Fernsehrichtlinie im Sinne der Weiterentwicklung dieser Richtlinie hin zu einer Inhalterichtlinie gefordert. Gemeint ist damit, dass die Konvergenz der elektronischen Medien dazu geführt hat, dass die Fernsehrichtlinie technologisch veraltet ist. Sie regelt nur klassische Fernsehprogramme, die »point-to-multipoint« übertragen werden. Video-on-Demand und andere Mediendienste, die in Deutschland im Sinne des Mediendienste-Staatsvertrags geregelt sind, sind von der geltenden Fernsehrichtlinie nicht erfasst. Deshalb fordern Deutschland und weitere Mitgliedstaaten, dass der Anwendungsbereich der Fernsehrichtlinie auf andere elektronische öffentliche Medienangebote erweitert werden sollte. Diese Erweiterung soll im Sinne einer abgestuften Regelungsdichte geschehen, das heißt also mit unterschiedlichem Regulierungsniveau je nach Massenwirksamkeit des Angebots. Kommissarin Reding, die in der EU für die audiovisuellen Medien zuständig ist, hat bereits angedeutet, dass sie sich einen entsprechenden Revisionsvorschlag für die Fernsehrichtlinie noch in diesem Jahr vorstellen könne. Ob dies tatsächlich geschieht, ist aber noch keineswegs ausgemacht. Denn gegen diese Überlegungen formiert sich Widerstand, nicht nur von Seiten der Industrie, auch in der Kommission selbst. Dieser Widerstand nährt sich aus grundsätzlichen ideologischen Überzeugungen: Bedarf es im digitalen Zeitalter überhaupt noch einer inhaltlichen Regulierung der elektronischen Medien, oder könnte man Werberegeln und Jugendschutz nicht einfach der freiwilligen Selbstkontrolle der Industrie überlassen? Hat diese Multikanalwelt wirklich noch etwas mit Kultur zu tun, oder ist sie nicht vielmehr nur ein großer Marktplatz, der sich allein nach Angebot und Nachfrage regelt?

Diese Überlegungen sind auch für die Zukunft des öffentlich-rechtlichen Rundfunks unmittelbar relevant. Sie spielen aber auch im Zusammenhang mit der Dienstleistungsrichtlinie eine große Rolle. Denn würde die Richtlinie in der vorgeschlagenen Form in Kraft treten, würde das Prinzip anerkannt, dass in den elektronischen Medien, also vom Radio über bestimmte Bereiche des Fernsehens bis hin zu den neuen Mediendiensten, das reine Herkunftslandprinzip ohne jegliche europäische Mindestharmonisierung Anwendung finden sollte. Das aber wäre ein entscheidender politischer Rückschritt für die Forderung über eine Revision der Fernsehrichtlinie doch bestimmte Mediendienste einer europäischen Mindestregulierung zu unterwerfen. Stattdessen erlaubt doch die Geltung der Dienstleistungsrichtlinie eine ganz andere Strategie: Künftig können internationale Medienkonzerne ihren Firmensitz in das Land der Europäischen Union verlegen, das vermeintlich hinderliche medienrechtliche Regulierungen abzuschaffen bereit ist.

Diesen tendenziell unregulierten Zustand könnte man dann in alle anderen Mitgliedstaaten der Union exportieren. Wie lange wird es dann noch dauern, bis sich auch die deutschen Bundesländer im Standortwettbewerb gezwungen sähen, auf ihre medienrechtliche Regulierungskompetenz nach und nach zu verzichten?

Letztlich würde die Liberalisierung der audiovisuellen Dienste, wie sie durch die Dienstleistungsrichtlinie in ihrer jetzigen Form zu erfolgen droht, auch die bisherige Position der Europäischen Union bei den GATS-Verhandlungen im Rahmen der WTO grundsätzlich in Frage gestellt. Aus gutem Grund sind die audiovisuellen Dienste in der EU de facto von der internationalen Handelsliberalisierung ausgeschlossen. Denn nur so erhalten sich die Union und ihre Mitgliedstaaten die Möglichkeit, audiovisuelle Dienste angemessen zu regulieren und zu fördern. Dies dient dem Ziel, die kulturelle Vielfalt und den Medienpluralismus zu bewahren und zu stärken. Aus diesem Grund engagiert sich die Union an der Seite der Mitgliedstaaten in der UNESCO auch für eine internationale Konvention für die kulturelle Vielfalt. Es wäre also – wie bereits eingangs kurz skizziert deshalb völlig unverständlich, wenn die EU diese Haltung im Rahmen der Handelsliberalisierung verteidigte, zugleich aber innerhalb der EU daran ginge, die Besonderheiten der audiovisuellen Dienste den Gesetzmäßigkeiten des Binnenmarktes zu opfern. Die Verhandlungsposition der EU im Rahmen des GATS würde damit Glaubwürdigkeit und Wirkung verlieren.

4

CETA, TTIP, TiSA und wie es weitergeht

Mit Beiträgen von:

Rolf-Uwe Beck, Ute Bertram, Hans-Jürgen Blinn, Rolf Bolwin, Jürgen Burggraf, Hans-Georg Dederer, Michael Efler, Cornelia Füllkrug-Weitzel, Sigmar Gabriel, Christian Höppner, Ulrich Kühn, Norbert Lammert, Bernd Lange, Stormy-Annika Mildner, Hans-Joachim Otto, Volker Perthes, Petra Pinzler, Birgit Reuß, Rupert Schlegelmilch, Gabriele Schulz, Claudius Seidl, Ernst-Christoph Stolper, Fabian Wendenburg, Olaf Zimmermann und Brigitte Zypries

Die strategischen Prioritäten der Anderen
Zur Interessenlage der einzelnen Partner beim Transatlantischen Handelsabkommen TTIP

Volker Perthes — Politik & Kultur 6/2014

Große Handelsabkommen wie die Transatlantische Handels- und Investitionspartnerschaft (TTIP) werden nie nur unter ökonomischen Gesichtspunkten, sondern immer auch unter innenpolitischen und geopolitischen debattiert. Für die Meinungsbildung in der Europäischen Union ist es wichtig, sich darüber klar zu werden, welche Interessen und Prioritäten dabei in den USA im Vordergrund stehen. Aufmerksamkeit gebührt auch der Position von wichtigen Drittstaaten, die nicht an den Verhandlungen zwischen EU und USA beteiligt sind, sehr wohl aber eigene Interessen mit Blick auf das geplante Abkommen haben.

In den USA lassen sich sowohl mit Blick auf die TTIP-Verhandlungen wie auf die über die Transpazifische Partnerschaft (TPP) grob gesagt zwei Argumentationsstränge unterscheiden: ein »real- oder geopolitischer« und ein »ordnungspolitischer«. In der realpolitischen Diskussionslinie gilt TTIP als Instrument zum Machterhalt des Westens: Das Abkommen werde, so heißt es, bestehende Allianzen stärken; die erwarteten ökonomischen Gewinne könnten die jeweiligen Bündnispartner revitalisieren. In diesem Sinne sprach die ehemalige US-Außenministerin Hillary Clinton im Zusammenhang von TTIP auch von einer »economic NATO«. TTIP wie TPP werden in diesem Sinne auch als Instrumente betrachtet, um den relativen »Niedergang des Westens« aufzuhalten, eine Allianz gegen China zu schmieden (TPP) oder die Kohäsion des Westens gegenüber Russland zu stärken (TTIP).

Im Gegensatz dazu geht es bei denen, die ordnungspolitisch argumentieren, nicht in erster Linie um Machtgewichte, sondern um Regeln. TTIP wie TPP werden als Instrument zu Gestaltung der zukünftigen Welthandelsordnung betrachtet. Es geht um möglichst faire Wettbewerbsbedingungen, oder das, was die Amerikaner ein »level playing field« nennen: So betrachten amerikanische Unternehmer und Arbeitnehmervertreter die Konkurrenz durch Staaten mit niedrigeren Standards oder mit einer starken Rolle staatlicher Unternehmen zunehmend als Benachteiligung der USA. Gegner der Freihandelsabkommen argumentieren in den USA deshalb durchaus ähnlich wie TTIP-Gegner in der EU, nur bezieht sich die Kritik amerikanischer Verbraucher- oder Umweltschützer eher auf das geplante Abkommen mit den asiatischen und pazifischen Staaten. Hier wird befürchtet, dass Standards nach unten angeglichen werden könnten. Mit Blick auf die Europäer ist diese Sorge geringer, allerdings wird gelegentlich gefragt, ob die hohen europäischen Standards denn tatsächlich auch konsequent in allen EU-Staaten durchgesetzt würden.

Aus Perspektive der US-Regierung ist der Investorenschutz bei TTIP eben auch aus ordnungspolitischen Gründen wichtig: Es geht auch hier darum, Standards zu setzen, die sich später in anderen Abkommen spiegeln sollen. Insgesamt gehe es darum, über ein normales Freihandelsabkommen hinaus das multilaterale Handelssystem insgesamt zu formen und globale Regeln zu setzen. Wenn der Westen das jetzt nicht schaffen werde, so wird gelegentlich angemerkt, würden später Staaten wie China die Regeln setzen. Wenn es dem Westen aber gelinge, seine Regeln durchzusetzen, erhöhe dies auch das Ansehen des westlichen Modells, also Demokratie und Marktwirtschaft. Hier treffen sich also geopolitische und ordnungspolitische Begründungsmuster. Dabei mischt sich die Präferenz für TTIP und TPP gerade im US-Kongress oft mit einer generellen Skepsis gegen multilaterale Abkommen.

Der US-Kongress und die Regierung von Präsident Obama haben mit Blick auf die Handelsabkommen partiell unterschiedliche Prioritäten. Für den US-Präsidenten hat das Abkommen mit den asiatischen und pazifischen Staaten, das sein »rebalancing« nach Asien unterstützt, Priorität vor dem Abkommen mit der EU. Der Kongress ist allerdings bei TPP skeptischer als bei TTIP. Es ist sehr unsicher, ob der Kongress bereit ist, der Regierung die so genannte TPA (Trade Promotion Authority) zu gewähren, die die Ratifizierung der Abkommen erleichtern würde. Man spricht hier auch von »fast track«: Es ginge dann nur um Zustimmung oder Ablehnung, nicht um die Beschlussfassung und eventuelle Neuverhandlung einzelner Elemente der Abkommen. Es ist auch unwahrscheinlich, dass der Kongress diese Autorisierung nur für TTIP einräumen würde. Allerdings könnte der Kongress sich anderweitig selbst binden – also darauf verzichten, jedes Kapitel einzeln zu beraten und abzustimmen –um TTIP passieren zu lassen. Regelungen zum Investorenschutz (ISDS) sind wegen ihrer globalen Vorbildwirkung vor allem der Administration wichtig. Aufgrund der geopolitischen Bedeutung, die TTIP wie auch TPP beigemessen wird, scheint dies allerdings keine absolute rote Linie zu sein. Der Kongress hat auch ein Abkommen mit Australien ratifiziert, dass keine ISDS-Regelung enthält.

Staaten, die bereits ein Freihandelsabkommen oder eine Zollunion mit den USA oder der EU unterhalten oder zur NATO gehören – insbesondere Norwegen, Schweiz, Türkei, Kanada, Mexiko – sind aus politischen und ökonomischen Gründen daran interessiert, eine Integrations- oder Mitgliedschaftsperspektive für TTIP zu erhalten. Diese Staaten sind sich bewusst, dass sie bei den ohnehin komplizierten Verhandlungen nicht mit am Tisch sitzen können. So würde ein NATO-Mitglied wie die Türkei sich gerade angesichts der geopolitisch untermalten Debatte über TTIP als NATO-Mitglied zweiter Klasse behandelt sehen, wenn es keine Beitrittsperspektive zu dem erwarteten amerikanisch-europäischen Abkommen gäbe. Kanada, aber auch die Türkei, befürchten wirtschaftliche Verluste auf dem amerikanischen bzw. dem EU-Markt, wenn die EU bzw. die USA dank TTIP auf dem jeweils anderen Markt wettbewerbsfähiger würden und es deshalb zu Handelsumleitungen käme.

In China, Indien und anderen Schwellenländern befürchtet man, künftig nahezu global wirksame Standards einhalten zu müssen, über die man kein Mitspracherecht hat. Die Sorge ist auch, dass Dritte sich immer noch an amerikanische und europäische Standards halten müssten, wenn sie in die USA und in die EU exportieren wollen, während USA und EU ihre Standards gegenseitig akzeptieren. Mit Interesse wird auch betrachtet, wie die USA und die EU bei TTIP mit Ursprungsregeln umgehen. In den meisten Schwellen-

ländern gibt es allerdings auch Stimmen, die TTIP und TPP als Anreiz betrachten, eigene Reformen voranzutreiben und selbst höhere Standards zu erreichen.

In China hat es vor allem in der ersten Phase nach Beginn der TTIP- und TPP-Verhandlungen eine vor allem von geopolitischen Argumenten getragene Debatte gegeben, die die amerikanische Diskussion zum Teil spiegelt: Chinesische Kommentatoren haben etwa unterstrichen, dass TTIP bzw. TPP sich primär gegen China und die anderen BRICS-Staaten (Brasilien, Russland, Indien, China, Südafrika) richte; die USA und die EU versuchten mittels dieser Abkommen, den Welthandel zu dominieren. Deshalb müsse man durch eigene Blockbildung ein Gleichgewicht schaffen. China fördert deshalb die Regional Comprehensive Economic Partnership (RCEP) zwischen den Mitgliedern des Verbandes Südostasiatischer Nationen (ASEAN) und sechs weiteren asiatischen Staaten. Einige »realpolitische« Kommentatoren haben auch offen davon gesprochen, dass China die transatlantischen Bemühungen durch Einsatz eigenen Kapitals und eigener Handelsanreize aktiv unterminieren solle. Interessant ist allerdings, dass nach und nach mehr ökonomisch argumentierende Stimmen in der chinesischen Debatte laut werden, die ein eigenes Interesse darin sehen, sich an europäisch-amerikanisch abgestimmten Standards zu orientieren und damit den Arbeits-, Umwelt- oder Verbraucherschutz in China zu stärken.

Kritische Stimmen aus den Schwellenländern, aber auch aus Industriestaaten, befürchten allgemein, dass große präferenzielle Handelsabkommen wie TTIP oder TPP zur Blockbildung, zu einer Fragmentierung der Welthandelsordnung, zum Bedeutungsverlust der Welthandelsorganisation (WTO) und zu verstärktem Protektionismus außerhalb der Blöcke führen könnte. Wahrscheinlich ist tatsächlich, dass es, wenn TTIP und TPP erfolgreich verhandelt werden und in Kraft treten, mehr regionale Freihandelsabkommen geben wird, nicht unbedingt aber einen Block der Schwellen- und Entwicklungsländer. Deren Interessen sind dafür zu divers. Denkbar ist, dass einige Schwellenländer in der WTO kompromissbereiter werden, um die USA und die EU im multilateralen Rahmen zu halten.

Der EU wäre angesichts der geschilderten Präferenzen und Interessen ihrer Partner zu empfehlen, durchaus selbstbewusst und hart mit den USA zu verhandeln. Bei Industrie und Handel sowie bei Umwelt-, Gesundheits- und Verbraucherschutzstandards steht Europa den USA tatsächlich auf gleicher Augenhöhe gegenüber. Das gilt in anderen Bereichen nicht (NATO, NSA, Diplomatie, globale Führung). Das US-Interesse an TTIP ist wirtschaftlich und politisch so stark, dass die US-Regierung wohl auch europäische Vorbehalte etwa mit Blick auf Investorenschutzregelungen akzeptieren würde, wenn die EU darauf besteht. Umgekehrt wird Europa auch akzeptieren müssen, dass die USA bestimmte Bereiche schützt – so die Rüstungsproduktion, Aufträge der öffentlichen Hand in den Bundesstaaten – oder sich weigert, den Export von Rohöl und Gas aus den USA unter die Regeln des Freihandels zu stellen.

Staaten wie der Türkei, Norwegen oder Kanada sollte ein leichter Einstieg erlaubt werden. Die Perspektive eines späteren Beitritts zu TTIP ist von Beginn an mitzudenken. Die EU tut gut daran, mit ihren Partnern nicht nur auf dem europäischen Kontinent, sondern auch mit Kanada regelmäßige Konsultationen über die TTIP-Verhandlungen zu führen. Auch Konsultationen mit Mexiko, das durch NAFTA eng mit den USA verbunden ist, sind sinnvoll.

China und anderen Schwellenländern sollte die EU offene Gespräche über Inhalt und Bedeutung von TTIP und über die Vor-

teile und Herausforderungen globaler Standards anbieten. Die Botschaften einzelner EU-Staaten könnten zudem mehr tun, um Diskussionen zwischen Entscheidungsträgern, Vertretern der Wirtschaft oder Vertretern der Zivilgesellschaft auf den Weg zu bringen. Es geht darum deutlich zu machen, dass die Schwellenländer nicht benachteiligt werden. Deutsche und andere Europäer können etwa darauf hinwirken, dass TTIP sich an den großzügigeren Ursprungsregeln der EU und nicht an den engeren der USA orientieren solle und dass von EU und USA gegenseitig akzeptierte Standards auf beiden Märkten auch dann akzeptiert werden, wenn es um Importe aus Drittstaaten geht.

Das verstärkte Interesse einiger Schwellenländer an multilateralen Lösungen zeigt, dass das Verhältnis zwischen TTIP und der WTO nicht zwangsläufig ein Nullsummenspiel sein muss. Deutschland und die EU sollten sich deshalb auch weiterhin für einen erfolgreichen Abschluss der Doha-Runde einsetzen und auch gegenüber den USA dafür werben.

»Gerechter« Welthandel und Freihandelsabkommen
Über WTO, GATS, TTIP, CETA und TiSA

Olaf Zimmermann, Gabriele Schulz — Politik & Kultur 5/2014

Als am 1. August 2014 Indien die Frist verstreichen ließ, den im Dezember 2013 in Bali verhandelten Kompromiss zum Abschluss der Doha-Runde zu unterzeichnen, sahen manche schon das Totenglöckchen der Welthandelsorganisation (WTO) läuten, andere, wie auch wir, fühlten sich an das Scheitern der Verhandlungen in Cancún 2003 erinnert. Doch der damals noch laute Jubel über das Scheitern der Doha-Runde fand keine Wiederholung. Vielmehr besteht die Sorge, dass die wirtschaftlichen Ungleichgewichte durch die nunmehr forcierten bi- und multilateralen Handelsabkommen verstärkt werden.

Als im Januar 1995 die im April 1994 in Marrakesch gegründete Welthandelsorganisation ihre Arbeit aufnahm, befand sich die Liberalisierungs- und Privatisierungspolitik wirtschaftspolitisch auf dem Vormarsch. Jahrzehnte vorher von neoliberalen US-amerikanischen Wirtschaftstheoretikern erdacht, konnten sich nach dem Ende der Sowjetunion und des Kalten Krieges diese Ideen des Wirtschaftens weltweit durchsetzen. Unter dem Dach der in Genf ansässigen Welthandelsorganisation werden internationale Verträge wie GATS (Allgemeines Abkommen über den Handel mit Dienstleistungen) und TRIPS (Übereinkommen über handelsbezogene Aspekte der Rechte am geistigen Eigentum) verhandelt. Ziel ist es, Handelshemmnisse abzubauen, den internationalen Handel zu liberalisieren und so auf einen Freihandel hinzuwirken. Abkommen im Rahmen der WTO müssen einstimmig abgeschlossen werden. Das zwingt einerseits die Mitgliedstaaten der WTO zu Kompromissen und ermöglicht andererseits durch ein Veto die Verhandlungen immer wieder neu anzusetzen.

Bereits seit dem Jahr 2001 läuft die sogenannte Doha-Runde im Rahmen der WTO. Die Doha-Runde wird als Entwicklungsrunde bezeichnet, da sie zum Ziel hat, sogenannten Entwicklungsländern einen besseren Zugang zu den Weltmärkten und insbesondere den Märkten der entwickelten Industriestaaten zu erleichtern. Die Doha-Runde sollte eigentlich im Dezember 2004 abgeschlossen werden. Einen vorläufigen Höhepunkt auch der deutschen kulturpolitischen Debatten zur Doha-Runde bildeten die Verhandlungen der Ministerkonferenz im mexikanischen Cancún im Jahr 2003. Der Deutsche Kulturrat war vor Ort und hat für Ausnahmeregelungen für den Kultur- und Medienbereich gestritten. Hauptstreitpunkt in Cancún waren aber die Agrarsubventionen der entwickelten Industrienationen, die Entwicklungsländern den Marktzugang erschweren und deren regionale Markte teilweise zerstören. Die Verhandlungen scheiterten am Veto von Schwellenländern angeführt von Brasilien.

Auf die Verhandlungsrunde in Cancún folgten Ministerkonferenzen in Hongkong 2005, in Genf 2008 und in Bali 2013. Ein wesentliches Streitthema waren jedes Mal die Agrarsubventionen der entwickelten Industriestaaten und der Marktzugang für Entwicklungsländer. Nach zwölf Jahren zäher Verhandlungen schien in Bali Ende 2013 der Durchbruch gelungen zu sein, der am Veto Indiens scheiterte. Wiederum waren Agrarsubventionen, dieses Mal die indischen, zum Schutz der nationalen Landwirtschaft der Grund. Der Deutsche Kulturrat hat im Umfeld der Verhandlungen von Cancún harsche Kritik an der WTO und der Verhandlungsrunde geäußert. Hauptkritikpunkt war die Einbeziehung von Kulturdienstleistungen und speziell audiovisuellen Dienstleistungen in die Verhandlungen. Der Deutsche Kulturrat gehörte daher zu den energischen Befürwortern der »UNESCO-Konvention über den Schutz und die Forderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen« (Konvention Kulturelle Vielfalt). Die Konvention war als eine Art Gegenmodell zu den internationalen Verhandlungen zur Handelsliberalisierung gedacht. Sie soll eine eigenständige Kulturpolitik, einschließlich von Kultursubventionen, ermöglichen, auch wenn die Staaten Liberalisierungsverpflichtungen im Rahmen von Freihandelsabkommen eingehen. Dabei bezieht die Konvention Kulturelle Vielfalt neue digitale Verbreitungswege in ihre Formulierungen ein. Sowohl die Bundesrepublik Deutschland als auch die EU haben die Konvention Kulturelle Vielfalt ratifiziert und sind daher in ihrer Politik an sie gebunden. Beide versichern auch stets diese Verpflichtung einzuhalten. Oftmals vergessen wird, dass auch die Konvention Kulturelle Vielfalt eine entwicklungspolitische Komponente enthält. Das gilt nicht nur mit Blick auf einen Fonds zur Unterstützung von Kultur und Kulturpolitik in sogenannten Entwicklungsländern, sondern auch hinsichtlich eines verbesserten Marktzugangs für Kunst und Kultur aus Entwicklungsländern zu den Märkten entwickelter Industriestaaten.

Nach dem mehrfachen Stocken der Doha-Runde nehmen bi- und plurilaterale Abkommen zu. Hierzu zählen z. B. das Handelsabkommen der EU mit Südkorea, das bereits sehr weit gediehene Freihandelsabkommen zwischen der EU und Kanada (CETA), das derzeit viel diskutierte geplante Freihandelsabkommen zwischen der EU und den USA (TTIP) sowie das Trade in Services Agreement (TiSA)-Abkommen. Beim geplanten TiSA-Abkommen haben sich 23, wie sie sich selbst nennen »sehr gute Freunde von Dienstleistungen« (really good friends of services) zusammengefunden, um die Liberalisierung von Dienstleistungen zu verhandeln. Mit von der Partie sind: Australien, Kanada, Chile, Chinesisch Taipeh, Kolumbien, Costa Rica, EU, Hong Kong, Island, Israel, Japan, Korea, Liechtenstein, Mexico, Neuseeland, Pakistan, Panama, Paraguay, Peru, Schweiz, Türkei und die USA. Auffallend ist, dass keiner der BRICS-Staaten (Brasilien, Russland, Indien, China und Südafrika) dabei ist. Ziel ist eine weitreichende Liberalisierung zum Beispiel bei Finanzdienstleistungen aber auch der kommunalen Daseinsvorsorge. Bislang sieht es so aus, dass audiovisuelle Dienstleistungen von diesem Abkommen ausgenommen sind. Andere Kulturdienstleistungen, so auch private Bildungsdienstleistungen, sind aber durchaus betroffen. Wiederum soll mit Negativlisten gearbeitet werden, das heißt es sollen Ausnahmen der Liberalisierung fixiert und keine Positivliste der zu liberalisierenden Dienstleistungen vereinbart werden. Die WTO bleibt bei den TiSA-Verhandlungen außen vor.

Haben auch wir noch vor gut zehn Jahren die WTO und speziell die Doha-Runde als Gefahr für den Kultur- und Mediensektor ge-

sehen, muss heute festgestellt werden, dass der Teufel mit dem Beelzebub ausgetrieben wurde. Die mühseligen Kompromisse und das erneute Stocken der Doha-Runde kommen letztlich vor allem den entwickelten Industrienationen zupass. Sie schließen mehr und mehr untereinander Handelsabkommen und setzen damit die Standards. Die sogenannten Entwicklungsländer werden zunehmend ausgegrenzt. Wenn jemals durch Liberalisierung ein gerechter Welthandel erreicht werden sollte, rückt dieses Ziel in immer weitere Ferne. Es gilt daher die entwicklungspolitische Komponente der Konvention Kulturelle Vielfalt stärker in das Blickfeld zu rücken, um vom Kulturbereich aus Signale zu einer gerechteren Welt auszusenden.

Der alte Kontinent und die kulturelle Vielfalt
Zum Freihandelsabkommen zwischen den USA und Europa

Gabriele Schulz — Politik & Kultur 4/2013

Als der US-amerikanische Präsident Barack Obama im Februar 2013 bei seiner Einführungsrede anlässlich seiner zweiten Amtszeit erklärte, er wolle ein Freihandelsabkommen zwischen den Vereinigten Staaten und Europa in seiner Amtszeit auf den Weg bringen und abschließen, horchten viele in Europa auf. Wurde es doch als ein Zeichen interpretiert, dass der erste »pazifische« Präsident der USA, als solchen hatte sich Obama selbst bezeichnet, die Brücke zum alten Europa nicht ganz abreißen lassen will. Die Ernennung von John Kerry zum Außenminister, der einen Teil seiner Jugend in Europa verbracht hatte, wurde ebenfalls als Signal an den alten Kontinent verstanden.

Bis zu diesem Zeitpunkt spielte die transatlantische Handelspartnerschaft in der Debatte um die wirtschaftliche Entwicklung in Europa und in Deutschland eine untergeordnete Rolle. Weitaus mehr wurde von der wachsenden weltwirtschaftlichen Bedeutung der sogenannten BRICS-Staaten gesprochen. Unter den BRICS-Staaten werden die Länder Brasilien, Russland, Indien, China und Südafrika verstanden, die in den letzten Jahren ein beträchtliches Wirtschaftswachstum zu verzeichnen hatten und denen die Volkswirte der großen Geldhäuser weitere Wachstumspotenziale im zweistelliger Prozentbereich prognostizierten. Hier werden die Märkte genauso wie die Bedrohungen der Zukunft gesehen. Diese Staaten besitzen nicht nur beträchtliche Rohstoffvorkommen wie Brasilien oder Russland, sie haben innerhalb eines kurzen Zeitraums eine rasante Entwicklung genommen. Wer sich noch erinnert, dass die GATS-Verhandlungen in Cancún (Mexiko) im Jahr 2003 unter anderem am Einspruch Brasiliens und weiterer sogenannter Entwicklungsländer zum Agrarkapitel gescheitert sind, mag ermessen, welche immense wirtschaftliche Entwicklung und Industrialisierung diese Länder in den letzten zehn Jahren genommen haben.

Und auch die USA haben sich mit Blick auf Handelsabkommen in diesem Jahrzehnt zuerst dem pazifischen Raum zugewandt. Präsident Obama hat in verschiedenen Reden erklärt, dass er sich besonders den Handelsbeziehungen mit den Ländern des pazifischen Raums widmen will und hier die wirtschaftlichen Potenziale für die USA verortet. Bereits im Jahr 2011 wurde begonnen, ein Freihandelsabkommen mit den Ländern Singapur, Chile, Australien, Peru, Neuseeland, Malaysia, Brunei und Vietnam zu schließen. Dieser Initiative haben sich zwischenzeitlich Kanada und Mexiko angeschlossen. Die Verhandlungen sollen noch in diesem Jahr abgeschlossen werden. Bislang sind wichtige Industriestaaten Südostasiens wie China,

Japan oder auch Südkorea in dieses Abkommen nicht einbezogen, aber auch ohne diese Staaten würde laut Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie rund ein Drittel der Weltwirtschaftsleistung von einem solchen Handelsabkommen erfasst. Die genannten Abkommen sind letztlich ein Ausfluss der stockenden Doha-Runde der Welthandelsorganisation. Nach dem Scheitern der Verhandlungen in Cancún haben diese Verhandlungen keine Fahrt mehr aufgenommen und die bi- sowie multilateralen Handelsabkommen häufen sich.

Das geplante Freihandelsabkommen zwischen den USA und der EU (Transatlantic Trade and Investment Partnership, TTIP) ist also nicht in erster Linie eine Geste der alten Verbundenheit von USA und Europa. Es geht vielmehr um die Verteilung der Märkte. Sollte das Abkommen tatsächlich abgeschlossen werden, würden nahezu 50 Prozent des Welthandels in der Freihandelszone zwischen den USA und Europa abgewickelt werden.

Nicht zuletzt vor diesem Hintergrund ist es verständlich, warum die Bundesregierung und auch die Europäische Kommission so nachdrücklich auf einen Abschluss des Verhandlungsmandats drängten. Es geht um die Position auf dem Weltmarkt, um die Frage, welche Rolle der alte Kontinent Europa im globalen Handel spielt. Bereits im März 2013 waren die internen Verhandlungen aufgenommen worden. Im April informierte das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie erstmals über das geplante Freihandelsabkommen in einer Veranstaltung, an der Vertreter verschiedener Branchen teilnahmen. Bei dieser Veranstaltung kam zum einen zum Ausdruck, dass viele Industriebranchen sich in ihren Exporten nach Südostasien, speziell China, sowie die BRICS-Staaten orientieren und dass zum anderen tarifäre Handelshemmnisse kaum mehr eine Rolle spielen. Entscheidender sind nicht-tarifäre Handelshemmnisse wie unterschiedliche Normen oder, speziell was die USA betrifft, protektionistische Maßnahmen der Handelspartner. Das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie machte bei diesem Treffen unmissverständlich klar, dass es keine Ausnahmen im Verhandlungsmandat geben soll, sondern vielmehr mit einem offenen Mandat in die Verhandlungen eingestiegen werden soll. Dieser Vorgehensweise stand von Anfang an die »UNESCO-Konvention über den Schutz und die Förderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen« (Konvention Kulturelle Vielfalt) entgegen. Denn diese völkerrechtlich verbindliche Konvention, die im Kontext der GATS-Verhandlungen (General Agreement on Trade in Services) in denkbar kurzer Zeit erarbeitet wurde und sowohl von der Europäischen Union als auch der Bundesrepublik Deutschland ratifiziert wurde, soll dazu dienen, den Kultur- und Mediensektor vor der Liberalisierung zu schützen. Bereits Ende der 1990er Jahre warnte beispielsweise der damalige WDR-Intendant Fritz Pleitgen vor einer Liberalisierung des Dienstleistungshandels. Der Deutsche Kulturrat hat sich in mehreren Stellungnahmen gegen eine Einbeziehung von Kultur- und Mediengütern sowie -dienstleistungen in die GATS-Verhandlungen ausgesprochen. Befürchtet wurde beispielsweise, dass durch ein Handelsabkommen wie GATS bestehende Schutzstandards im Urheber- und Leistungsschutzrecht ausgehebelt werden, so dass z. B. US-amerikanische Filmkonzerne in Europa oder Deutschland Rechte in Anspruch nehmen, die sie ihrerseits in den USA nicht gewähren.

In der Konvention Kulturelle Vielfalt wird unterstrichen, dass der Schutz und die Förderung der kulturellen Vielfalt unabhängig von den technologischen Übertragungswegen zu leisten ist. Damit wird sie in die digitale Welt geöffnet. Denn darum geht es doch

im Kern beim Freihandelsabkommen zwischen den USA und der EU, was den Kultursektor betrifft. Es geht um die Marktchancen US-amerikanischer Konzerne, die längst diversifiziert aufgestellt sind und sowohl Technik als auch Inhalte liefern. Wohlgemerkt Inhalte, die sie weder zuvor erstellt, noch in deren Erstellung sie investiert haben. Diese Konzerne wollen möglichst ungehindert auf den europäischen Markt und sie wären es auch, die von einem Investitionsschutzabkommen profitieren, da sie die nötige Marktmacht und wirtschaftliche Potenz haben gegen Staaten zu klagen, wenn sie sich durch deren gesetzliche Entscheidungen eingeschränkt fühlen.

Beim Freihandelsabkommen zwischen den USA und der EU geht es also auch darum, wie viel Luft der teilweise kleinteiligen Kultur- und Medienwirtschaft in Europa und in Deutschland gelassen wird. Sind die Initiativen zur Stärkung dieses Sektors tatsächlich ernst gemeint oder handelt es sich um Beiwerk, um der eigenen Wirtschaftspolitik einen modernen Anstrich zu geben? Der Deutsche Kulturrat hat unmittelbar nach der Information durch das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie eine adhoc-Arbeitsgruppe eingerichtet, in der die möglichen Auswirkungen des Freihandelsabkommen diskutiert wurden, und hat sich mit einer Stellungnahme zu Wort gemeldet. Ebenso hat der Deutsche Kulturrat am 15. Mai 2013 ein Hintergrundgespräch mit Abgeordneten durchgeführt, bei dem Experten aus den verschiedenen Kulturbereichen über die möglichen Auswirkungen des Freihandelsabkommens in ihrem Bereich informiert haben. Der Deutsche Kulturrat hat sich mit Nachdruck für eine Ausnahme des Kultur- und Medienbereiches vom Verhandlungsmandat eingesetzt. Diese Forderung stieß sowohl bei den Abgeordneten des Europäischen Parlaments als auch im Bundesrat auf offene Ohren. Das Europäische Parlament als auch der Bundesrat haben sich eine Bereichsausnahme ausgesprochen. Die Bundesregierung blieb bei ihrer Position, dass kein Bereich ausgenommen werden soll.

Der europäische Teil des Verhandlungsmandats wurde am 14. Juni 2013 vom EU-Handelsministerrat verabschiedet. Dank des beharrlichen Wirkens der französischen Handelsministerin wurde durchgesetzt, dass der audiovisuelle Sektor von den Verhandlungen ausgenommen wird. Im Mandat wird an verschiedenen Stellen bekräftigt, dass die Konvention Kulturelle Vielfalt beachtet wird. Dennoch besteht weder Grund noch Anlass sich beruhigt zurückzulehnen. Im Juli beginnen die Verhandlungen. Sie gilt es nun intensiv zu begleiten und kontinuierlich dafür zu streiten, dass die völkerrechtlich verbindliche Konvention Kulturelle Vielfalt beachtet und eingehalten wird. Es liegt noch viel Arbeit vor uns.

Gestalten statt verhindern
Warum agiert die Kultur bei TTIP so mutlos? Ein Gegenplädoyer

Norbert Lammert — Politik & Kultur 1/2015

Zu den ebenso ehrgeizigen wie umstrittenen Vorhaben des bevorstehenden neuen Jahres gehören die Verhandlungen über die transatlantische Handels- und Investitionspartnerschaft (TTIP). Ihr Abschluss wird zwar offiziell noch immer für 2015 angestrebt, doch lässt sich angesichts der verbleibenden Amtszeit von US-Präsident Barack Obama und der veränderten Mehrheitsverhältnisse im US-Kongress kaum verlässlich sagen, ob und wann die Ratifizierung auf beiden Vertragsseiten möglich sein wird – zumal bislang völlig offen ist, ob es sich bei TTIP um ein sogenanntes »gemischtes Abkommen« handeln wird, das neben der Zustimmung durch das Europäische Parlament auch die der nationalen Parlamente in den EU-Mitgliedstaaten zwingend voraussetzen würde.

Angesichts des offenen Zeitplans werden die Stimmen aus Wirtschaft und Politik vernehmlicher, die zügige Beratungen anmahnen. Gleichzeitig gewinnt auch die TTIP-Kritik an Lautstärke. Das Freihandelsabkommen ist mit großen Hoffnungen verbunden, es weckt aber auch mancherlei Befürchtungen. Beides ist wohl übertrieben, sowohl die ehrgeizigen Wachstums- und Beschäftigungserwartungen wie die Panik-Behauptungen vom bevorstehenden Verlust unverzichtbarer Standards für Umwelt- und Verbraucherschutz, Lebensmittelsicherheit, Kultur und Medien in Deutschland. Unter den Gegnern artikulieren verständlicherweise Kultur- und Medienakteure besonders vehement ihre Sorgen. Dabei ist Kultur in den laufenden Beratungen als Verhandlungsgegenstand vorläufig ausgeklammert. Doch das wird absehbar nicht so bleiben, der Kulturbereich wird erneut auf die Agenda kommen.

Zur Versachlichung der Debatte trägt bei, zunächst die eigentliche Motivation zu betrachten, die dem transatlantischen Handelsabkommen zugrunde liegt. In Zeiten der Globalisierung bietet es politisch wie ökonomisch die vielleicht letzte Chance, gemeinsame Standards der westlichen Demokratien im 21. Jahrhundert auch global durchzusetzen. Umgekehrt geht es um das keineswegs abstrakte Risiko, in Zukunft die Standards anderer aufstrebender Mächte und Märkte, etwa den asiatischen, übernehmen zu müssen. Angesichts der verhärteten Fronten ist zwischenzeitlich aus dem Blick geraten, dass TTIP außer den prognostizierten Impulsen für Wirtschaft und Beschäftigung, die nur schwer zu belegen und sicher nicht einklagbar sind, für die EU mit weniger als einem Zehntel der Weltbevölkerung die Chance bietet, gemeinsam mit den USA möglichst hohe globale Standards zu setzen und unseren westlichen Ansprüchen, etwa in den Bereichen Umwelt-, Verbraucher- und Arbeit-

nehmerschutz und öffentliche Einrichtungen weltweit Geltung zu verschaffen. Das ist gewiss nicht ohne Relevanz für den Kultursektor, zumal innerhalb der Welthandelsorganisation (WTO) die EU als Verfechter der kulturellen Vielfalt bereits heute allein und oftmals in der Kritik der anderen WTO-Mitglieder steht.

Freihandelsabkommen zwischen der Europäischen Union, den USA und möglichen weiteren Staaten sind also keineswegs nur ein Thema für Wirtschaftspolitiker. Angesichts der Wirkungen, die das Abkommen für den Kulturbereich haben kann, ist es geboten, dass sich auch die Kulturpolitik damit befasst. Umso fragwürdiger ist deshalb die betont defensive Haltung, die dabei große Teile der Kulturszene einnehmen. Der Deutsche Kulturrat etwa fordert in seiner Stellungnahme einen Abbruch der Verhandlungen und unterstützt einen entsprechenden Aufruf der Europäischen Bürgerinitiative »Stop TTIP« – eine Strategie fundamentaler Opposition, die weder erfolgversprechend noch kreativ ist, zumal die kulturpolitische Interessenvertretung sich damit selbst ihrer Einwirkungsmöglichkeiten da beraubt, wo Gestaltungsehrgeiz gefragt ist.

Mögliche Chancen einer Marktöffnung für die Kultur- und Kreativindustrie bleiben bislang völlig unterbelichtet. Überblickt man die massive, teils durchaus begründete Kritik, dann fokussiert sie sich darauf, die Gefahren für das europäische Kulturleben im Allgemeinen und die staatliche Kulturförderung in Deutschland im Besonderen zu beschreiben. In Verhandlungen früherer Freihandelsabkommen wurde der besondere Status der Kultur aber stets berücksichtigt. Und auch jetzt ist das in schwärzesten Farben an die Wand gemalte Horrorszenario vom drohenden Abbau des Schutzniveaus im Bereich der kulturellen Vielfalt von der Verhandlungsstrategie der EU nicht gedeckt. Rupert Schlegelmilch, der Direktor für Dienstleistungen, Investitionen, geistiges Eigentum und Öffentliches Auftragswesen in der Generaldirektion Handel der Europäischen Kommission, hat bereits darauf hingewiesen (Siehe Beitrag Schlegelmilch in diesem Band, Anm. d. Red.], dass in der EU Kunst und Kultur, aber auch die audiovisuellen Dienste besonderen Status genießen und daher keine Auswirkungen auf die bisherige Förderpraxis zu befürchten seien. Der Mandatstext für die von der EU-Kommission geführten Verhandlungen verweist – auf Initiative Frankreichs und Deutschlands – ausdrücklich auf die »UNESCO-Konvention über den Schutz und die Förderung der kulturellen Vielfalt«, immerhin bindendes Völkerrecht für die EU und ihre Mitgliedstaaten.

Als gemeinsamer Nenner der zahlreichen Stellungnahmen, die prinzipielle Kritik am geplanten Freihandelsabkommen üben, lässt sich unschwer erkennen: Der größte denkbare Erfolg ist scheinbar die Verhinderung dieses Abkommens. Damit bleiben sie aber da in ihrer Einflussnahme begrenzt bis wirkungslos, wo es gerade darum ginge, in einem konstruktiven Dialog dafür zu sorgen, dass die Interessen der Kultur- und Kreativwirtschaft ausreichend berücksichtigt werden – einer Branche, die wir im Übrigen längst als bedeutenden Wirtschaftsfaktor würdigen. Kulturgüter haben unbestreitbar ihren eigenen Wert, die Kultur hat mit ihrer Doppelnatur als Trägerin von kultureller Identität und Wirtschaftsgut zugleich besondere Interessen. Gerade deshalb sollte man diese Aspekte offensiv in den Verhandlungen zur Geltung bringen. Schließlich dienen Verhandlungen dem Zweck zu regeln, was regelbedürftig ist, und nicht zu verhindern, was schwierig oder jedenfalls andersartig ist.

Deutschland ist eine Kulturnation und versteht sich als Kulturstaat, geprägt von einem historisch gewachsenen System der

staatlichen Förderung von Kunst und Kultur. Diese Ausgaben werden zu über 90 Prozent aus staatlichen Haushalten aufgebracht und zu weniger als 10 Prozent von Privatpersonen, gemeinnützigen Organisationen und Sponsoren. Die USA haben ein anderes Kulturverständnis. Dort wird die Förderung von Kunst und Kultur für eine private, bestenfalls bürgerschaftliche Aufgabe gehalten, an deren Erledigung sich der Staat nicht oder wenn nur marginal beteiligt. Daraus ergeben sich fast die umgekehrten Relationen: Die Finanzierung des Systems der Förderung von Kunst und Kultur in den USA beruht zu nahezu 90 Prozent auf nichtstaatlichen Mitteln. Wenn das Freihandelsabkommen zustande kommt, woran ich nicht zweifle, gibt es vor diesem Hintergrund zwei realistische Optionen: Die Verhandlungspartner werden entweder feststellen, dass auf beiden Seiten des Atlantiks so grundverschiedene Vorstellungen von Kultur, kultureller und medialer Vielfalt sowie deren Erhalt und Förderung bestehen, dass der Kulturbereich ausgeklammert werden muss – mit allen Abgrenzungsproblemen, die damit zwangsläufig einhergingen. Oder sie werden auch deshalb zur gegenteiligen Auffassung gelangen, dann aber würde der besondere Charakter des Kulturbereichs auch besondere Regelungen benötigen – zum Schutz und zur Förderung der kulturellen Vielfalt. Um dem bedingungslosen Einordnen der Kultur als Wirtschaftsgut wirkungsvoll entgegenzutreten, braucht es dann Antworten und Ideen gerade aus den betroffenen Kulturbereichen, die über bloßes Ablehnen hinausgehen. Verhandlungen dienen nicht der Entgegennahme unerwünschter Veränderungen des Status quo, sondern der Ermittlung und Vereinbarung gemeinsamer Regeln, die für beide Seiten verlässliche Rahmenbedingungen sichern und rechtliche Auseinandersetzungen vermeiden sollen. Das gilt auch für den Kulturbereich.

Es liegt in der Natur der Sache, dass Verhandlungen, gerade auch über ein Handelsabkommen, ein gewisses Maß an Vertraulichkeit bedürfen. Sie müssen aber auch den Erwartungen nach öffentlicher Teilhabe und demokratischer Transparenz gerecht werden. Dass diese Ansprüche bei TTIP besonders hoch sind, kann niemand bestreiten. Inzwischen mehren sich die Maßnahmen, mit denen die – inzwischen neu besetzte – EU-Kommission ihre Verhandlungsführung und den derzeitigen Stand der Beratungen transparenter machen will. Dazu gehören die Offenlegung des Verhandlungsmandats ebenso wie die Ankündigung, formale Verhandlungsvorschläge, die die Europäische Union gegenüber den USA macht, zu veröffentlichen. Im Deutschen Bundestag gibt es bereits heute kaum eine wirtschafts- oder kulturpolitische Debatte, in der TTIP nicht ausdrücklich thematisiert würde. Das Parlament besteht deshalb bei der Bundesregierung nachdrücklich darauf, es zur eigenen Urteilsbildung der Abgeordneten umfassend zu unterrichten. Sie soll ihre Erkenntnisse aus den im Leseraum der Kommission in Brüssel ausliegenden konsolidierten Textvorschlägen, in denen die Positionen beider Verhandlungspartner zu einem bestimmten Kapitel dargestellt werden, regelmäßig an das Parlament weiterleiten. Abgeordnete wie Mitarbeiter des Verbindungsbüros des Deutschen Bundestages in Brüssel haben zudem die Möglichkeit, selbst die Dokumente im Leseraum einzusehen. Der vom Bundesministerium für Wirtschaft und Energie einberufene TTIP-Beirat, dem auch der Deutsche Kulturrat angehört, wird – so ist zu erwarten – im Dialog nicht zuletzt mit den Kulturschaffenden zusätzlich die Akzeptanz erhöhen.

Die Aufgabe, die sich vor diesem Hintergrund für alle kulturpolitisch Verantwortlichen stellt, liegt deshalb nicht in einer am Ende zahnlosen Verhinderungskampagne. Im

Gegenteil: TTIP ist auch als eine der zentralen kulturpolitischen Gestaltungsaufgaben unserer Tage zu begreifen und als solche anzunehmen.

Europas Kultur am Abgrund? Der Streit um das Freihandelsabkommen TTIP

Olaf Zimmermann und Claudius Seidl im Gespräch mit Ulrich Kühn — Politik & Kultur 5/2014

Ein Gespenst geht um in Europa, es hört auf den niedlichen Namen TTIP. Den einen flößt es Angst und Schrecken ein, andere öffnen ihre Arme weit und heißen TTIP willkommen. Das Kürzel TTIP steht für das Freihandelsabkommen, das zwischen den USA und der EU ausgehandelt wird. Durch TTIP sollen Handelshemmnisse abgebaut werden. Im Gespräch mit Ulrich Kühn (NDR) diskutieren Olaf Zimmermann, Geschäftsführer des Deutschen Kulturrates, und Claudius Seidl, Ressortleiter Feuilleton bei der Frankfurter Allgemeinen Sonntagszeitung, über die Auswirkungen von TTIP auf die Kultur.

Kühn: Herr Zimmermann, warum soll das Freihandelsabkommen so gefährlich sein? Was steht hier Ihrer Meinung nach auf dem Spiel?
Zimmermann: Beim Freihandelsabkommen geht es um die Frage, wie man die Märkte angleichen kann, um Gewinne zu maximieren. Die kulturelle Vielfalt, die wir in Europa haben, ist aus rein ökonomischer Sicht geschäftsschädigend, denn mit Einfalt macht man bessere Geschäfte, nicht mit Vielfalt. Die durch TTIP geplante Angleichung zwischen den Vereinigten Staaten von Amerika und der Europäischen Union soll dem Zweck dienen, besser Handel treiben zu können.
Kühn: Herr Seidl, was haben Sie denn gegen die öffentliche Förderung von Kultur, die, wenn ich Herrn Zimmermann richtig verstehe, durch TTIP auf dem Spiel steht?
Seidl: Nach all dem, was wir von den an den Verhandlungen Beteiligten hören – und etwas anderes wissen wir nicht – spielt die Kultur hier überhaupt keine Rolle. Es gibt aber starke Bataillone, die so tun, als wäre es doch so. Aus dem Grund, weil unser gesamtes Subventionswesen, vor allem was die audiovisuellen Medien angeht, unsere verdammte Filmförderung und die dazugehörige Macht von Funktionären, Obrigkeit und Gremien – also von Leuten, die von Kunst relativ wenig verstehen – mit argen Legitimationsproblemen zu kämpfen hat. Hier findet das Subventionswesen endlich einen vermeintlichen Gegner, in dessen Angesicht plötzlich diese Legitimationsprobleme scheinbar irrelevant werden. Dabei nehmen sie in Kauf, dass jenes antiamerikanische Ressentiment, auf das sich schon immer die ganz Rechten und die ganz Linken einigen konnten, gewissermaßen zum Mainstream wird. Angeblich droht uns durch TTIP amerikanische Unkultur. Dabei ist es Unkultur, so zu argumentieren, das halte ich für gefährlich und zutiefst kulturfeindlich.
Kühn: Herr Zimmermann, Sie führen also ein Scheingefecht als Sprachrohr eines Machtkartells, das antiamerikanische Res-

sentiments instrumentalisiert, um gegen ein Gespenst vorzugehen, das es gar nicht gibt.
Zimmermann: Zumindest wenn das stimmen würde, was gerade gesagt wurde. Fakt ist: in diesem Freihandelsabkommen wird über alles gesprochen. Anders als bei vorherigen Freihandelsabkommen wird bei TTIP und auch bei dem Freihandelsabkommen zwischen der Europäischen Union und Kanada, CETA, gerade nicht mehr mit sogenannten Positivlisten gearbeitet. Es wird über alles verhandelt, es sei denn, es ist dezidiert ausgenommen. Und hier muss man feststellen, die Kultur ist nicht ausgenommen, sondern es gibt nur eine Vorbehaltsregelung für den audiovisuellen Bereich, und selbst dort versuchen die Amerikaner gerade an der Definition zu drehen. Sie stellen die Frage, ob der öffentlich-rechtliche Rundfunk wirklich zu den audiovisuellen Medien gehört oder ob es sich nicht eigentlich um Telekommunikation handelt. Wenn es sich nämlich um Telekommunikation handelt, dann kann selbstverständlich darüber verhandelt werden. Bei TTIP ist also mitnichten die Kultur ausgenommen. Mit Antiamerikanismus hat das nichts zu tun. Sie können heute im Kulturbereich schlichtweg ökonomisch nicht überleben, wenn sie nicht auch mit den USA Handel treiben. Bei TTIP geht es darum, die Märkte für die ganz großen Kulturunternehmen der USA wie Google, Apple und Amazon frei zu machen. Sie sollen die Möglichkeit erhalten, noch stärker auf dem europäischen Markt zu agieren. Deswegen wird dieses Freihandelsabkommen vorangetrieben.
Seidl: In Sachen der Bewertung der Monopolansprüche amerikanischer Internetgiganten sind wir uns einig. Aber zu argumentieren, das Aufhalten von TTIP sei das geeignete Mittel gegen amerikanische Internetkonzerne, das ist auf eine Art und Weise am Thema vorbei, dass ich es kaum fassen kann. Um Google und Co. aufzuhalten, erzählen die Gegner des TTIPs die Märchen von internationalen Schiedsgerichten, der Abschaffung der Buchpreisbindung und dem Aus der Stadttheatersubventionen.
Zimmermann: Fakt ist: dieses Freihandelsabkommen hat ein Ziel und dieses Ziel ist, Handelshemmnisse zwischen Europa und Amerika abzubauen. Und wir müssen eingestehen, dass wir eine ganze Menge Handelshemmnisse im Kulturbereich haben. Die Buchpreisbindung ist ein klassisches Handelshemmnis und zwar für alle, die von außen z. B. auf den deutschen Markt wollen. Ohne Buchpreisbindung würde es erheblich weniger kleine Buchhandlungen geben, weil sich ein Monopolist wie Amazon noch viel stärker ausbreiten könnte. Andere sogenannte Handelshemmnisse im Kulturbereich sind der ermäßigte Mehrwertsteuersatz oder die Filmförderung. TTIP soll diese Handelshemmnisse abbauen und deswegen muss man sich über die Konsequenzen Gedanken machen. Es wäre fahrlässig, das nicht zu tun.
Seidl: Einspruch. Wir haben im Moment Zustände, die sind schrecklich. Wir haben ein quasi-Monopol von Amazon, dem kaum jemand etwas entgegen zu setzen hat, weder deutsche noch amerikanische Verlage. Plötzlich erscheint uns dieser Status quo so wunderbar, dass wir ihn erhalten wollen gegen das TTIP. Wir haben die debilste, schrecklichste, erfolgloseste Filmförderung, die man sich vorstellen kann. Jeder in der Branche, nicht zuletzt der ehemalige Kulturstaatsminister, macht sich darüber Gedanken, wie man diese Struktur aufbrechen und die Funktionärsherrschaft und das Klein-Klein der Filmförderung beenden kann. Plötzlich wird dieser erbärmliche Status quo zum erhaltenswerten Paradies der Vielfalt. Da stimmt doch etwas nicht.
Zimmermann: Sie bezweifeln, dass TTIP eine Gefahr für den Kulturbereich darstellt. Dann frage ich mich, warum unser Wirt-

schaftsminister Gabriel eine branchenübergreifende Arbeitsgruppe eingerichtet hat, an der ich für den Deutschen Kulturrat teilnehme, bei der als allererstes die möglichen Auswirkungen des TTIP auf die Kultur besprochen wurden? Eben weil Kultur ein wichtiges Thema bei diesen Verhandlungen ist. Ernsthaft zu bezweifeln, dass bei den TTIP-Verhandlungen über Kultur debattiert wird, das ist ignorant.

Kühn: Haben wir eine Chance zu verifizieren, ob darüber debattiert wird oder nicht?

Seidl: Die haben wir im Moment nicht. Deswegen führe ich eine Meta-Diskussion, bei der ich mir die Argumente der Gegner anschaue und sie auf ihre Ideologie, Legendenhaftigkeit und den üblichen Antiamerikanismus hin überprüfe. Und ich werde in jeder ihrer Stellungnahme fündig.

Zimmermann: Über die Verhandlungen wissen wir wirklich unglaublich wenig; es ist ein absolut intransparentes Verfahren.

Seidl: Eines der wunderbarsten Beispiele für Ideologiebildung im Sinne von Antiamerikanismus und gegen TTIP ist die Fetischisierung der internationalen Schiedsgerichte, bei welchen man angeblich demnächst längst bestehende Gesetze zu Fall bringen können wird. Wissen Sie, was diese Schiedsgerichte sind? Diese Schiedsgerichte sind per definitionem dazu da, wenn sie morgen eine Milliarde investieren und übermorgen verstaatlicht werden, dagegen zu klagen. Und wissen Sie, was die Gefahr dieser Schiedsgerichte ist? Die ungeheure Gefahr ist, es sind Geldwäscheanstalten. Beim internationalen Schiedsgericht in Paris kann man über eine Scheinfirma, von der man sich verklagen lässt, sein illegales Drogen-, Diamanten- und Waffenhandelsgeld waschen. Das sind Gefahren, die durch die Schiedsgerichte drohen.

Kühn: Die dahinterstehende Angst ist: Ein subventionierter Kulturbetrieb wird plötzlich in die Lage gebracht, dass ein Schiedsgericht angerufen wird und feststellt, hier liegt eine Wettbewerbsverzerrung vor. Dann müssen entweder alle diese Subventionen erhalten oder die Subventionen müssen weg.

Zimmermann: Das Besondere ist nicht, dass es die privaten Schiedsgerichte gibt. Besonders ist, dass zum ersten Mal solche Schiedsgerichte zwischen zwei Systemen aufgebaut werden sollen, die vergleichbare, gut funktionierende Rechtssysteme haben, nämlich der Europäischen Union und den Vereinigten Staaten von Amerika. Das höhlt unsere Rechtsstrukturen aus und ist eindeutig demokratiefeindlich. Vor einem Schiedsgericht könnte Deutschland von Amazon verklagt werden, weil dem Unternehmen durch die hier geltende Buchpreisbindung Gewinn entgangen ist. Gewinnt Amazon, müssen letztendlich die Steuerzahler Amazon diesen vermeintlich entgangenen Gewinn erstatten.

Seidl: Die Schiedsgerichte sind nicht dazu da, bestehende Gesetze auszuhebeln. Ihr Argument, dass Schiedsgerichte zwischen Staaten mit stabilen Rechtsformen unüblich sind, mag stimmen. Aber das Argument, man könne auf dem Weg der Schiedsgerichte seit Jahrzehnten bestehende Gesetze aushebeln, ist ein Ammenmärchen.

Zimmermann: Selbstverständlich könnte dann Amazon wegen Gewinnverlust klagen.

Seidl: Aber jeder derer, die in Brüssel verhandeln, garantiert Ihnen, dass es nicht so kommen wird.

Zimmermann: Seien wir doch ehrlich, wir wissen nicht, wer verhandelt. Es gibt nirgendwo eine verifizierbare Liste derjenigen, die verhandeln. Deutschland hat sein Verhandlungsmandat, wie die anderen EU-Mitgliedsstaaten auch, an die EU-Kommission abgegeben. Deutschland ist somit nicht mehr Herr des Verfahrens.

Umfassend und ehrgeizig
Chancen und Risiken des neuen Handelsabkommens

Hans-Joachim Otto — Politik & Kultur 4/2013

Die geplante transatlantische Handels- und Investitionspartnerschaft zwischen der EU und den USA kann für Deutschland und die anderen EU-Staaten Möglichkeiten und Chancen bieten, die über den wirtschaftlichen Austausch im traditionellen Sinne hinausgehen. Gemeinsame Werte wie Freiheit und Demokratie verbinden uns, als Deutsche, besonders mit den USA. Der Einsatz der USA für die Befreiung und den Wiederaufbau Deutschlands nach dem Zweiten Weltkrieg bleiben unvergessen, ebenso wie die Unterstützung der deutschen Wiedervereinigung.

Dass uns trotz dieser gemeinsamen Vergangenheit, trotz stetig gestiegener gegenseitiger Investitionen und einem lebhaften wechselseitigen Handel noch hartnäckige Handelshemmnisse und stark divergierende Regulierungen begleiten, ist allgemein bekannt. In Zeiten, in denen viele Staaten in Europa dringend auf eine wirtschaftliche Erholung und neue Impulse hoffen, und in denen sich die Regierung in den USA nach einer Phase der »Buy American«-Mentalität wieder stärker zu öffnen bereit ist, muss die Chance für ein solches Abkommen als historisch bezeichnet und mutig ergriff en werden.

Dazu bedurfte und bedarf es der Unterstützung aller Wirtschaftsverbände, aber auch der Zivilgesellschaft. Eine enge Einbeziehung von sämtlichen Beteiligten wird es ermöglichen, dem Anspruch von Bundeskanzlerin Angela Merkel, des amerikanischen Präsidenten Barack Obama und der Spitzen von EU-Kommission, Rat und den anderen Mitgliedstaaten an das Abkommen gerecht zu werden: Es soll umfassend und ehrgeizig sein, denn nur dann kann es die erhofften wirtschaftlichen Vorteile bringen. Mit diesem Anspruch hat die EU-Kommission Mitte März den Prozess mit der Vorlage eines Entwurfs für ein Verhandlungsmandat begonnen. Inzwischen hat nach einer mehrwöchigen Konsultation mit den betroffenen Verbänden und einer zuweilen kritischen öffentlichen Debatte der Rat das Verhandlungsmandat beschlossen.

Dabei wird der besonderen Rolle des kulturellen und audiovisuellen Sektors in Europa Rechnung getragen. In Übereinstimmung mit der »UNESCO-Konvention über den Schutz und die Förderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen« begrüßt die Bundesregierung die letztlich einstimmig gefundene Lösung, die großen Wert auf den Schutz und die Forderung des kulturellen Sektors legt und die audiovisuellen Dienstleistungen sogar von den Verhandlungen ausnimmt. Bereits im Vorfeld dieser Beschlussfassung hatte die Bundesregierung Verbesserungen am Mandatsentwurf vorgeschlagen, um nicht nur den Erhalt der kulturellen Vielfalt

der Europäischen Union zu betonen, sondern auch die Weiterentwicklung des Sektors zu gewährleisten. Dem hatten sich die anderen Mitgliedstaaten und die Europäische Kommission angeschlossen.

Das nun beschlossene Mandat bietet, wie von der Bundesregierung gewünscht, ausreichend Flexibilität für den Verlauf der Verhandlungen. Über eine Öffnungsklausel kann die Europäische Kommission den Mitgliedstaaten später Vorschläge zu neuen Verhandlungsgebieten machen. Das nun vorliegende Ergebnis ist aus meiner Sicht in vielerlei Hinsicht zufriedenstellend. Es gibt für die Sicherung der kulturellen Vielfalt eine Reihe von Absicherungen.

Erstens wird sichergestellt, dass alle bestehenden Maßnahmen und Politiken auf EU- und mitgliedstaatlicher Ebene im Bereich Kultur beibehalten werden können.

Zweitens beinhaltet das Mandat keine Vorfestlegung darauf, im Bereich Kultur Verpflichtungen einzugehen. Für Deutschland gilt: Verpflichtungen bei Kultur konnten nur im Einvernehmen mit den Ländern eingegangen werden. Gegen neue Verpflichtungen haben sich die Länder bereits deutlich ausgesprochen. Darüber hinaus wird die Bundesregierung darauf achten, dass auch die übliche Sonderbestimmung zur Erlaubnis von Subventionen für Dienstleistungen im Abkommen enthalten sein wird, mit der die gesamte öffentliche Kulturförderung einschließlich der Filmförderung abgesichert werden wird.

Drittens wird auch in Zukunft für die EU oder die Mitgliedstaaten ein angemessener Politikspielraum für neue Maßnahmen zur Wahrung der kulturellen Diversität garantiert. Damit können Herausforderungen durch die zunehmende Digitalisierung in den neuen Medien bewältigt werden.

Die Mitgliedstaaten der EU senden damit ein starkes Signal über den Atlantik, damit das Momentum für die Aufnahme dieser sicher nicht ganz einfachen Verhandlungen in unserem gemeinsamen europäischen Interesse genutzt werden kann.

Spinnen die Gallier? Nein, vive la France!
Transatlantische Handelspartnerschaft ohne Kultur und Audiovisuelles

Jürgen Burggraf — Politik & Kultur 4/2013

Nicht selten werden dieser Tage unsere französischen Nachbarn ob ihrer vermeintlichen oder tatsachlichen Reformunwilligkeit, ja wegen ihrer Halsstarrigkeit kritisiert. Sie werden aufgefordert, mehr Verantwortung für Europa und so für die Lösung der anhaltenden Krise zu übernehmen. Da mag Wahres dran sein. Das aber mögen beiderseits des Rheins bessere Kenner der Materie beurteilen. Fest steht hingegen: Es ist maßgeblich der Beharrlichkeit und Überzeugung Frankreichs zu verdanken, dass kulturelle und audiovisuelle Dienste nun doch nicht Bestandteil der in Kürze anlaufenden Verhandlungen zwischen den USA und der Europäischen Union über eine transatlantische Handels- und Investitionspartnerschaft werden. Somit bleiben der EU und ihren Mitgliedstaaten unbedingt notwendige kultur- und medienpolitische Handlungs- und Entwicklungsspielräume erhalten.

Also: Vive la France! Und: Félicitations!, denn das ist eine beachtliche Leistung. Zumal die französische Regierung mit ihrer Verhandlungslinie im Handelsministerrat so gut wie alleine dastand. Auch die Bundesregierung ist Frankreich in dieser Angelegenheit nicht zur Seite gesprungen. Im Gegenteil. Sie überging schlicht die einstimmige Forderung des Bundesrates und einer breiten Allianz der deutschen Kultur- und Kreativsektoren nach einer Bereichsausnahme für Kultur und Audiovisuelles. EU-Kommissionspräsident Manuel Barroso nannte die Haltung Frankreichs sogar »reaktionär«. Dahinter stehe eine »anti-kulturelle Agenda«, die ohne Verständnis für die Segnungen der Globalisierung sei, gerade auch in kultureller Hinsicht. Nun ja.

Was soll eigentlich falsch daran sein, sich in Zeiten technologischer, wirtschaftlicher und auch zunehmend kultureller Globalisierung das Recht vorzubehalten, die eigene kulturelle, sprachliche und gesellschaftliche Identität abzusichern und dafür Sorge zu tragen, für deren Erhalt und Förderung auch die geeigneten politischen, legislativen und finanziellen Instrumente zur Hand zu haben? Kulturproduktion und -vermittlung, nicht zuletzt über audiovisuelle Medien, sind doch ganz wesentlich für das Gespräch der Gesellschaft mit sich selbst – auch und gerade über die eigene Verortung in der globalisierten Welt. Diese ständige Selbstvergewisserung braucht aber unbedingt eigene Mittel, Medien aus Kunst, Kultur, Literatur, Wissenschaft, Rundfunk, auch Internet usw., die diesen Reflexionsprozess mit Sprache, Bildern, Ideen, Referenzen ausformen. Nur so kann Reflexion individuell und gesellschaftlich produktiv und nützlich sein. Ist das nun protektionistisch? Nein, nicht im

Sinne der Abschottung von Märkten und der Errichtung von ökonomischen Schutzwallen. Schon jetzt sind gerade auch für US-amerikanische Waren und Dienste die europäischen Märkte weit offen. Unsere Kino- und Fernsehwelten sind ganz maßgeblich amerikanisch geprägt. Und auch durch das Internet surfen wir mit Geräte- und Diensteanbietern aus den USA. Das wird auch so bleiben und sich wahrscheinlich noch verstärken. Das ist Teil des global way of life – made in the USA. Zugleich gilt aber auch: Ja, das ist protegierend im besten Sinne des legitimen Eigeninteresses, die eigene Kultur leben und erleben zu können und sie dafür, auch mittels geeigneter Schutz- und Fördermaßnahmen, hinreichend vital und stark zu halten.

Das Verhandlungsmandat beinhaltet frei übersetzt: »Dieses Abkommen soll keine Bestimmungen enthalten, die Gefahr liefen, die sprachliche und kulturelle Vielfalt der Union oder ihrer Mitgliedstaaten zu präjudizieren.« Und: »Audiovisuelle Dienste werden nicht erfasst […].« Diese beiden Aussagen gilt es, in den Verhandlungen zu verteidigen und dabei genau darauf zu achten, wie sie insbesondere mit Blick auf die digitalen, konvergenten Mediendienste faktische Wirkung erlangen. Denn die Konvergenz verwischt die vormals existenten Trennlinien zwischen Medien, Informationstechnologie und Telekommunikation und verknüpft etwa unter integrierten Distributions- und Geschäftsmodellen, was vormals getrennt war, nämlich Transport und Inhalt. Auf diese Entwicklungen haben europäische und mitgliedstaatliche Medienpolitik und -regulierung bisher kaum oder noch nicht adäquat reagiert und reagieren können. Dies muss aber geschehen und dafür müssen Ermessens- und Entscheidungskorridore offen gehalten werden. Denn: Wie wollen wir das Zusammenwachsen von Fernsehen und Internet, sogenanntes Connected TV, künftig behandeln? Ist und bleibt das in rechtlichen Kategorien in etwa das, was gegenwärtig ein audiovisueller Mediendienst ist? Oder wollen wir das anders kategorisieren, etwa als elektronischen Kommunikationsdienst oder als Dienst der Informationsgesellschaft? Das ist keine Wortspielerei! Sondern es ist relevant, weil sich dahinter unterschiedliche Regulierungskonzepte verbergen. Und mit ihnen geht einher, ob und wie wir solche Dienste künftig überhaupt regulieren können, etwa mit Blick auf den Schutz der Menschenwürde, den Jugendschutz, die Trennung von Werbung und Programm, die Förderung etwa von Kultur- und Bildungsprogrammen, europäischen Werken usw.

Wollen wir auch in Zukunft bestimmten Diensten und Inhalten ganz unabhängig von ihrer Übertragungs- und Präsentationsform eine immanente gesellschaftliche Bedeutung beimessen und ihren Anbietern deshalb bestimmte Verpflichtungen auferlegen, müssen wir diese Fragen angemessen beantworten können. Es ist wichtig zu verstehen, dass es hier nicht um eine schlichte Regulierung der Medienwirtschaft geht, sondern um eine der gesellschaftlichen Realität gewachsenen Kulturpolitik. Und dazu braucht es eben ein eigenes kulturpolitisches Verständnis von gesellschaftlicher Funktion und Wirkung medialer Inhalte. Und es braucht gleichermaßen die Fähigkeit, dies zur Grundlage einer gesellschaftspolitischen Einordnung und Regulierung zu machen. Das ist übrigens eine Haltung, wie sie jenseits des Atlantiks eher nicht zum medienpolitischen Mainstream gehört. Gerade deshalb aber müssen die EU und ihre Mitgliedstaaten auch nach den Regeln einer zukünftigen transatlantischen Handels- und Investitionspartnerschaft handlungsfähig bleiben. Und das geht nur mittels des Ausschlusses von Kultur und audiovisuellen Diensten, wie ihn nun die Europäische Union auf Drängen Frankreichs beschlossen hat.

Die Gegner eines solchen behaupten, dass nur durch Einschluss dieser Dienste und konkretes Verhandeln die kulturpolitischen Interessen der EU geschützt werden konnten. Das erscheint aber doch allzu einfach gedacht. Glauben sie allen Ernstes, die USA wurden sich in den Verhandlungen um die Internet-Ökonomie des 21. Jahrhunderts – von Google, Apple, Facebook, Amazon, Microsoft & Co. unterstützt und gedrängt – tatsächlich darauf einlassen, durch Verzicht auf Handelsliberalisierung gemeinschaftliche und mitgliedstaatliche Handlungsräume in der konvergenten Medienwelt zu respektieren und zu erhalten? Das Gegenteil wird wohl der Fall sein: Die USA werden versuchen, die Entschlossenheit Frankreichs, die nun einmal die Grundlage des nun europäisch vereinbarten Carve Out ist, zu hinterfragen und zu unterminieren. Und nicht nur die USA.

Gleich nach den Verhandlungen im Ministerrat vermeldete EU-Handelskommissar Karel De Gucht [De Gucht war 2010 bis 2014 EU-Handelskommissar und damit innerhalb der EU-Kommission für das TTIP-Verhandlungsmandat federführend. Seine Nachfolgerin ist Cecilia Malmström, Anm. d. Red.], es existiere kein Carve Out für audiovisuelle Dienste. Hier scheint es aber weniger um solide Textexegese zu gehen, als um den Versuch, früh in der öffentlichen Meinungsbildung Wirkung zu erlangen. Aber das ändert nichts am Ministerbeschluss und an der Tatsache, dass es der Einstimmigkeit aller Mitgliedstaaten bedurfte, ihn zu revidieren. Auch hieß es im Vorfeld der Mandatierung stets von Seiten der Europäischen Kommission und zahlreicher Mitgliedstaaten, alles müsse auf den Verhandlungstisch. Nichts dürfe a priori ausgeschlossen werden, sonst werde eine große Chance vertan und die USA wurden die EU für ein solches Vorgehen »bestrafen«. Als ob die USA nicht ihrerseits ebenfalls bestimmte Sektoren aktiv von den Verhandlungen ausschließen wollten! Schon seit geraumer Zeit ist bekannt, dass die USA genau dies planen, etwa hinsichtlich Finanzdienstleistungen, die nach ihrem Willen in einem parallelen Prozess, also außerhalb von TTIP, mit der EU verhandelt werden sollen.

Es bleibt dabei: Frankreich hat Europa und somit auch Deutschland durch seine klare Haltung einen großen Dienst erwiesen. Kultur- und audiovisuelle Dienste sind nicht (ver-)handelbar. Dies wird sich als ein wesentlicher Beitrag zu kultureller Vielfalt und Medienpluralismus in Europa erweisen. Das heißt ja nicht, dass kultur- und medienpolitisch alles so bleiben muss, wie es ist. Aber notwendig erachtete Veränderungen wollen und sollen die Europäer schon noch selbst untereinander diskutieren und dann unter sich entscheiden – und zwar auf Basis ihrer eigenen Ideen, Werte und sozialen Gewichtungen. Auch das ist savoir vivre.

Bauernopfer Buchhandel?
Das geplante Freihandelsabkommen wird zum Kulturkiller

Birgit Reuß — Politik & Kultur 4/2013

Ein offener Preiskampf ist das Ende des stationären Buchhandels. Wer die Buchkultur mit in den Gesprächen zwischen EU und USA über das Handels- und Investitionsabkommen verhandelt, nimmt das bewusst in Kauf. Amazon, Apple und Google bedanken sich schon heute.

Da bislang der Kulturbereich nicht ausgenommen wurde, stehen die Buchpreisbindung und damit die gesamte deutsche Buchkultur zur Disposition, wenn die EU-Mitgliedstaaten der EU-Kommission das Mandat für die Verhandlungen mit den USA über ein Handels- und Investitionsabkommen erteilen, das Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP). Damit hat die amerikanische Internetwirtschaft die Möglichkeit, gegen die Buchpreisbindung in Deutschland als Handelshemmnis vorzugehen.

Hat diese Politik System? Es ist kein Geheimnis, dass die Wettbewerbskommissare der Europäischen Union seit jeher die nationalen Buchpreisbindungsvereinbarungen und -gesetze mit großer Skepsis sehen. Sie betrachten Bücher ausschließlich als Handelsware, nicht als Kulturgut. Und deshalb sind Preisbindungsgesetze wie beispielsweise in Deutschland oder Frankreich für die EU-Wettbewerbskommissare auch nichts anderes als wettbewerbsverzerrende staatliche Eingriffe.

Tatsachlich hat der Deutsche Bundestag mit der gesetzlichen Verankerung der Preisbindung im Jahr 2002 auch dafür gesorgt, dass die bis dahin regelmäßig erfolgten Angriffe der EU-Wettbewerbshüter auf die seit Jahrzehnten bestehenden freiwilligen Vereinbarungen der Verlage und Buchhandlungen zur Buchpreisbindung aufhörten. Das geplante Freihandelsabkommen der Europäischen Union mit den USA konnte eine willkommene Hintertür für die Preisbindungsgegner in der EU-Kommission sein, einen erneuten Anlauf zu wagen.

Ihre Verbündeten sind groß und mächtig, sie heißen: Amazon, Apple und Google. Deren Motive sind rein wirtschaftlicher Natur und wider jegliche Vielfalt, die für die deutsche und europäische Kultur charakteristisch ist. Wie sehen die Geschäftsmodelle dieser Unternehmen aus? Der (kulturelle) Inhalt ist Mittel zum Zweck. Andere haben ihn hergestellt, darin investiert. Die digitale Wirtschaft nutzt diese Inhalte lediglich zum Verkauf von Smartphones, Tablets oder E-Readern, sie formt Systeme und Vermarktungswege, um den Kunden an diese Technik und damit auch an den Vertriebsweg zu binden. Das Buchhandelssterben ist ein Bestandteil des Business-Plans: je weniger Buchhandlungen, umso stärker sind Leser auf Onlinehändler angewiesen. Ohne Buch-

preisbindung geht das noch einmal schneller. Es liegt also auf der Hand, dass es im Interesse der amerikanischen Internetwirtschaft ist, diese Regel außer Kraft zu setzen.

In Deutschland gibt es einen breiten parteiübergreifenden Konsens darüber, dass Bücher ein Kulturgut sind und die flächendeckende Existenz von Buchhandlungen als Kulturvermittler und Bildungsförderer sinnvoll und richtig ist. Nur deshalb wurde die Buchpreisbindung seinerzeit auf eine gesetzliche Grundlage gestellt.

Seit Inkrafttreten des Buchpreisbindungsgesetzes sind Verlage verpflichtet, für die von ihnen verlegten Bücher, gleichgültig ob print oder digital, die Ladenpreise festzusetzen. Alle geschäftsmäßig oder gewerblich agierenden Händler sind verpflichtet, beim Verkauf an Endabnehmer die gebundenen Ladenpreise einzuhalten. So ist garantiert, dass ein Buch oder ein E-Buch überall dasselbe kostet – egal, ob es von einem großen Buchkaufhaus oder in der Fußgängerzone, in einem Internet-Shop oder in einer Buchhandlung auf dem Land angeboten wird. Gleichzeitig schützt das Gesetz kleinere Geschäfte vor einem ruinösen Preiswettbewerb und trägt maßgeblich dazu bei, Titelvielfalt, Qualität und unser dichtgeknüpftes und gut funktionierendes Buchhandelsnetz in Deutschland zu erhalten.

Bundesweit gibt es rund 6.750 Buchverkaufsstellen, davon 3.573 klassische Buchhandlungen (stationäre Sortimente) von der Kleinstadtbuchhandlung bis zum Buchkaufhaus, von der literarischen Buchhandlung bis zum hochspezialisierten Fachsortiment. Daneben gibt es den Fachbuchhandel, die Antiquariate, Versandbuchhandlungen oder die Bahnhofsbuchhandlungen. Im Durchschnitt ist in Deutschland selbst in Städten mit weniger als 10.000 Einwohnern mindestens eine Buchhandlung zu finden. Leser wählen in jeder dieser Sortimentsbuchhandlungen aus einer enormen Anzahl und Art von Titeln. Vom leicht verkäuflichen Bestseller über Lyrik bis hin zu wissenschaftlichen und bisweilen sehr speziellen Fachbüchern in kleinster Auflage sind weit über eine Million Titel in Deutschland lieferbar. Jährlich gibt es rund 80.000 Neuerscheinungen. Die durchschnittlichen Preise sind dabei für den Verbraucher deutlich niedriger als in Ländern ohne Buchpreisbindung. Nichts weniger als diese weltweit vorbildliche Vielfalt und Qualität des deutschen Buchmarktes stehen auf dem Spiel, wenn bald im Rahmen des transatlantischen Handels- und Investitionsabkommens über außertarifäre Handelshemmnisse mit den USA verhandelt werden wird.

Für den deutschen Buchmarkt zu gewinnen gibt es bei diesen Verhandlungen nichts, denn der Buchmarkt ist international bereits weitgehend liberalisiert. Es bestehen weder für US-amerikanische Marktteilnehmer noch für deutsche Unternehmen Zugangshemmnisse zum jeweiligen Markt des anderen. Da Bücher sprachgebunden sind, hängt der Austausch gedruckter Güter stark davon ab, wie viele Leserinnen und Leser es im Markt für die Sprache des jeweils exportierenden Landes gibt. Daneben erfolgt der Austausch durch die Vergabe von Lizenzen an nationale Verlage zur Veröffentlichung von Übersetzungsausgaben.

Die europäischen Länder sind für den deutschen Buchmarkt mit 92,1 Prozent die wichtigsten Exportpartner für gedruckte Güter (Bücher und Zeitschriften), nicht die USA, die erst an fünfter Stelle kommen. Gerade einmal 192 von insgesamt 8.000 Lizenzen wurden 2011 in die USA verkauft. Der Außenhandel der deutschen Buchbranche mit den USA bewegt sich seit Jahren auf diesem relativ niedrigen Niveau. Die Gründe dafür liegen nicht in Handelsbeschränkungen, sondern schlicht in der mangelnden Nachfrage der USA an fremdsprachiger Literatur. Nen-

nenswerte wirtschaftliche Potenziale über das Handelsabkommen sind für die deutsche Buchbranche also nicht zu erwarten.

Der Blick in die Vereinigten Staten sollte uns warnen. Er zeigt, wie der deutsche Buchmarkt ohne Preisbindung aussehen wird. Dort hat sich der Gesamtvertrieb von Büchern bereits sichtbar auf die großen Online-Anbieter verlagert. Ein stationäres Buchhandelsnetz existiert nicht mehr. Gerade einmal 1.900 reine »Bookstore locations« und 2.517 Buchverkaufsstellen insgesamt verzeichnet die American Booksellers Association trotz der vielfach höheren Einwohnerzahl der USA insgesamt. Darüber hinaus dominieren Mainstream-Bestseller, die zudem deutlich teurer sind als in Deutschland. So kostet ein belletristisches Buch hierzulande im Schnitt 15,48 Euro (20,55 Dollar) in den USA durchschnittlich 27,67 Dollar.

Fällt die Preisbindung dem Freihandel zum Opfer, wird der Kunde der Dumme sein: Nachdem mit einer Phase der Dumpingpreise für Bestseller die globalen Internetanbieter den stationären Buchhandel eliminiert haben, werden auch in Deutschland die Preise deutlich anziehen. Und das bei gedruckten, aber auch bei digitalen Büchern, die in Deutschland ebenfalls preisgebunden sind.

Wollen wir auf zwei bis drei börsennotierte Internetgiganten angewiesen sein, bei denen elektronische Bücher nur in Verbindung mit einem bestimmten Lesegerät erworben werden können? Nein. Wir wollen ein sich ergänzendes Nebeneinander von stationärem und fachlich versiertem Online-Buchhandel, der Qualität und Vielfalt auch im E-Book-Bereich sicherstellt. Und wir wollen das kulturpolitische Engagement unserer Buchhändler erhalten, die einen enorm wichtigen Beitrag zur Leseförderung und Kulturvermittlung vor Ort leisten. Noch haben sich die EU-Handelsminister nicht auf eine umfassende Ausnahme für den Kultur- und Medienbereich einigen können, sondern lediglich den Film- und Musikmarkt vorläufig aus dem Verhandlungsmandat herausgenommen. Diese halbherzige Entscheidung ist zwar ein Schritt in die richtige Richtung, für die Buchkultur in Deutschland aber mit einem großen Risiko verbunden.

Am Ende werden im Kulturbereich Kompromisse gefunden werden müssen. Werden die Verhandlungsführer der EU-Kommission die besondere Stellung des Kulturgutes Buch in Europa und seine Schutzmechanismen auch im Hinblick auf zukünftige digitale Geschäftsmodelle offensiv vertreten? Das Vertrauen fehlt. Es wird entscheidend darauf ankommen, dass sich auch eine zukünftige Bundesregierung der kulturellen Rolle des Buchmarktes in Deutschland verpflichtet fühlt und deshalb den uneingeschränkten Bestand der Buchpreisbindung für gedruckte und digitale Bucher im Rahmen des Abkommens vereinbart.

Ist Kultursubvention eine Wettbewerbsverzerrung?
TTIP oder was die Kultur von der Wirtschaft rechtlich unterscheidet

Rolf Bolwin — Politik & Kultur 4/2014

Es ist mit der Kultur und dem Geld so eine Sache. Natürlich richtet sich unser Blick immer zuerst auf die Kunst, auf die Literatur, auf die Musik, wenn wir über Theater und Orchester, über Museen und Bibliotheken, über den Film und – zuweilen sogar – wenn wir über Radio und Fernsehen nachdenken. Und doch wissen wir, es geht auch in diesen Institutionen nicht zuletzt ums Geldverdienen. So lässt sich jeder gute Theaterdirektor am Morgen die Abendeinnahmen des vorherigen Tages zeigen, will er denn wissen, ob die Kasse stimmt. Dass Verleger mit den aufgeführten Stücken Geld verdienen wollen, davon kann jeder ein Lied singen, der einmal mit einem Verlag über Aufführungsrechte verhandelt hat. Und überhaupt: Nicht zuletzt die lokale Wirtschaft profitiert munter von den Kultureinrichtungen. Gerade erst erschien die neue Studie über die Umwegrentabilität der Theater in Leipzig. Will der Kulturdezernent also seinen Kämmerer mal wieder von einem erneuten Zugriff auf die Stadtkasse überzeugen, halt er flammende Reden über den Standortfaktor Kultur, ohne den die Stadt nicht konkurrenzfähig sei. Also sind sich Kultur und Ökonomie nicht so spinnefeind, wie es manchmal zu sein scheint. Das gilt erst recht, wenn man bedenkt, wie mit öffentlich geförderten Filmen oder mit Büchern wirklich Geld verdient wird, selbst wenn sie hohen cineastischen oder literarischen Anforderungen genügen. Kultur ist also durchaus auch Wirtschaft, ob uns das gefällt oder nicht.

Für die Wirtschaft gibt es dank eines weitreichenden Geflechts juristischer Vorschriften das Verbot der Wettbewerbsverzerrung, egal, wohin wir schauen. Das gilt für das deutsche Recht wie für das Europarecht – und das internationale Recht. Dieses Verbot der Wettbewerbsverzerrung bedeutet für den Staat schlicht und ergreifend: Er hat sich in der Regel herauszuhalten aus der Wirtschaft und das ist auch gut so. Denn der freie Handel von Waren und Dienstleistungen ist ein Wert, den es zu verteidigen gilt. Das hat etwas mit dem Recht auf Eigentum zu tun, was bekanntlich auch ein Grundrecht ist. Man muss bei der Frage, warum das so ist, nicht zu rechtstheoretischen Überlegungen ausholen. Sie müssen sich nur einmal vorstellen, Sie seien erfolgreicher Nähmaschinenfabrikant und ihr Konkurrent erhielte einfach eine staatliche Subvention – sagen wir – von 25 Millionen Euro, um seine Nähmaschinen billiger anbieten zu können. Zweifellos wäre das ein Eingriff in die Privatautonomie, bei dem man sich schnell darauf verständigen kann, dass er nicht stattfinden darf. Genau deshalb gibt es in den Verträgen der Europäischen Union ein Subventionsverbot.

Nun mögen Sie einwenden, eine Theateraufführung oder ein Buch sei eben keine Nähmaschine. Das ist im Prinzip richtig, aber wirtschaftlich gesehen leider falsch. Das Buch ist wie die Nähmaschine eine Ware, die Theateraufführung im weitesten Sinne auch, zumindest aber eine Dienstleistung, die wettbewerbsrechtlich der Ware gleichsteht. Diese, so wird im Umfeld der Verhandlungen des zwischen der USA und der EU in Aussicht genommenen Handels- und Investitionsabkommens TTIP behauptet, werde subventioniert und ließe deshalb einem US-amerikanischen Anbieter auf dem europäischen Markt keine Chance. Dadurch wiederum werde genauso der Wettbewerb verzerrt wie im Falle der soeben dargestellten Nähmaschinen-Subvention. Das stimmt nun insofern nicht ganz, als ja gerade die eigentliche Dienstleistung des Theaters, nämlich die Aufführung, nicht gefördert wird. Die öffentliche Finanzierung eines Stadttheaters dient eben nicht der Verbilligung der Eintrittskarten. Diese werden weitgehend zu Marktpreisen verkauft. Weil das aber nicht gleich jeden überzeugt, fordert die Kulturpolitik hierzulande, müsse Kultur aus dem Handelsabkommen TTIP ausgenommen werden. Richtig, meine auch ich, die Frage ist dann nur: Warum? Es bedarf also einer Abgrenzung, einer Unterscheidung, die mit Argumenten unterfüttert werden muss und die so glaubwürdig ist, dass sie auf Akzeptanz stößt, selbst in den USA. Dazu ist es erforderlich, so konkret zu werden, dass die Gefahr, ein wirtschaftliches Handeln getarnt als Kultur dem Wettbewerb zu entziehen, nicht besteht. Versuche dazu hat es bereits gegeben, etwa in der EU, leider sind sie aus meiner Sicht nicht sehr tauglich.

Das oben genannte Subventionsverbot der EU sieht einige Ausnahmen vor, auch eine für die öffentliche Kulturfinanzierung. Diese Ausnahmeregelung entfaltet aber nur ihre Wirksamkeit, wenn der jeweilige öffentliche Zuschuss in Brüssel angemeldet und dort als mit den EU-Regelungen konform notifiziert wird. Dieses notwendige Notifizierungsverfahren hat die EU bezogen auf die Kulturförderung der Mitgliedstaaten in den letzten Jahren schlicht ignoriert und die Frage weitgehend auf sich beruhen lassen, ob und inwieweit die öffentliche Kulturförderung mit dem Subventionsverbot der EU vereinbar ist. Das hatte vor allem pragmatische Gründe, sah man sich doch andernfalls mit einer nicht zu bewältigenden Schwemme von Notifizierungsverfahren aus dem Bereich der Kultur konfrontiert. Nun ändert sich das. Man plant eine konkretisierende Sonderregelung, die es erlaubt, bei der öffentlichen Kulturförderung bis zu einer bestimmten jährlichen Summe – zurzeit in Aussicht genommen sind 50 Millionen Euro bei der laufenden Förderung, 100 Millionen bei Investitionen – von einem Notifizierungsverfahren Abstand zu nehmen.

Als man nun versuchte, die Kulturförderung, für die dies gelten soll, zu umschreiben, setzte man zunächst auf das kulturelle Erbe. Das löste einen Schrei der Empörung aus, bestand doch die Gefahr, dass damit die gesamte Förderung des zeitgenössischen Schaffens, und damit weite Teile der Kultur, notifizierungspflichtig geworden waren. Daraufhin nahm man von diesem Unterscheidungskriterium wieder Abstand. Nun sind in der geplanten Sonderregelung die kulturellen Aktivitäten, die notifizierungsfrei bis zu den genannten Summen gefördert werden dürfen, konkret aufgezählt, was natürlich aufwendig ist und immer die Gefahr in sich trägt, dass plötzlich etwas Wesentliches vergessen wird. Also versuche ich noch einmal, eine allgemeine Abgrenzung zwischen Kultur und Wirtschaft zu entwickeln. Als Kriterium für eine solche Abgrenzung käme die Kunst in Betracht, frei nach dem Motto:

Kunst oder nicht Kunst, das ist hier die Frage. Aber die hilft hier kaum weiter. Denn zum einen gäbe es dann eine EU-Behörde, die darüber zu entscheiden hatte, was Kunst und was keine Kunst ist, was also gefördert werden darf und was nicht. Eine erschreckende Vorstellung! Zum anderen ist das Problem in der darstellenden Kunst so gar nicht zu lösen.

Denn das Programm mag noch so sehr dem Geschäft dienen, die darstellende Leistung bleibt darstellende Kunst, womit praktisch auch geklärt ist, dass die Unterscheidung nach E und U wenig geeignet ist, öffentlich Förderungsfähiges vom nicht Förderungsfähigen zu unterscheiden.

Das ist der Moment, in dem der Begriff der Daseinsvorsorge und der kulturellen Grundversorgung gerne ins Feld geführt wird. Der Staat dürfe alles fordern, was dieser Grundversorgung diene. Ja, das ginge, ließe aber wenig Spielraum. Denn dies schließt praktisch jede öffentliche Förderung etwa von mehreren Theatern oder von Privattheatern und freier Szene neben einem Stadttheater aus. So muss man es zumindest der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur Rundfunkgebühr entnehmen. Die Privaten, wie sie gerne etwas despektierlich genannt werden, erhalten eben keinen Anteil von dieser Gebühr, weil sie nicht zur Grundversorgung zählen.

Eher aus der Sackgasse führt hingegen die Abgrenzung der Gewinnorientierung. Alles, was also an kulturellen Aktivitäten nicht auf das Erzielen eines Gewinns ausgerichtet ist, wird nicht der Wirtschaft zugerechnet, fällt also nicht unter das Verbot der Wettbewerbsverzerrung und darf öffentlich gefördert werden. Dies ist ein Abgrenzungskriterium, das das deutsche Recht sowohl aus dem Bereich der Gemeinnützigkeit als auch aus der Mehrwertsteuerbefreiung kennt. Hier wird das Gelände deutlich sicherer, schließlich sind etwa auch die Privattheater von der Mehrwertsteuer befreit. Dennoch liegen noch einige Tellerminen im Weg. So ist der gesamte Buchhandel eindeutig gewinnorientiert. Das ist für Teile des Filmgeschäfts – der Name sagt es schon – nicht anders.

Will man nun genau diese Bereiche noch mit einbeziehen, bleibt nur der Kunstgriff, mit dem die UNESCO schon dem Welthandelsabkommen der WTO entgegenzutreten versucht hat: dem internationalen Abkommen über die kulturelle Vielfalt. Das würde heißen, dass alles, was ein Staat zur Aufrechterhaltung seiner kulturellen Vielfalt unternimmt, zulässig ist und keine Wettbewerbsverzerrung darstellt. Das aber soll gelten, völlig unabhängig vom Inhalt? Ja, lautet die Antwort, denn die kulturelle Vielfalt ist doch nicht teilbar. Wenn sie denn teilbar wäre, dann müsste wieder jemand entscheiden, was inhaltlich ihr noch zuzurechnen ist und was nicht, womit wir wieder bei dem Problem waren, dass Behörden darüber zu befinden hätten, was Kunst ist respektive zur kulturellen Vielfalt zahlt, und das geht eben nicht. Letztlich heißt das: Jedenfalls das, was Teil der durch das UNESCO-Abkommen geschützten kulturellen Vielfalt ist, darf öffentlich gefördert respektive gesetzlich geschützt werden und ist deshalb dem Wettbewerb entzogen, ist also auch aus dem Handels- und Investitionsabkommen TTIP auszunehmen. Denn darum geht es doch, die kulturelle Vielfalt zu sichern, denn sie macht Europa aus.

»Wenn ich nochmals mit dem Aufbau Europas beginnen könnte, dann würde ich mit der Kultur anfangen«, soll Jean Monnet, einer der Gründungsväter der heutigen EU gesagt haben. Das stimmt zwar urheberrechtlich gesehen angeblich nicht, der Satz stammt, so heißt es, von Jaques Lang, dem früheren sozialistischen Kulturminister Frankreichs. Dieser legte sie Monnet in den Mund, um der Aussage mehr Gewicht zu verleihen. Gut und

richtig ist der Satz trotzdem. Wir sollten ihn deshalb nicht vergessen, auch nicht in den Verhandlungen von TTIP.

Die Kultur steht nicht zur Disposition
Trotz schwierigem Start sind die TTIP-Verhandlungen auf einem guten Weg

Brigitte Zypries — Politik & Kultur 3/2014

Ein transatlantisches Handelsabkommen eröffnet viele Chancen. Neben dem geplanten Zollabbau, der Abschaffung von überflüssigen bürokratischen Hürden und einem verbesserten Zugang zu den amerikanischen Beschaffungsmärkten denke ich dabei vor allem an die Vorbildfunktion dieses Abkommens für andere Abkommen auf der Welt. Denn vergessen wir eins nicht: Bei der EU und ihren Mitgliedstaaten einerseits und den Vereinigten Staaten von Amerika andererseits handelt es sich um hochentwickelte Staatsgebilde, die in nahezu allen Bereichen sehr hohe, demokratisch legitimierte Standards haben. Auch wenn diese Standards nicht identisch sind, sind es doch diese beiden Wirtschaftsräume, die auf hohem Niveau einen Großteil der für die Wirtschaft und Verbraucher relevanten Lebensbereiche regulieren. Auch handelt es sich bei USA und EU unzweifelhaft um funktionierende Demokratien mit einer jeweils unabhängigen Justiz. Dies kann man nicht von jedem Handelspartner der EU sagen.

Bei allen Unterschieden im Detail und bei allen Schwierigkeiten und harten Auseinandersetzungen, die wir in diesen Verhandlungen sicher noch zu bestehen haben werden, kann das Transatlantische Freihandelsabkommen (TTIP) doch dazu beitragen, die Globalisierung politisch mit zu gestalten

Ich freue mich, dass ich an dieser Stelle die Gelegenheit habe, der einen oder anderen Sorge vor »amerikanischen Verhältnissen« zu begegnen. Denn selbstverständlich sind auch für die Bundesregierung manche Bereiche schützenswert und dürfen – übrigens ganz unabhängig von TTIP – nicht den freien Marktkräften ausgesetzt werden. Das sind vor allem die öffentliche Daseinsvorsorge und die öffentlich finanzierte Kulturlandschaft in Deutschland.

Ich gebe offen zu: Auch ich hätte mir einen glücklicheren Start für die TTIP-Verhandlungen zur Kultur gewünscht. Der erste, vom liberalen EU-Handelskommissar De Gucht im letzten Frühjahr vorgelegte Entwurf für das Verhandlungsmandat, enthielt nicht die sonst übliche Ausnahme für audiovisuelle Dienstleistungen. Damit löste die EU-Kommission nicht nur große Besorgnisse in der gesamten europäischen Kulturbranche aus. Das damalige Vorgehen ist auch die Ursache für ein in der Branche bis heute spürbares Unbehagen gegenüber den Verhandlungen insgesamt. Das kann ich verstehen. Jedoch bitte ich auch zu bedenken, was aktuell Grundlage der Verhandlungen ist: Die Ausnahme für audiovisuelle Dienstleistungen wurde doch noch im Mandat aufgenommen. Die politische Debatte um die Mandatserteilung im letzten Jahr ermöglich-

te es auch, das Mandat um zusätzliche, kulturpolitisch bedeutsame Elemente anzureichern. So wurde auf Vorschlag der Bundesregierung ein Verweis auf die »UNESCO-Konvention zum Schutz und zur Förderung der kulturellen Vielfalt« aufgenommen. Die Konvention garantiert ihren Unterzeichner-Staaten ein Recht auf eine eigenständige Kulturpolitik. Sie geht von einem Kulturbegriff aus, der einen Doppelcharakter von kulturellen Dienstleistungen und Gütern (Kultur- und Wirtschaftsgut) voraussetzt. Diese Konvention ist für die EU und ihre Mitgliedstaaten bindendes Völkerrecht. Sie begrenzt damit den Spielraum, innerhalb dessen die EU-Kommission als Verhandlungsführerin gegenüber den USA Verpflichtungen eingehen kann.

Ohnehin darf das Abkommen – laut Mandat – keine Bestimmungen enthalten, die die kulturelle und sprachliche Vielfalt beeinträchtigen konnten. Darüber hinaus garantiert das Mandat der EU und den Mitgliedstaaten, ihre Politiken und Maßnahmen im kulturellen Sektor weiter zu führen. Unter Verweis auf den Sonderstatus dieses Sektors sind Maßnahmen zur Unterstützung des kulturellen Sektors weiterhin ausdrücklich möglich.

Diese Formulierungen gehen über frühere Mandatstexte hinaus. Das Mandat betont also die Erhaltung des kulturellen Sektors nicht nur, sondern es stellt sicher, dass wir ihn fortentwickeln können. Teilweise höre ich von Besorgnissen, dass alles nicht reiche oder nicht konkret genug sei. Wie wollen wir daher in den Verhandlungen vorgehen?

Ganz wichtig ist mir die Absicherung unserer öffentlich finanzierten Kulturlandschaft, bestehend etwa aus Museen, Theatern, Orchestern und Bibliotheken. Diese Einrichtungen werden in Handelsabkommen üblicherweise über zwei spezielle Mechanismen abgesichert: Einerseits bedarf es dazu der ebenfalls im Mandat enthaltenen Ausnahme für die Dienstleistungen der Daseinsvorsorge. Diese Klausel, mit ihrem Verweis auf Protokoll 26 zum Lissabonvertrag, wurde zum ersten Mal in einem Mandat für ein bilaterales Handelsabkommen der EU aufgenommen. Da die genannten, öffentlich finanzierten Einrichtungen nach allgemeinem Verständnis in Deutschland zur Daseinsvorsorge gehören, hat man insoweit bereits einen Anknüpfungspunkt für besondere Ausnahmeregeln. Daneben ist mir auch besonders wichtig, dass die Kulturförderung unangetastet bleibt. Deshalb wollen wir eine horizontale Generalausnahme für Beihilfen. Dies bedeutet, dass für Beihilfen, die für die Erbringung von Dienstleistungen gezahlt werden, nur Transparenz- und gegebenenfalls Notifizierungspflichten gelten, sich aber die EU nicht zum Subventionsabbau verpflichtet. Diese Ausnahme muss in TTIP wieder aufgenommen werden. Ohne auf alle die Kultur und Medien möglicherweise berührenden Bereiche des Abkommens an dieser Stelle eingehen zu können, möchte ich noch ein Wort zum Urheberrecht sagen, das für die Kulturbranche von besonderer Bedeutung ist.

International wurde bereits mit dem WIPO-Vertrag über Darbietungen und Tonträger (WIPO: Performances and Phonograms Treaty) und dem Pekinger Vertrag über audiovisuelle Darbietungen (Beijing Treaty on Audiovisual Performances) der Schutz ausübender Künstler sowie von Tonträgerherstellern harmonisiert. Diese Übereinkommen stellen aus Sicht der Bundesregierung besonders hinsichtlich der Vergütungsansprüche der ausübenden Künstler einen annehmbaren Kompromiss zwischen der EU und den USA dar.

Umgekehrt heißt das aber auch, dass wir Forderungen der USA, die sich einseitig zugunsten der US-Produzenten bzw. Filmstudios auswirken würden, eine klare Absage erteilen werden. Sie sind kein Thema für TTIP,

vielmehr ist die WIPO das richtige Forum, in dem über ein entsprechendes Übereinkommen verhandelt wird.

Abschließend ein Wort zum Investitionsschutz, der nach Ansicht der USA, der EU-Kommission und verschiedener anderer Mitgliedstaaten, unbedingt in das Abkommen aufgenommen werden soll. Wir sind der Meinung, dass spezielle Investitionsvorschriften in einem Abkommen zwischen der EU und den USA nicht erforderlich sind, da beide Partner hinreichenden Rechtsschutz vor nationalen Gerichten gewahren. Ich begrüße daher sehr, dass die EU-Kommission eine dreimonatige Konsultationsphase zum Investitionsschutz und den Investor-Staat-Schiedsverfahren eingeläutet hat. In jedem Fall muss gelten: Über die Aufnahme von Investitionsschutzbestimmungen und Investor-Staat-Schiedsklagen muss nach Vorlage des Verhandlungsergebnisses durch die Mitgliedstaaten gesondert entschieden werden. Abschließend möchte ich versichern: Die Bundesregierung wird wachsam sein und die Interessen der Kulturschaffenden im Auge behalten. Die kulturelle Landschaft in Deutschland und Europa steht nicht zur Disposition. Sie ist für uns identitätsstiftend. Deshalb werden wir uns dafür einsetzen, dass die im Mandat angelegten Absicherungen im Abkommen verankert und so mit Leben erfüllt werden können.

Die kulturelle Vielfalt wird weiterhin geschützt
Kultur im Rahmen der Transatlantischen Handels- und Investitionspartnerschaft (TTIP)

Rupert Schlegelmilch — Politik & Kultur 5/2014

Im Jahr 2013 hat die Europäische Union Verhandlungen über ein Handelsabkommen mit den USA (TTIP) eingeleitet, der weltweit größten Volkswirtschaft und einem der wichtigsten Handelspartner. Dieser Artikel erklärt den Ansatz der Kommission in diesem Handelsabkommen zu Fragen der Kultur und erläutert, warum die Maßnahmen der Kulturpolitik und somit die kulturelle Vielfalt in Deutschland und Europa nicht in Gefahr geraten.

Hintergrund

Der Schutz und die Förderung der kulturellen Vielfalt sind zentrale Ziele der EU, die sich auf alle Bereiche der Tätigkeiten der EU auswirken, einschließlich die Handelspolitik. Als Unterzeichnerin der »UNESCO-Konvention zum Schutz und zur Förderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen« von 2005 hat die EU auch eine internationale, rechtsverbindliche Verpflichtung übernommen, die kulturelle Vielfalt zu fördern.

Audiovisuelle Dienstleistungen

Die EU schließt üblicherweise den audiovisuellen Sektor von jeglichen Liberalisierungsverpflichtungen in Handelsabkommen aus. Das bedeutet zum Beispiel, dass es der EU und den Mitgliedstaaten völlig freisteht, Rechtsvorschriften zu verabschieden, die ausländische Anbieter audiovisueller Dienstleistungen benachteiligen. Das bekannteste Beispiel für diese Art der Diskriminierung ist das gegenwärtige System der Quoten. Quoten wurden ursprünglich in der Richtlinie »Fernsehen ohne Grenzen« von 1989 eingeführt, die 2010 durch die »Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste« ersetzt wurde. TTIP wird der bisherigen Praxis in vollem Umfang folgen. Die Verhandlungsrichtlinien des Rates schließen den audiovisuellen Sektor voll aus den Liberalisierungsverpflichtungen des Abkommens aus. Dies bedeutet, dass die Kommission keine Verhandlungen über die Liberalisierung dieses Sektors führen darf. Die Kommission wird auch darauf hinarbeiten, dass die Präambel des Abkommens einen Hinweis enthält auf das Recht der Vertragsparteien, Maßnahmen zu ergreifen zur Förderung der kulturellen Vielfalt gemäß dem UNESCO-Übereinkommen. Es wird im Zusammenhang mit Kultur und insbesondere audiovisuellen Diensten gerade in Deutschland oftmals vor dem sogenannten Negativlistenansatz gewarnt. Diese Warnung ist unberechtigt. In einem Negativlistenansatz führen die Parteien eines Abkommens nur die Sektoren auf, für die sie keine Verpflichtungen übernehmen wollen. Dem steht ein sogenannter Positivlistenan-

satz gegenüber, in dem Verpflichtungen nur in den Sektoren übernommen werden, die ausdrücklich genannt werden. Beide Ansätze können zu den gleichen Ergebnissen führen. Die EU wird unabhängig von dem in TTIP am Ende verfolgten Ansatz – Negativ- oder Positivliste – sicherstellen, dass die Sektoren und Aktivitäten, die vor einer Marktöffnung geschützt werden sollen, auch tatsächlich ausgenommen werden. Es ist in diesem Kontext darauf hinzuweisen, dass der Begriff »audiovisuelle Dienstleistungen« von der EU in einem weiten Sinne verstanden wird. Der Begriff umfasst nach dem Verständnis der EU nicht nur audiovisuelle Dienstleistungen, die traditionellerweise in der GATS-Klassifizierung aufgeführt werden. Er beinhaltet vielmehr alle Dienstleistungen, die von der Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste umfasst werden und sogar jeglichen audiovisuellen Inhalt in der Erbringung anderer Dienstleistungen wie Telekommunikation oder E-Commerce.

Andere kulturelle Sektoren

Wie gesagt, genießt der audiovisuelle Sektor eine sehr spezielle Behandlung in EU-Freihandelsabkommen. Diese Sonderbehandlung bezieht sich jedoch nicht notwendigerweise auf andere Sektoren, die im weiteren Sinne zur Kultur gehören. Es muss festgehalten werden, dass es keine allgemeingültige Definition von Kultur im Bereich Handel gibt. Im Rahmen der Sektorklassifizierung, die dem WTO-Dienstleistungsabkommen (GATS) zugrunde liegt, umfasst der Sektor »Freizeit-, Kultur- oder Sportdienstleistungen« Teilsektoren wie Unterhaltungsdienstleistungen (Theater, Orchester, Zirkus), Nachrichten- und Presseagenturen, Bibliotheken, Archive, Museen und sonstige kulturelle Dienstleistungen sowie Sport- und sonstige Erholungsdienstleistungen. Im GATS haben beispielsweise viele Mitgliedstaaten – darunter Deutschland – die Verpflichtung übernommen, Theaterunternehmen von außerhalb der EU in ihrem Hoheitsgebiet freie Niederlassung zu gewähren und zu gleichen Bedingungen tätig werden zu lassen wie Theaterunternehmen aus der EU. Vor diesem Hintergrund muss die EU ihre bestehenden GATS-Verpflichtungen in all den Fällen berücksichtigen, in denen ein bilaterales Handelsabkommen abgeschlossen wird. Und die sogenannte »kulturelle Ausnahme«, ein Konzept, das über keinen Rechtsstatus im EU-Recht verfügt; stattdessen wird eher das Konzept der »Förderung der kulturellen Vielfalt« verwendet, muss entsprechend ausgestaltet werden. Aber dies hindert die EU nicht daran, selbstbewusst Standpunkte in Bezug auf den Schutz von Kultur in Handelsabkommen zu vertreten. Die EU kann z. B. weiterhin Bereiche wie Bibliotheken, Archive und Museen, in denen die EU kaum Verpflichtungen im Rahmen des GATS eingegangen ist, vor Marktöffnung schützen.

Buchpreisbindung

In jüngster Zeit gab es verstärkt Befürchtungen, insbesondere in Deutschland, dass der Buchsektor durch TTIP gefährdet sein könnte, insbesondere, dass Unternehmen aus den USA Mechanismen zur Beilegung von Streitigkeiten zwischen Investoren und Staaten nutzen könnten, um bestehende Maßnahmen wie die Buchpreisbindung auszuhebeln. Diese Gefahr besteht aus Sicht der Kommission ganz klar nicht. Soweit die Buchpreisbindung im Ausland hergestellte Bücher nicht diskriminiert, berührt sie nicht die im Rahmen eines Handelsabkommens üblicherweise eingegangenen Verpflichtungen. Das Gleiche gilt auch für den Online-Vertrieb von Büchern (E-Books): Soweit keine Diskriminierung von ausländischen Anbietern vorliegt, wird die Buchpreisbindung nicht Gegenstand einer Verpflichtung aus TTIP sein.

Subventionen und Kultur
Nach gängiger Praxis werden Subventionen von den EU-Handelsabkommen ausgeschlossen. TTIP wird also das Recht der Mitgliedstaaten in keiner Weise beeinträchtigen, den Kultursektor oder jeden anderen Sektor zu unterstützen. Die zuständigen deutschen Stellen werden daher auch weiterhin frei sein, öffentliche Zuschüsse für alle Arten von kulturbezogenen Tätigkeiten (Live-Veranstaltungen, Festivals, Theater, Musicals, Verlagswesen usw.) zu geben. Wenn sie es wünschen, können sie auch ausländische (das heißt US-) Anbieter von derartigen Zuschüssen ausschließen. Die finanzielle Unterstützung durch öffentliche Stellen kann hierbei verschiedene Formen annehmen, z. B. direkte Zuschüsse, Steuervergünstigungen oder Bürgschaften. Die einzigen Vorschriften, die selbstverständlich weiterhin beachtet werden müssen, sind die Vorschriften aus dem EU-Beihilferecht; aber dies hat nichts mit TTIP zu tun.

Schlussbetrachtung
TTIP führt zu Sorgen hinsichtlich der Auswirkungen auf die Kulturpolitik auf nationaler, regionaler oder lokaler Ebene. Eine unvoreingenommene Analyse der Praxis der EU in bisherigen Freihandelsabkommen zeigt jedoch, dass die Kultur, insbesondere audiovisuelle Dienste, einen besonderen Status genießt und dass insbesondere keine Auswirkungen auf die Förderpraxis zu befürchten sind. Gemäß den Vorgaben des EU-Vertrages wird die Forderung der kulturellen Vielfalt ein Leitprinzip für das Abkommen sein.

Kultur und Transparenz
Das Transatlantische Freihandelsabkommen und audiovisuelle Medien im Blickpunkt

Bernd Lange — Politik & Kultur 5/2014

Die Verhandlungen zwischen der EU und den USA zu einem Handelsabkommen (TTIP – Transatlantic Trade and Investment Partnership) sind die mit Abstand kontroversesten in der Geschichte der EU-Handelspolitik. Innerhalb der EU wird die Debatte besonders heftig in Deutschland geführt. Dass ein Handelsabkommen überhaupt solch ein Interesse entfacht, liegt nicht zuletzt an dem inhaltlichen Umfang. Nicht nur Zollbarrieren, sondern auch sogenannte nicht-tarifäre Handelshemmnisse, gemeinsame Standardsetzungen und weitere Regularien stehen auf dem Programm. Dies ist für Handelsabkommen Neuland, und stößt bei vielen Menschen auf gehörige Skepsis. Die Sorgen und Befürchtungen gilt es ernst zu nehmen.

Beim Thema TTIP läuten besonders bei vielen Kulturschaffenden die Alarmglocken. Viele sorgen sich um die kulturelle Vielfalt in Europa und sehen deren Fortbestand durch ein mögliches Abkommen gefährdet. Zu nennen sind hier zum Beispiel europäische Formen der Kulturförderung, Buchpreisbindung, reduzierte Mehrwertsteuer, Urheberrecht oder Filmförderung – so ist der deutsche Film bis zu 40 Prozent abhängig von staatlicher Förderung. Während Kultur in Europa ein öffentliches Gut ist und entsprechend öffentlich finanziert wird, sind in den USA Bücher, Musik, Filme und die entsprechenden Dienstleistungen eher normale Waren, Amazon, Google und Apple u. a. zeigen dies. Dem europäischen bzw. deutschen System vergleichbare Formen der Kulturförderung gibt es in den USA nicht. Die Sozialdemokraten im Europäischen Parlament haben die Sorgen und Befürchtungen des Kulturbereichs aufgegriffen und entschlossen gehandelt. So wurde schon vor Beginn der Verhandlungen vor allem auf Druck des Europäischen Parlaments die Sicherung der kulturellen Vielfalt, deren Förderungsmöglichkeiten in der EU und das Nichtverhandeln über audiovisuelle Dienstleistungen im Verhandlungsmandat verankert (Resolution vom Mai 2013). Dies wird an sechs Stellen im Mandat deutlich formuliert. Die Buchpreisbindung dient nicht dazu, heimische Produkte gegen ausländische abzuschotten und ist deshalb auch kein Thema für TTIP.

Trotzdem gibt es ein gehöriges Maß an Misstrauen. So wird zum Beispiel befürchtet, dass die Buchpreisbindung über unklare Definitionen wie »kulturelle Vielfalt« oder »audiovisuelle Dienste« doch angetastet werden könnte und US-Unternehmen Bücher unter dem Buchbindungspreis anbieten dürfen. Amazon will jetzt schon eine Ausnahme von der Buchpreisbindung für seine E-Books. US-Konzerne könnten die europäischen Systeme der Kulturförderung als Wettbewerbsver-

zerrung interpretieren. Die »UNESCO-Konvention zum Schutz und zur Forderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen«, die im Kontext der GATS-Verhandlungen erarbeitet und verabschiedet wurde, sichert ein Verhandlungsverbot über Kultur und wurde von der EU und allen EU-Regierungen unterzeichnet. Es gibt Befürchtungen, dass die Konvention durch eine Ausnahmeklausel im Rahmen TTIP außer Kraft gesetzt werden könnte. Eine mögliche geplante Änderung in der UN-Handelsklassifikation könnte außerdem dazu führen, dass audiovisuelle Medien nicht mehr zum Kulturbereich zählen, sondern zur Telekommunikation – dann könnte man auch innerhalb von TTIP wieder über diesen Bereich verhandeln. Und die US-Seite hat schon Versuchsballons zum Zugriff auf den kulturellen Bereich gestartet und hat in den Verhandlungen ein Papier zu audiovisuellen Dienstleistungen und ein Papier zur privat organisierter Erwachsenbildung und anderen Bildungsdienstleistungen vorgelegt. Die EU-Kommission hat aber wohl deutlich gemacht, dass sie kein Mandat hat, darüber zu verhandeln.

Doch wie soll man sicherstellen, dass sich die EU-Kommission in den Verhandlungen auch wirklich an die Vorgaben des Mandates hält und die Befürchtungen aus dem Kulturbereich aufgreift? Hier kommen wir zur Transparenz rund um die TTIP-Verhandlungen. Es ist zunächst Aufgabe des Europäischen Parlamentes, der Kommission auf die Finger zu schauen. Federführend ist hierbei der Ausschuss für Internationalen Handel (INTA) mit Zugang zu Dokumenten und Verhandlungspositionen der EU. Die demokratisch gewählten Vertreter stehen in ständigem Kontakt mit den Verhandlungsführern und vertreten die Interessen der Kulturschaffenden. Ein großes Manko aus meiner Sicht bleibt der Umstand, dass weder das Europäische Parlament, noch der Ministerrat Zugang zu den Dokumenten der US-Seite haben. Ohne über die Forderungen und Positionen der US-Seite informiert zu sein, ist eine vollständige Bewertung der Verhandlungen unmöglich. Seit neuestem haben Europaparlamentarier auch Zugang zu den ersten wenigen konsolidierten Vertragstexten, auf die sich die Verhandler der EU und den USA geeinigt haben. Diese sind allerdings nur in speziellen Leseräumen zugänglich. Immerhin gibt es damit auch erstmalig Zugang zu US-Texten, die Art ist aber nicht akzeptabel. Aber dass Mitglieder des INTA gut über die Verhandlungen informiert sind, kann nicht ausreichend sein. Um eine öffentliche Debatte zu führen, die auf Fakten basiert, bedarf es umfassender Transparenz. Für uns Sozialdemokraten heißt das die Veröffentlichung von grundlegenden Verhandlungsdokumenten. Dazu zählen vor allem das Verhandlungsmandat und Positionspapiere zu allen Verhandlungsbereichen. Nur so kann sichergestellt werden, dass Klarheit darüber herrscht, was in TTIP verhandelt wird und was nicht. Und vor allem wohin die Reise führen soll. Nur so kann die Zivilgesellschaft informiert und beteiligt sein.

Ein besonders kritischer Punkt im TTIP-Verhandlungsprozess ist die Frage des Investitionsschutzes und dessen Ausgestaltung. Einige wollen, dass ein Investor-Staat-Streitbeilegungsmechanismus (Investor-State Dispute Settlement – ISDS) Teil des Abkommens wird. Dies würde es Investoren ermöglichen, die EU oder Mitgliedstaaten jenseits vom normalen juristischen Verfahren vor intransparenten internationalen Schiedsgerichten direkt auf Entschädigung für entgangene Gewinne zu verklagen. So würde es privaten Investoren ermöglicht, gegen von souveränen Staaten erlassene Gesetzgebung auch in den wichtigen Bereichen Gesundheit, Umwelt oder Verbraucherschutz sowie gegebenenfalls im Bereich der kultu-

rellen Vielfalt vorzugehen. Oft reicht aber auch allein die Androhung einer Klage, um Gesetzgebung zu verhindern oder zu verwässern. ISDS zwischen Staaten mit zuverlässigen und entwickelten Rechtssystemen wie im Falle von TTIP ist aus Sicht der Sozialdemokraten deshalb abzulehnen.

Der NSA-Skandal hat das Vertrauen zu den USA nachhaltig beeinträchtig. Eine Vorbedingung für den Abschluss eines Handelsabkommens mit den USA ist eine Vereinbarung gesonderter Art, die den Datenschutz sichert und die ungezügelten Aktivitäten der Geheimdienste beendet. Datenschutz ist gerade im kulturellen Bereich zentral.

Unsere Forderungen, von denen ich hier nur einige nenne konnte, werden wir in Verhandlungs- und Ratifizierungsprozess einfließen lassen. Denn ein ausgehandeltes Abkommen muss in jedem Fall vom Europäischen Parlament ratifiziert werden. Wir Sozialdemokraten loten Chancen und Probleme aus und knüpfen daran die Entscheidung. Dass Sozialdemokraten im Europäischen Parlament ihr Recht bei Handelsabkommen auch Nein zu sagen, sehr ernst nehmen, hat die von ihnen geführte Ablehnung des ACTA-Abkommens (Schutz geistigen Eigentums im digitalen Bereich) gezeigt, dem das Europäische Parlament aufgrund inhaltlicher Schwächen und Webfehler seine Zustimmung verweigerte und es damit scheitern ließ, was bisher in keinem nationalen Parlament geschah. Das Europäische Parlament ist hier das demokratische Gewissen der EU. Die EU-Kommission ist also bestens beraten, die Forderungen und Bedenken zu beachten. Andernfalls gefährden sie die Zukunft eines Abkommens, welches zurzeit ja nur in den Köpfen der Verhandler besteht. Bisher haben Verhandlungen kaum Fortschritte gemacht und sind ernüchternd. In vielen Bereichen haben die US-Unterhändler sich überhaupt nicht bewegt. Die USA müssen aber bezüglich der europäischen Vorstellungen im kulturellen Bereich und beim europäischen Modell des Sozialstaates und der Teilhabe mehr auf die EU zugehen, damit die Verhandlungen nicht scheitern. Wir Sozialdemokraten werden nach der Einrichtung einer neuen EU-Kommission im Herbst 2014 und den Kongresswahlen in den USA im November 2014 eine kritische Bewertung der Verhandlungen vornehmen und über das weitere Vorgehen entscheiden. Sollte ein umfassendes Abkommen aufgrund der beschriebenen Hindernisse nicht möglich sein, gilt es pragmatisch zu handeln. Dann sollte die Möglichkeit ausgelotet werden, TTIP abzuspecken, um sich auf einzelne traditionelle Handelsbereiche zu konzentrieren. Grundlegende Werte dürfen nicht wirtschaftlichen Interessen geopfert werden. Ein gutes Handelsabkommen muss das nachhaltige Wirtschaften stärken und das Gemeinwohl fördern.

Alles in Butter oder Sand in den Augen
TTIP: Neustart der Verhandlungen unter einem geänderten Verhandlungsmandat ist der beste Weg

Olaf Zimmermann, Gabriele Schulz — Politik & Kultur 4/2014

Mitte Juni veröffentlichte »Die Zeit« einen Beitrag von EU-Handelskommissar Karel De Gucht, in dem er versichert, dass bei den laufenden Verhandlungen zum transatlantischen Freihandelsabkommen TTIP selbstverständlich die Vielfalt der Kultur gewahrt werde und der audiovisuelle Sektor ohnehin ausgenommen sei. Alles in Butter also? Ist es reine Panikmache, wenn von der Gefährdung der Kultur die Rede ist? Oder soll uns gezielt Sand in die Augen gestreut werden?

Auffällig ist zunächst, wie oft Emissäre der EU-Kommission in Deutschland sind. EU-Handelskommissar Karel De Gucht, US-Verhandlungsführer Michael Froman und Bundeswirtschaftsminister Sigmar Gabriel stellten sich in einer Veranstaltung Anfang Mai 2014 den Fragen der Zivilgesellschaft und warben für das Abkommen. Sigmar Gabriel unterstrich zugleich, dass er Kultur und Medien ausgenommen wissen will und ohnehin der Meinung ist, dass es sich um ein gemischtes Abkommen handele und daher die nationalen Parlamente der EU-Mitgliedstaaten zustimmen müssten – in Deutschland wäre zusätzlich die Zustimmung des Bundesrates erforderlich. Und auch die Länder sowie Bundestagsausschusse werden regelmäßig von EU-Beamten »heimgesucht«, die erläutern, welche Vorteile TTIP für die deutsche Wirtschaft brachte. Also alles ok?

Seit gut einem Jahr wird abwechselnd mal in Washington, mal in Brüssel über das Freihandelsabkommen zwischen der EU und den USA verhandelt. Da die Zölle in vielen Sektoren ohnehin sehr gering sind, geht es vor allem um Marktzutritt, um Dienstleistungen, um technische Fragen, wie die viel beschworenen unterschiedlichen PKW-Blinker in den USA und Europa, und um das geplante Investitionsschutzabkommen, das eine Investor-Staat-Schiedsgerichtsbarkeit beinhaltet. Und nicht zuletzt geht es, verstärkt durch die Ukraine-Krise, auch um die transatlantische Zusammenarbeit und Freundschaft, die etwas in die Jahre gekommen ist.

Marktzutritt und Dienstleistungen

Die US-amerikanische Seite hat bereits früh signalisiert, dass sie besondere Interessen in den Bereichen Erwachsenenbildung, hier besonders E-Education, audiovisuelle Medien und E-Commerce verfolgt. Alle drei Bereiche sind für den Kultur- und Medienbereich relevant. Bei den audiovisuellen Medien gibt es allerdings im Dienstleistungskapitel des Verhandlungsmandats den Vorbehalt, dass dieser Bereich zunächst von den Verhandlungen ausgenommen ist. Das heißt der Europäische Rat musste erst seine Zustimmung erteilen, bevor hier dezidiert verhan-

delt wird und die EU möglicherweise Zugeständnisse macht. Vom Tisch ist das Thema aber keineswegs.

Die US-Delegation lässt sich derzeit sehr genau erläutern, was die EU-Seite unter audiovisuellen Diensten versteht und lässt keinen Zweifel an ihrem Interesse an diesem Bereich. Erschwerend kommt hinzu, dass die EU zwar mit »Kreatives Europa« auf ein junges Förderprogramm zurückgreifen kann, das erst seit Anfang dieses Jahres gilt und auch audiovisuelle Medien fördert, die Richtlinie zu audiovisuellen Mediendiensten stammt aber aus dem Jahr 2010 und soll in den kommenden Jahren neu gefasst werden. Das heißt hier besteht dünnes Eis und möglicherweise, bösgläubig gedacht, konnte TTIP schon einen Rahmen für eine künftige EU-Richtlinie zu audiovisuellen Diensten mitprägen. Darüber hinaus ist gerade die technische Entwicklung in den audiovisuellen Medien sowie den digitalen Verbreitungswegen audiovisueller Inhalte so dynamisch, dass die Verhandler die berühmt-berüchtigte Glaskugel mit zum Verhandlungstisch nehmen müssten, um in die Zukunft gerichtete Entscheidungen treffen zu können.

Aber auch der E-Commerce betrifft den Kulturbereich unmittelbar. Hier geht es zum einen um die Frage wie physische Produkte mittels elektronischen Handels an den Mann oder die Frau gebracht werden genauso wie um die nicht-physischen Verbreitungswege von Musik, Filmen, Bildern oder auch Texten. Wer beobachtet, wie sich die US-amerikanischen Konzerne vertikal aufstellen und beispielweise wie Amazon von verlegerischer Tätigkeit über den Verkauf eines Endgeräts bis hin zur Lieferung des elektronischen Buches alles aus einer Hand bietet, weiß, dass es längst nicht mehr nur um Utopien geht, sondern ganz handfest um die Märkte der Zukunft. Aber auch die Erwachsenenbildung sollte nicht vernachlässigt werden. Sie hat eine hohe Bedeutung in einer Gesellschaft, in der Lernen und Weiterbildung essentiell sind. Bislang in Deutschland in der Zuständigkeit der Länder, durch Erwachsenenbildungsgesetze fein ziseliert geregelt, konnte bald ein kälterer Wind vom Atlantik herüber wehen und das gilt auch für die privaten Hochschulen sowie die kostenpflichtigen Weiterbildungsangebote von staatlichen Hochschulen.

Offensive Interessen vertritt die Europäische Union in der Telekommunikationsbranche, bei der es von US-amerikanischer Seite auch um Hörfunk- und Fernsehinteressen geht, sowie in der maritimen Wirtschaft, im Eisenbahnsektor sowie in der Textilindustrie. In letzteren Branchen bestehen allerdings beim öffentlichen Beschaffungswesen in den USA strenge Restriktionen, die dazu dienen sollen, dass US-amerikanische Waren beschafft werden. Dabei handelt es sich teilweise um Regelungen auf bundesstaatlicher Ebene und bis dato wurde von Seiten Präsident Obamas noch nicht klargestellt, dass die in TTIP getroffenen Regeln auch für die Bundesstaaten gelten. Im Gegenteil, es sind Gerüchte im Umlauf, dass gesetzlich geregelt werden soll, dass die Vorschriften zur Bevorzugung US-amerikanischer Anbieter im öffentlichen Beschaffungswesen auch durch Handelsabkommen nicht beeinträchtigt werden. Könnten also die Erwartungen von Teilen der deutschen Industrie neue Absatzmarkte in den USA zu erobern mit einem »Schuss in Ofen« enden?

Technische Regulierung

Ebenso müssen die Verhandlungen zur technischen Regulierung zumindest mit Fragezeichen versehen werden. Ja, es gibt unterschiedliche technische Standards diesseits und jenseits des Atlantiks. Ja, diese Standards unterscheiden sich nicht nur zwischen der EU und ihren Mitgliedstaaten sowie den

USA, es gibt in den USA noch zahlreiche bundesstaatliche Regelungen. Aber bereits seit einigen Jahren existiert eine gemeinsame Arbeitsgruppe von Vertretern der EU und den USA, um eine Annäherung mit Blick auf technische Standards zu erzielen. Bislang ergebnislos. Es gehört also schon viel Optimismus dazu, zu meinen, dass mit TTIP die technische Regulierung, also die Angleichung der Standards zwischen der EU und den USA, erfolgreich angegangen würde.

Was heißt das alles für die Kultur?

Zunächst einmal: Kultur und Medien sind selbstverständlich vom Abkommen berührt. Der deutliche Bezug auf die UNESCO-Konvention Kulturelle Vielfalt in der Präambel wird wichtig sein, um an prominenter Stelle zu verdeutlichen, dass die Nationalstaaten mit ihrer Kulturpolitik den Rahmen für Kultur und Medien gestalten und dies auch in Zukunft tun können müssen. Das wird aber vermutlich nicht ausreichen, um den Kultur- und Medienbereich zu schützen. Es wird darauf ankommen, an einer Vielzahl von Stellen im Verhandlungstext dafür zu sorgen, dass Kultur und Medien dezidiert ausgeklammert werden. Dafür müssen die Verantwortlichen in der Kulturpolitik und -verwaltung ebenso sensibilisiert werden wie die Wirtschaftspolitiker sowie das Bundeswirtschaftsministerium. Gerade den für Wirtschaft im Parlament Verantwortlichen muss verdeutlicht werden, dass es bei Kultur und Medien nicht um einen vernachlässigbaren Markt geht. Im Gegenteil, die 247.000 Unternehmen der Kultur- und Kreativwirtschaft, die nur den erwerbswirtschaftlichen Teil von Kultur und Medien abbilden, haben in Deutschland im Jahr 2012 einen Umsatz von 143 Milliarden Euro erwirtschaftet. Im Jahr 2012 waren 1,6 Millionen Erwerbstätige in der Kultur- und Kreativwirtschaft beschäftigt. Die Bruttowertschöpfung liegt über der der Chemischen Wirtschaft und der Energiewirtschaft. Im Jahr 2009 übertraf sie die Bruttowertschöpfung der Automobilindustrie. Zusätzlich sind in Kultur und Medien Erwerbstätige im gemeinwohlorientierten Sektor tätig, deren Zahl bislang von den Statistiken nicht hinreichend erfasst wird.

Das Herz muss daher noch nicht einmal für Kultur und Medien schlagen, wenn jemand sich für die Besonderheiten dieses Bereiches einsetzt. Es reicht, das wirtschaftliche Gewicht des Kultur- und Medienbereiches zu betrachten, um zu verstehen, dass es gut ist, sich für ihre Besonderheiten einzusetzen. Dieses kann am besten durch einen Neustart der Verhandlungen unter einem geänderten Verhandlungsmandat erreicht werden. Zumindest aber ist eine permanente Berücksichtigung der Ausnahme von Kultur und Medien in allen Verhandlungskapiteln erforderlich. Wenn nur Letzteres eintritt, wird es erforderlich sein, laufend auf der Hut zu sein und sich keinen Sand in die Augen streuen zu lassen, dass Kultur und Medien vom Abkommen nicht berührt seien und ein Verweis in der Präambel ausreiche.

Eine Gefahr für Demokratie und Rechtsstaat
Investitionsschutz im Transatlantischen Handelsabkommen (TTIP)

Michael Efler — Politik & Kultur 4/2014

Das geplante Freihandelsabkommen zwischen der EU und den USA (Transatlantische Handels- und Investitionspartnerschaft, TTIP) wird derzeit intensiv diskutiert. Es gibt viele gute Gründe, dem TTIP kritisch gegenüberzustehen, z. B. die möglichen Bedrohungen kulturpolitischer Errungenschaften wie der Buchpreisbindung oder der öffentlichen Kulturforderung. Das größte Problem des TTIP ist aber sicherlich das geplante Investitionsschutzkapitel, das Sonderklagerechte für ausländische Investoren schaffen würde.

Es existieren bereits über 3.000 internationale Investitionsschutzabkommen. Von daher gibt es mittlerweile einen reichhaltigen Erfahrungsschatz, auf den zurückgegriffen werden kann. Und genau deshalb gibt es jeden Grund, besorgt zu sein.

Investitionsschutzabkommen bestehen in der Regel aus zwei zentralen Teilen: aus Schutzbestimmungen für Auslandsinvestitionen sowie aus einem Durchsetzungsmechanismus für Investoren gegenüber dem Zielland der Investitionen (ISDS). Kern der Schutzbestimmungen sind Klauseln über die faire und gerechte Behandlung, über Nichtdiskriminierung, über den uneingeschränkten Zahlungsverkehr sowie über direkte und indirekte Enteignung von Investitionen. Diese Abkommen haben extrem lange Kündigungsfristen von bis zu 20 Jahren. Diese Klauseln, die ausschließlich Rechte für Investoren, aber niemals Pflichten konstituieren, können mittels ISDS durchgesetzt werden. Dafür sind private Schiedsgerichte zuständig. Diese bestehen aus drei Mitgliedern, meistens Anwälten, wobei jede Streitpartei jeweils ein Mitglied nominiert und man sich dann noch auf einen Vorsitzenden verständigt. Die Beratungen sind vertraulich und finden meistens in Hotelzimmern größerer Städte statt. Die Schiedssprüche, die auch nicht immer veröffentlicht werden, sind bindend und gehen nationalem Recht vor. Ein Berufungsverfahren vor internationalen oder staatlichen Gerichten gibt es nicht. Angerufen werden können die Schiedsgerichte nur von ausländischen Investoren und nicht von einheimischen Unternehmen. Beklagt wird immer der Staat, der einen bestimmten Investitionsvertrag abgeschlossen hat. Ein umgekehrtes Klagerecht von Staaten gegen Investoren z. B. auf Erfüllung bestimmter Zusagen gibt es nicht. Geklagt wird immer auf Schadenersatz, den im Falle der Verteilung der beklagte Staat aus Haushaltsmitteln zu leisten hat.

Mittlerweile liegen vielfältige Erfahrungen mit Investitionsverträgen und vor allem mit ISDS-Verfahren vor. Insgesamt gab es bis Ende 2013 568 solcher Klagen. Überwiegend klagen dabei große Konzerne aus

den USA oder der Europäischen Union gegen Entwicklungs- oder Schwellenländer; wobei in den letzten Jahren verstärkt gegen EU-Mitgliedstaaten geklagt wird. Von den bisher abgeschlossenen Fällen haben die beklagten Staaten in 43 Prozent der Fälle gewonnen, die Investoren in 31 Prozent aller Fälle und 26 Prozent aller Fälle endeten mit einem Vergleich. Bei Vergleichen kommt es fast immer auch zu Zahlungen durch den beklagten Staat. Zusätzlich zu den Schadenersatzzahlungen und Vergleichskosten kommen noch Prozess- und Anwaltskosten. Eine Kostenerstattung gibt es nur in weit geringerem Ausmaß als bei staatlichen Gerichten. Häufig kommt es zu sehr investorfreundlichen Interpretationen durch Schiedsgerichte.

Beklagt werden staatliche Maßnahmen, Verwaltungs-, Parlaments- und sogar höchstrichterliche Gerichtsentscheidungen in den verschiedensten Bereichen: Anti-Tabak-Gesetze, Subventionskürzungen, Fracking-Moratorien, Mindestlohnvereinbarungen, Schuldenschnitte, Entzug von Bergbaukonzessionen, Annullierung von Patenten für (wirkungslose) Medikamente, Verbot von Chemikalien, Einführung neuer Steuern etc. Die bisher höchste Entschädigungszahlung mit 2,4 Milliarden US-Dollar – ca. 3 Prozent des Bruttoinlandsprodukts Ecuadors – muss Ecuador an den US-Konzern Occidental leisten, weil das Land Ölförderverträge beendet hatte. Und Libyen muss einem Investor, der lediglich 5 Millionen Dollar in ein Tourismusprojekt investiert hatte, 935 Millionen Dollar Entschädigung zahlen, vor allem wegen prognostizierter entgangener Gewinne in der Zukunft. Kanada wird von einer Briefkastenfirma auf 250 Millionen Dollar Schadenersatz verklagt. Dies sind nur einige wenige Beispiele, welche Dimensionen ISDS mittlerweile angenommen hat. Und auch Deutschland ist mittlerweile ins Visier geraten: Der schwedische Energiekonzern Vattenfall hat die Bundesrepublik gleich zweimal verklagt, einmal wegen Auflagen im Rahmen einer Genehmigung für das Kohlekraftwerk Hamburg-Moorburg und einmal wegen des Atomausstieges. Während der erste Fall mit einem Vergleich abgeschlossen wurde und die Auflagen daraufhin abgeschwächt wurden, läuft der zweite Fall noch. Vattenfall klagt auf einen Schadensersatz in Hohe von 3,7 Milliarden Euro. Und selbst wenn Deutschland diesen Fall gewinnen sollte, würde dies den Bundeshaushalt belasten, da bereits jetzt 700.000 Euro an Prozesskosten entstanden und weitere ca. 6 Millionen Euro eingeplant sind.

Neben diesen direkten Effekten gibt es natürlich auch indirekte Effekte. Einer davon ist das sogenannte »chilling«, d. h. dass aus Sorge vor möglichen oder angedrohten Investorklagen bestimmte neue Regulierungen oder Gesetze gar nicht erst beschlossen werden. So wartet z. B. Neuseeland mit der Umsetzung eines Anti-Tabak-Gesetzes, bis ein entsprechender Streitfall gegen Australien geklärt ist. In Indonesien wurden nach Klagedrohungen Konzerne von Bergbauverboten im Regenwald ausgenommen, in Kanada verschwanden ebenfalls nach Klagedrohungen zweimal geplante Anti-Tabak-Gesetze wieder in der Schublade. Aber führt nicht besserer Investitionsschutz zwischen den USA und der EU zu mehr Investitionen und damit zu mehr Wachstum und Wohlstand? Sehr wahrscheinlich nicht. Bereits jetzt sind die gegenseitigen Investitionen und das Schutzniveau sehr hoch, die USA und die EU sind die stärksten Empfänger von Auslandsinvestitionen. Für Investoren sind Investitionsverträge auch nur ein eher untergeordneter Standortfaktor. Auch die London School of Economics hat in einer Studie in Bezug auf Großbritannien keine signifikanten positiven ökonomischen Effekte eines Investitionsabkommens im Rahmen des TTIP ermitteln können.

Die EU-Kommission will nun die Kritiker mit einem Dialog sowie mit einem Verweis auf eine Reformagenda beruhigen. Der sogenannte Dialog besteht aus einem Internetformular, in dem lediglich das Wie des Investitionskapitels kommentiert werden darf; das Ob darf nicht in Frage gestellt werden. Und auch bei der Reformagenda muss genau hingesehen werden. Die Kommission ist tatsächlich vor allem zu prozeduralen Zugeständnissen, z. B. Öffentlichkeit der Verfahren, bereit. Andere sinnvolle Vorschläge wie ein Berufungsmechanismus sollen lediglich »geprüft« werden. In Bezug auf die materiellen Schutzstandards gibt es zwar gewisse Einschränkungen, es soll aber explizit auf der Grundlage des »höchsten Liberalisierungsniveaus« und der »höchsten Schutzstandards« verhandelt werden. Und bei den gerade vor dem Abschluss stehenden Verhandlungen mit Kanada über das Freihandelsabkommen CETA übt die Kommission massiven Druck auf Kanada aus, um weitreichende Zugeständnisse für europäische Investoren durchzusetzen.

Investitionsschutzabkommen sind schon lange kein unumstrittenes, eher technisches Instrument zur Absicherung von Auslandsinvestitionen mehr. Bereits Ende der 1990er Jahre scheiterte der Versuch, mittels des Multilateralen Abkommens über Investitionen (MAI) einen Investitionsschutzvertrag von beispielloser Anwendungsbreite und Einschränkung öffentlicher Regulierung zu schaffen. Dieser Vertrag scheiterte vor allem an Protesten der Zivilgesellschaft sowie an der Ablehnung Frankreichs. Ausschlaggebend war die Sorge vor einer Liberalisierung von Kulturgütern. Später misslang mehrfach der Versuch, ein WTO-Investitionsabkommen zu vereinbaren. Und in den letzten Jahren steigen manche Staaten sogar einfach aus: Venezuela, Bolivien und Ecuador haben das Investitionsstreitschlichtungszentrum der Weltbank (ICSID) verlassen; Südafrika hat mehrere bilaterale Verträge mit Industrieländern gekündigt; Indonesien will sogar alle (!) seine bilateralen Verträge kündigen und selbst das Industrieland Australien, das vom Tabakkonzern Philipp Morris gerade auf Schadenersatz verklagt wird, will in zukünftigen Handelsverträgen keine ISDS-Klauseln mehr vereinbaren.

Der Wind hat sich also schon teilweise gedreht, aber die EU und die USA halten an einem ambitionierten Investitionsschutzabkommen fest. Dieses würde dann ca. 75.000 amerikanischen und europäischen Unternehmen in den Genuss von ISDS bringen; eine Klagewelle wäre vorprogrammiert. Auch deshalb hat sich das Bündnis TTIP Unfairhandelbar entschlossen, eine Europäische Bürgerinitiative (EBI) zum TTIP zu starten. Wir versuchen mit der EBI eine Aufhebung des TTIP-Verhandlungsmandates durchzusetzen. Dies wurde einen Stopp der laufenden Verhandlungen zur Folge haben, die Tür für ein Handelsabkommen mit den USA unter gänzlich anderen Rahmenbedingungen (z. B. ohne ISDS) aber offen lassen. Mitte Juni 2014 unterstützten bereits 100 Organisationen aus 16 EU-Staaten die EBI, bei der voraussichtlich ab September mindestens eine Million Unterschriften EU-weit gesammelt werden müssen. Wir freuen uns sehr darüber, dass sich auch der Deutsche Kulturrat dieser Initiative angeschlossen hat und hoffen auf eine gute Zusammenarbeit!

Keine Liberalisierung um jeden Preis
TTIP: Ausnahme für den Kultursektor notwendig

Olaf Zimmermann, Gabriele Schulz — Politik & Kultur 3/2014

Seit fast einem Jahr verhandeln die EU-Kommission und die US-Administration über das Freihandelsabkommen zwischen der EU und den USA (Transatlantic Trade and Investment Partnership, TTIP). Ziel ist es, angesichts der stockenden Liberalisierungsverhandlungen im Rahmen der Welthandelsorganisation den Handel mit Gütern und Dienstleistungen zwischen den USA und der EU zu erleichtern.

Um es gleich vorweg zu sagen, es ist keineswegs so, dass nur vermeintlich »böse« US-Amerikaner ihre Produkte und Dienstleistungen zu günstigeren Konditionen in der EU anbieten wollen, in mindestens gleichem Maße streben Unternehmen aus der EU und speziell auch aus Deutschland auf den US-amerikanischen Markt. Dieser Markt ist sowohl für die deutsche Maschinenbau-, wie auch Automobil- oder Chemieindustrie höchst interessant. Also, beidseits des Atlantiks gibt es zahlreiche Unternehmen, die großes Interesse an einer Liberalisierung des Handels mit Gütern und Dienstleistungen haben und sich bessere Absatzchancen erhoffen. Und ebenso gibt es diesseits und jenseits des Atlantiks Bedenken gegenüber dieser Liberalisierung.

Besonders in der Kritik steht das geplante Investor-Staat-Streitschlichtungsverfahren, das im TTIP verankert werden soll. Es bedeutet, dass ein Unternehmen einen Staat vor einem privaten Schiedsgericht verklagen kann, wenn es der Auffassung ist, dass durch staatliche Entscheidungen seine Gewinne geschmälert werden bzw. seine Investitionen sich letztlich nicht lohnen. Die Bundesregierung beteuert immer wieder, dass sie die Verankerung einer solchen privaten Gerichtsbarkeit für nicht erforderlich erachtet, da sowohl in der EU als auch den USA rechtsstaatliche Regeln gelten. Angeführt wird allerdings stets, dass manche EU-Mitgliedstaaten solche Investor-Staats-Streitschlichtungsverfahren in Freihandelsabkommen mit den USA zu ungünstigen Konditionen vereinbart haben und sich von einem EU-Abkommen einen höheren Schutz erhoffen. So nachvollziehbar dieser Grund für diese Staaten sein mag, muss doch grundsätzlich die Frage nach der Vereinbarkeit solcher Verfahren mit der Demokratie gestellt werden.

Die parlamentarische Demokratie lebt davon, dass Entscheidungen von einer neuen Regierung revidiert werden können. Die Wähler entscheiden schließlich mit der Stimmabgabe für ein bestimmtes politisches Programm. Wenn nunmehr Unternehmen Staaten für ihre politischen Vorhaben verklagen können, werden damit die Grundfesten der Demokratie in Frage gestellt. Nicht mehr der Wähler entscheidet, sondern Un-

ternehmen. Denn welche Regierung wird künftig noch wagen, bestimmte politische Maßnahmen zu ergreifen, wenn große Unternehmen mit Schiedsverfahren und Strafzahlungen in Milliardenhöhe drohen. Eine so unverhohlene Durchsetzung von Unternehmensinteresse wie bei der Planung von Investor-Staat-Streitschlichtungsverfahren verschlägt fast den Atem.

Ebenfalls eine Frage des Respekts vor den demokratischen Traditionen der EU-Mitgliedstaaten ist die Einstufung des TTIP als reines Handels- oder als gemischtes Abkommen. Ein reines Handelsabkommen müsste ausschließlich vom Europäischen Rat und dem Europäischen Parlament verabschiedet werden. Hingegen bedürfen gemischte Abkommen auch der Zustimmung in den Mitgliedstaaten. Für die Bundesrepublik hieße das, dass sowohl der Deutsche Bundestag als auch der Bundesrat zustimmen mussten. Diese Zustimmungspflicht ist nicht allein ein Tribut an den Föderalismus. Sie ermöglicht vielmehr die Mitbestimmung der gewählten Vertreter über den Deutschen Bundestag und die Landesregierungen.

Würde auf die Beteiligung von Deutschem Bundestag und Bundesrat beim TTIP verzichtet werden, hätte dieses auch über dieses Abkommen hinaus eine verheerende Signalwirkung für weitere Abkommen, die von der EU verhandelt werden.

Dank der französischen Regierung wurde im Verhandlungsmandat festgezurrt, dass audiovisuelle Dienste nicht vom Mandat erfasst werden, im Klartext: nicht verhandelt werden. Es gehört schon eine gehörige Portion Ignoranz gegenüber sensiblen Themen eines Verhandlungspartners dazu, wenn die USA gleich zu Beginn der Verhandlungen trotzdem Forderungen im audiovisuellen Sektor stellen. Gerade dieser Sektor ist besonders empfindlich. Es geht hier um mehr als um die für die europäische und deutsche Filmwirtschaft bedeutsame Filmförderung, es geht auch um die Zukunft des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, um privaten Rundfunk, um die Games- und Musikwirtschaft und letztlich auch um E-Books.

Audiovisuelle Medien sind nicht nur relevant für die Kulturwirtschaft. Der Rundfunk, speziell der öffentlich-rechtliche, hat eine herausragende Bedeutung für die Meinungsfreiheit, für die freie Zugänglichkeit zu Informationen und damit letztlich für die Demokratie. Es muss sichergestellt sein, dass auch in der Zukunft Rundfunkangebote im Internet werbefrei und sicher vor Überblendungen durch Dritte sein können. Da in Deutschland die Zuständigkeit für den Rundfunk bei den Ländern liegt, ist es bedeutsam, dass der Bundesrat in den Entscheidungsprozess einbezogen wird und über das ausverhandelte Abkommen mit entscheidet.

Immer öfter ist von der amerikanischen Seite von der Änderung der UN-Handelsklassifikation zu hören, sollte speziell die Ausnahme für den audiovisuellen Sektor durch die EU aufrechterhalten bleiben. Gedroht wird damit, dass durch die Änderung der Handelsklassifikation aus audiovisuellen Medien Telekommunikationsdienstleistungen werden könnten. Die vereinbarte Ausnahme wurde dann nicht mehr greifen und der audiovisuelle Sektor wäre von der Liberalisierung durch das TTIP voll erfasst.

Vermeintlich technische Klassifikationsfragen haben also eine große Bedeutung für den Geltungsbereich des Abkommens. Die Bundesregierung ist gefordert, ein genaues Augenmerk auf das Thema Handelsklassifikation zu richten. Angesichts vielfacher Kritik am TTIP wird derzeit diskutiert, sogenannte Negativlisten zu formulieren, in denen festgelegt wird, welche Sektoren vom Abkommen nicht erfasst werden sollen. Alle nicht genannten Bereiche wären automatisch vom TTIP-Abkommen erfasst.

Es stellt sich die Frage, warum die Freunde der Liberalisierung nicht Positivlisten erstellen wollen, in denen niedergelegt wird, welche Wirtschaftsbereiche konkret erfasst werden sollen. Solche Positivlisten könnten dazu dienen, konkret für einzelne Branchen die erwarteten Vorteile einer Liberalisierung des Handels von Gütern und Dienstleistungen zu beschreiben und nach einem festzulegenden Zeitraum zu evaluieren, ob der erwartete ökonomische Nutzen tatsachlich eintritt. Es wurde damit nachvollziehbar, wem ein Freihandelsabkommen wie das TTIP tatsächlich nutzt.

Negativ- wie auch Positivlisten zielen per se auf aktuelle technische Entwicklungen und Diskussionsstände ab. Sie weisen nicht in die Zukunft. Mit Blick auf die derzeit rasante Entwicklung speziell der digitalen Medien ist es kaum vorstellbar, in einer Negativ- oder Positivliste diesen Bereich adäquat zu beschreiben. Deshalb ist die vollständige Bereichsausnahme für den Kultursektor letztlich die beste Möglichkeit um die Gefahren durch TTIP beherrschbar zu halten.

Ein starkes Signal aus Paris
Konferenz in der Pariser Nationalversammlung

Christian Höppner — Politik & Kultur 2/2014

Auf Einladung der Französischen Nationalversammlung veranstaltete das »Netzwerk Gemeinwohl« mit Unterstützung der Fondation Jean Jaurès am 22. Januar 2014 die Konferenz »Daseinsvorsorge und EU-Binnenmarkt – eine deutsch-französische Perspektive«. Angesichts des 51. Geburtstages des deutsch-französischen Freundschaftsvertrags, dem Elysee-Vertrag, ein besonderes Datum. Teilnehmer waren u. a. Françoise Castex, Mitglied des Europäischen Parlaments, Doris Pack, Vorsitzende des Ausschusses für Kultur, Medien und Sport des Europäischen Parlaments, Malu Dreyer, Vorsitzende der Rundfunkkommission der Länder und Ministerpräsidentin von Rheinland-Pfalz, Tom Buhrow, Intendant des Westdeutschen Rundfunks, Clemens Lindemann, Landrat aus dem Saarpfalz-Kreis und der Autor dieses Beitrages.

Gleich zu Beginn wurde deutlich: es geht um den Schutz und die Förderung der kulturellen Vielfalt. Der Präsident der Französischen Nationalversammlung, Claude Bartolone, hielt in seiner Begrüßungsrede ein flammendes Plädoyer für den Erhalt der kulturellen Vielfalt und für die Bereichsausnahme von Kultur und Medien bei den Verhandlungen zum Freihandelsabkommen zwischen der Europäischen Union und den Vereinigten Staaten von Amerika. Die Botschaft, dass der Schutz und die Förderung der kulturellen Vielfalt elementarer Bestandteil der Daseinsvorsorge sei und damit Richtschnur in der Gemeinwohlorientierung politischen Handelns, durchzog nahezu alle Beiträge dieser halbtägigen Veranstaltung mit über 150 Besuchern in den Räumen der Pariser Nationalversammlung. Der Spannungsbogen von der kommunalen bis zu europäischen Ebene zum Thema Daseinsvorsorge ließ wieder einmal die Disbalance zwischen den unterschiedlichen Kraftfeldern deutlich werden. Die marktliberalen Kräfte, die sich nicht nur in der EU-Kommission finden, sind derzeit noch in der Überhand. Zweifelsohne geht es nicht um ein Schwarz-Weiß-Bild der aktuellen Situation, denn Freihandel kann, wenn er den gesellschaftlichen und damit auch den kulturellen Verfasstheiten Rechnung trägt, mehr Chancen auf wirtschaftliche Entwicklung bieten, als Risiken bergen. Diese Aussicht erscheint vor dem Hintergrund, dass die USA der »UNESCO-Konvention zum Schutz und zur Förderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen« nicht beigetreten sind und somit von Beginn der Verhandlungen an eine ungleiche Ausgangslage vorhanden ist, unwahrscheinlich. Deshalb ist es von enormer Bedeutung, den Verhandlungsprozess transparent zu gestalten und die Zivilgesellschaft, zum Beispiel in Form von Anhö-

rungen, einzubeziehen. Bei einer Bewertung der Chancen und Risiken eines Freihandelsabkommen lohnt auch ein Blick auf ähnliche Prozesse in der Vergangenheit, wie zum Beispiel dem NAFTA-Abkommen. Die Prognosen haben sich dort im Wesentlichen nicht erfüllt bzw. gerade in sozio-ökonomischer Hinsicht in ihr Gegenteil verkehrt.

Die Erosion unserer kulturellen Infrastruktur, der schwindende Einfluss des Staates bei der Gestaltung von gesellschaftlichen Rahmenbedingungen, die Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt, Gentechnik auf europäischen Äckern und Chlorhühnchen auf unseren Tellern sind nur einige Themenbereiche, die den Widerstand gegen einen intransparenten und vorbehaltlosen Verhandlungsprozess schüren. Es gleicht einer gigantischen Täuschung, bei dem Freihandelsabkommen nur von einem freien Handel der Waren zu sprechen und die damit verbundenen Nebenwirkungen gesellschaftlicher Gestaltung außen vor zu lassen. Nahezu alle Lebensbereiche wurden in der weltweit größten Handelszone betroffen sein, weil die zunehmende Ökonomisierung immer starker von den Supra-Nationalen Interessen bestimmt wurde.

Umso wichtiger ist es, dass die EU-Kommission die völkerrechtlich verbindliche UNESCO-Konvention Kulturelle Vielfalt einhält. Das wurde für das geplante Freihandelsabkommen bedeuten, dass für die Mitgliedsstaaten der EU der Doppelcharakter von Kultur – als Kulturgut und als Ware – sowie das Recht auf nationale Kulturpolitiken festgelegt wären. Ohne die Einbeziehung dieser Konvention in das Freihandelsabkommen, die nicht verhandelbar ist, weil neben den Mitgliedsstaaten der EU auch die EU als Staatengemeinschaft die Konvention ratifiziert hat, würde das Prinzip der öffentlichen Kulturfinanzierung ins Wanken geraten. Das Prinzip, dass die Kulturfinanzierung eine öffentliche Aufgabe, in öffentlicher Verantwortung und damit in überwiegend öffentlicher Finanzierung ist, ist ohne Einbeziehung der Konvention beim Freihandelsabkommen gefährdet, weil die Vertreter der Marktliberalisierung eine Wettbewerbsverzerrung reklamieren wurden. Somit stünden alle öffentlich finanzierten Einrichtungen im Kultur- und Bildungsbereich ebenso wie der öffentlichrechtliche Rundfunk in einer Freihandelszone ohne Einbeziehung der Konvention Kulturelle Vielfalt vor dem Aus.

Es ist ein Skandal, dass die EU-Kommission, entgegen ihrer völkerrechtlich verbindlich eingegangenen Verpflichtungen und dem eindeutigen Votum des Europäischen Parlaments für Bereichsausnahmen für Kultur und Medien, sich bisher wenig um die Einhaltung der UNESCO-Konvention Kulturelle Vielfalt schert. Neben den beiden Kernforderungen an die Europäische Kommission, der Einhaltung der UNESCO-Konvention Kulturelle Vielfalt und der Transparenz und Beteiligung der Zivilgesellschaft bei dem laufenden Verhandlungsprozess, steht der Appell an die dem Gemeinwohl verpflichteten Akteure, den Schutz und die Förderung kultureller Vielfalt als gesamtgesellschaftliche Aufgabe zu betrachten. Gerade mit dem weiten Kulturbegriff, wie er 1982 in der UNESCO-Erklärung von Mexiko verankert ist, erschließt sich der Brückenschlag zu dem Vielfaltsgedanken in unseren Lebensräumen. Es geht um kulturelles Selbstverständnis, das geprägt ist von der Neugierde auf das Andere, das Erkennen und bestenfalls Wertschätzen des Anderen. Kulturelle Vielfalt lebt von dem Unterschied zwischen dem je Eigenen und dem je Anderen. Das Signal der Pariser Konferenz ist deshalb so stark, weil es einmal mehr und brandaktuell deutlich macht, dass Kulturpolitik ein elementarer Teil von Gesellschaftspolitik ist, die die Lebensumstände jeder Bürgerin und jeden Bürgers in der Europäischen Union betreffen.

Es geht doch auch weitgehend ohne die Mitgliedstaaten

Jürgen Burggraf — Politik & Kultur 2/2014

Die intransparente und für die interessierte Öffentlichkeit kaum noch nachvollziehbare Verhandlungsführung der USA und der EU bei der Trans-Atlantic Trade and Investment Partnership, kurz TTIP, stößt auf immer mehr gesellschaftliche und mediale Kritik. Das zwingt die Europäische Kommission mittlerweile dazu, eine neue Offenheit zu propagieren, aktiv – natürlich nur den segensreichen Nutzen des TTIP – zu kommunizieren und nun auch in Kürze eine öffentliche Konsultation zum Investitions- bzw. Investitionsschutzkapitel des angestrebten Abkommens durchzuführen. Dabei versteht die Europäische Kommission unter Transparenz die allgemeine, summarische – und eben nicht konkrete und detaillierte – Darstellung des Verhandlungsverlaufs in sogenannten Debriefings nach den jeweiligen Verhandlungsrunden sowie die Veröffentlichung von facts & figures zu verschiedenen Sachfragen. Auch hat sie mittlerweile eine Beratergruppe ins Leben gerufen, die gleichermaßen mit Vertretern industrieller und zivilgesellschaftlicher Interessen besetzt ist. Das ist immerhin etwas. Aber ist das genug? Reicht das, um einer Öffentlichkeit zu genügen, die immer offensiver Information und Mitsprache bei Entscheidungen einfordert, die ihr(e) Leben individuell und gesellschaftlich unmittelbar tangieren? Neue Tendenzen forcierter Bürgerermächtigung und -beteiligung, nicht nur in Deutschland und Europa, legen etwas Anderes nahe.

Während diese Diskussion schwelt, die Kritik an der allzu kritiklosen Bejahung von TTIP wächst, kommt bereits eine neue Kontroverse auf: Inwieweit muss eigentlich die Europäische Kommission die Mitgliedstaaten, insbesondere mit einstimmigen Voten im Ministerrat, mit ins Boot holen? Inwieweit ist TTIP eigentlich ein gemischtes Abkommen, also ein Abkommen, das der Zustimmung auch aller Mitgliedstaaten bedarf? Hierzu hat kürzlich der stellvertretende Kabinettschef von EU-Handelskommissar Karel De Gucht, Frank Hoffmeister, einen Fachaufsatz veröffentlicht. Er gibt natürlich nur die persönliche Ansicht des Autors wider.

Die Kernargumente lauten wie folgt: Artikel 207 Absatz 1 AEUV (Lissaboner Vertrag) habe die Konturen der Gemeinsamen Handelspolitik erweitert. Anders als in den »halbherzigen« Formulierungen der Verträge von Nizza und Amsterdam heiße es nun mit »erfrischender Klarheit«, dass die Union für den Handel mit Waren und Dienstleistungen, für die Handelsaspekte des geistigen Eigentums und für die ausländischen Direktinvestitionen ausschließlich zuständig sei. Anders als noch der Vertrag von Nizza sehe der Lissaboner Vertrag zunächst einmal für die Aus-

handlung und den Abschluss von Abkommen in diesen Bereichen das qualifizierte Mehrheitsvotum im Rat vor. Mithin soll es hier für einzelne Mitgliedstaaten über das Einstimmigkeitsprinzip im Rat keine Blockademöglichkeit mehr geben, es sei denn, bestimmte Umstände konnten doch dazu fuhren. »Leider«, so der Autor, habe sich dieser Integrationsfortschritt aber in der Praxis noch nicht bemerkbar gemacht.

Grund dafür ist, das Absatz 4 des besagten Artikels festlegt, dass der Rat in den aufgezählten Bereichen einstimmig beschließt, wenn das betreffende Abkommen Bestimmungen enthält, bei denen für die Annahme interner Vorschriften Einstimmigkeit erforderlich ist. Und ferner heißt es dann, mit erfrischender Klarheit möchte man hinzufügen: »Der Rat beschließt ebenfalls einstimmig über die Aushandlung und den Abschluss von Abkommen in den folgenden Bereichen: a) Handel mit kulturellen und audiovisuellen Dienstleistungen, wenn diese Abkommen die kulturelle und sprachliche Vielfalt in der Union beeinträchtigen könnten […]«

Also »leider« wird das doch nichts mit den Mehrheitsbeschlüssen im Rat, oder? Nein, jetzt kommt der Europäische Gerichtshof ins Spiel. Denn dieser hatte in einer anderen Sache, es ging um den Beitritt der EU zu einer Europaratskonvention, entschieden, dass die Union dabei allein zuständig sei, wenn es um Maßnahmen der »externen Harmonisierung« im Bereich des Dienstleistungshandels gehe. Und die Tatsache, dass eine Vorschrift in der Konvention des Europarats in »marginaler Weise« auch Angelegenheiten berühre, die im EU-Innenverhältnis Einstimmigkeit erforderlich mache, ändere daran auch nichts.

Na prima, so in etwa der Autor, »mit diesem höchstrichterlichen Spruch könne endlich ein Schlussstrich unter die leidige Frage gezogen [werden], ob die ausschließliche handelspolitische Zuständigkeit der Union ›in die Tiefe‹ begrenzt sei«. Nein, so der Autor, denn entscheidend sei nach seiner Meinung vielmehr, ob und wie sich eine Einzelvorschrift in das »Gesamtgerüst« einer Regelung zum Dienstleistungshandel einfüge und inwieweit sie einen eigenständigen Schwerpunkt bilde. Nur im letzteren Fall wäre der Rückgriff auf ein gemischtes Abkommen, und damit auf Einstimmigkeitsregeln im Rat, überhaupt erforderlich. Großartig, so denkt sich der Freund des Freihandels, dann muss sich die Europäische Kommission in diesen Fällen künftig nicht mehr mit den Eigenwilligkeiten einzelner Mitgliedstaaten herumärgern. Denn, so der Autor, »[…] ein großes Abkommen nur deswegen der Einstimmigkeit und der Ratifikationsbedürftigkeit in 28 nationalen Parlamenten zu unterwerfen, weil bestimmte […] Dienstleistungen bisher auf europäischer Ebene nicht geregelt worden sind, erscheint wenig effizient«. Schon gar nicht muss sich die Europäische Kommission dann noch mit doppelt gemischten Abkommen herumschlagen, wenn, wie etwa in Deutschland zwischen Bund und Ländern zum Beispiel in kultur- und medienpolitischen Fragen, noch weitere geteilte Zuständigkeiten auf nationaler Ebene existieren.

Mit keinem Wort erwähnt der Autor in seinem Artikel kulturelle und insbesondere audiovisuelle Dienste. Aber genau deren Behandlung im TTIP-Prozess ist ja im hier diskutierten Kontext eine der zentralen Fragen. Sie markieren einen wesentlichen möglichen Stolperstein im Verhandlungsprozess. Die USA wollen mit TTIP ihre digitale Ökonomie stärken und fördern. Die Europäische Kommission sieht das in weiten Teilen ähnlich, ist aber, maßgeblich auf Betreiben Frankreichs, gehalten, gegenüber ihrem Verhandlungspartner an dieser Stelle grundsätzliche Vorbehalte zu formulieren. Wie schön wäre es da also, wenn die Rechtslage bzw. Rechtspre-

chung des Europäischen Gerichtshofes eine Handhabe böte, diesen Beschränkungen für die Verhandlungsführung der Union ausweichen zu können? Nun ja, mal abwarten, was dazu die Mitgliedstaaten und etwa im Fall Deutschlands die Bundesländer sagen werden. Abzuwarten bleibt auch, wie derartige Analysen auf die gesellschaftspolitische Legitimität der internationalen Handelsliberalisierung, hier bei TTIP, einzahlen. Oder eben gerade nicht.

Schließlich: Mit der skizzierten Logik wird im hier diskutierten Artikel auch die Notwendigkeit einer fortwährenden Mitgliedschaft der EU-Mitgliedstaaten in der WTO in Frage gestellt. Es handele sich dabei ja nur noch um ein »stark theoretisches Konstrukt«. Selbst wenn dem so wäre, stellt sich die Frage, ob die europäische Integration tatsächlich schon so weit ist? Und ist es gerade gegenwärtig unter dem Eindruck mehrerer miteinander verwobener krisenhafter Entwicklungen, global und in der EU, ratsam, dieses Fass jetzt aufzumachen? Kommt da gerade jene Sicht europäischer Funktionäre zum Ausdruck, die selbst überzeugte Europäer arg ins Grübeln bringt?

Eine Faust auf dem Verhandlungstisch
Die Europäische Bürgerinitiative »Stop TTIP und CETA«

Rolf-Uwe Beck, Michael Efler — Politik & Kultur 5/2014

Selten hat sich in Europa so schnell ein so breites Bündnis konstituiert, das entschlossen ist, die EU-Kommission zu stoppen. Mehr als 170 Organisationen aus 19 Ländern haben sich gesucht und gefunden – und das ist erst der Anfang. Was sie verbindet, ist die Forderung »Stop TTIP und CETA«. Die Kürzel stehen für Freihandelsabkommen, die derzeit zwischen der EU und den USA sowie Kanada verhandelt werden. Die Zeit drängt, die Lage ist ernst. Was und wie hier verhandelt wird, ist ein Generalangriff auf die Demokratie und rechtsstaatliche Standards. Deshalb hat das Bündnis am 15. Juli dieses Jahres eine Europäische Bürgerinitiative – kurz EBI – angemeldet: »Wir fordern die EU-Kommission auf, dem Rat zu empfehlen, das Verhandlungsmandat über die Transatlantische Handels und Investitionspartnerschaft (TTIP) aufzuheben sowie das Umfassende Wirtschafts- und Handelsabkommen (CETA) nicht abzuschließen«, so der Wortlaut. Wird sie zugelassen, müssen ab September für einen Erfolg binnen eines Jahres eine Million Unterschriften gesammelt werden [Die Europäische Kommission hat diese EBI nicht zugelassen. Das Bündnis »Stopp TTIP« sammelt nun in einer selbstorganisierten Bürgerinitiative Unterschriften, Anm. d. Red.]. Ein Spaziergang wird das nicht, im Gegenteil. Es wird darauf ankommen, ob die Bürgerinnen und Bürger gemeinsam aufstehen und für ihre Rechte einstehen. Dann kann die EBI zu einer Faust auf dem Tisch der EU werden – mit dem Anspruch »Europa nicht ohne uns Bürger«.

Worum geht es konkret, was entzündet den Protest? In dem Bündnis kommen Umwelt- und Verbraucherschutzverbände, Gewerkschaften, kirchliche Organisationen und die Demokratiebewegung zusammen. Jede Organisation bringt ihre Sicht auf die Abkommen ein, vertritt ihr Thema. Für alle aber stehen die Investor-Staat-Schiedsverfahren ganz oben in der langen Liste der Kritik. Deutschland hat diese erfunden, um Investitionen in »unsicheren Ländern« zu erleichtern, weltweit zum ersten Mal festgelegt in einem Investitionsabkommen mit Pakistan 1959. Heute lecken sich die Konzerne alle zehn Finger nach diesem Investoren-Schutz. Sehen sie nämlich ihre Investitionen und Gewinne durch politische Entscheidungen in Gefahr, weil beispielsweise Umweltauflagen erlassen wurden, dann können sie den Staat auf Schadenersatz verklagen. Verhandelt wird in irgendeinem Hotel, anfechtbar ist das Ergebnis nicht, vor keinem Gericht der Welt. Gerade wurde Russland zur Zahlung von 50 Milliarden Dollar verurteilt, der höchste bisher festgelegte Betrag an Schadenersatz aufgrund einer solchen Klage. Vattenfall hat die

Bundesrepublik auf Zahlung von 3,8 Milliarden Euro verklagt. Wegen des Atomausstiegs. Es ist vor allem der Gewinnverlust, den der Konzern für sich errechnet hat. Das sind, da dies letztlich aus Steuermitteln zu zahlen ist, 50 Euro von jedem von uns, von Mann und Maus. Nun soll genau das in den Freihandelsabkommen festgezurrt werden, so als gäbe es weder in Europa noch in Übersee eine Rechtsstaatlichkeit. Im Interesse der Allgemeinheit kann das kaum sein, sehr wohl aber in dem der Konzerne. Noch vor Einstieg in die Verhandlungen gab es 119 Treffen mit Konzernvertretern und nur fünf mit Vertretern von Sozialverbänden und Gewerkschaften. Dahinter steckt ein Prinzip, das als regulatorische Kooperation auch in die Abkommen eingehen soll: Können Konzerne entgangene Gewinne aufgrund politischer Entscheidungen einklagen, liegt es auf der Hand, möglichst vor den Entscheidungen abzuklären, was den Konzernen genehm ist, um Klagen zu vermeiden.

Aber damit nicht genug. Durch eine Liberalisierung von Dienstleistungen sollen Konzerne leichter Profite bei Wasserversorgung, Gesundheit und Bildung machen können. Befürchtet werden zunehmende Gefährdungen für Gesundheit und Umwelt, weil für die EU legalisiert werden könnte, was in den USA und Kanada erlaubt, hier aber untersagt ist: Chlorhühnchen, Gen-Essen und Hormonfleisch. Kulturelle Errungenschaften wie die Buchpreisbindung oder öffentliche Theater- und Filmförderung könnten auf dem Altar des Freihandels geopfert werden, da bislang keine allgemeine Ausnahme für den Kulturbereich akzeptiert worden ist. Den Arbeits-, Sozial-, Umwelt-, Datenschutz- und Verbraucherschutzstandards, die in den Mitgliedsstaaten oder für die EU insgesamt gefunden wurden, sind jahre-, mitunter jahrzehntelange Auseinandersetzungen vorausgegangen. Oft ist die Gesetzgebung Ergebnis eines breiten und langen Diskurses, des Ringens um eine Verabredung, mit der möglichst alle leben können. In der EU gilt das Vorsorgeprinzip, das heißt dass Produkte erst dann auf den Markt kommen, wenn sie erwiesenermaßen sicher sind. In den USA wird umgekehrt verfahren: Produkte werden erst dann vom Markt genommen, wenn sie nachweislich schädlich sind. Durch die Abkommen soll der Marktzugang für alle Seiten erleichtert werden. Ohne eine Absenkung bzw. Angleichung von Standards wird dies kaum möglich sein.

Wird in den Ländern nicht gerade darum gerungen, wie mehr Mitsprache erreicht und Einflussrechte der Bürgerinnen und Bürger gestärkt werden können? Und gleichzeitig verhandeln hier demokratisch organisierte Gesellschaften völlig im Geheimen über Eckpfeiler einer zukünftigen Handels- und Wirtschaftspolitik, so als ginge das die Bürgerinnen und Bürger nichts, aber auch gar nichts an. Es geht ja nicht darum, einen Livestream der Verhandlungsrunden einzurichten. Aber eine demokratische Beteiligung an der Erarbeitung des Verhandlungsmandates, also eine Diskussion, wie weit die eine Seite der anderen entgegen kommen sollte, müsste so selbstverständlich sein wie die öffentliche Auslegung eines Bebauungsplans. Von hier aus gedacht, wäre nur konsequent, Mittel und Wege anzubieten, die Verhandlungsführung demokratisch zu kontrollieren. Nichts da. Die demokratische Legitimation beschränkt sich darauf, dass die Abkommen dem Europäischen Parlament und den, sofern dies nicht noch verhindert wird, nationalen Parlamenten vorgelegt wird – mit der Bitte um Zustimmung. Was auch sonst. Es ist kaum davon auszugehen, dass nach jahrelangen und zähen Verhandlungen wegen einzelner Punkte die Abkommen zurückgewiesen werden. Mit dieser Verhandlungsstrategie zeigt sich, wie die Bürgerinnen und Bür-

ger von Rat und EU-Kommission angesehen werden. Jedenfalls nicht als die, von denen jede staatliche Souveränität auszugehen hat. Welchen Stellenwert sollen Wahlen noch haben, wenn so zentrale politische Bausteine nicht nur jenseits der Zivilgesellschaft, sondern auch entzogen vom Einfluss der Parlamentarier zementiert werden? Dies könnte eine fatale Gegenreaktion hervorrufen: Die Bürgerinnen und Bürger könnten den Vertrauensvorschuss, den sie der EU und ihrer Organe gewährt haben, und der seit der Unterzeichnung des Lissabon-Vertrages eher ab- als zugenommen hat, vollständig vom Vertrauenskonto abbuchen. Die EU entleert sich zu einem seelenlosen Büttel im Dienste der Konzerne. Es ist Zeit, aufzustehen. Längst geht es nicht allein um die Freihandelsabkommen. Es geht darum, welche Idee mit diesem Europa verbunden sein soll, was Europa ausmachen und wer es tragen soll. Dafür aber müssen TTIP und CETA vom Verhandlungstisch gewischt werden. Es kommt auf jede und jeden an. Lassen Sie uns gemeinsam Unterschriften sammeln, im Freundes- und Bekanntenkreis, an der Arbeit und beim Familienfest, vor dem Kino und in der Konzertpause. Machen wir dieses Europa zu unserer Sache!

Unsicherheiten und Unklarheiten
Das Misstrauen der Bürger gegenüber TTIP, CETA & Co. ist immens – Offenheit und politische Transparenz ist geboten

Olaf Zimmermann, Gabriele Schulz — Politik & Kultur 6/2014

Wie so oft in der Politik, endet gegen Ende der Amtszeit eines Verantwortlichen auch die Zurückhaltung, wenn es um politische Entscheidungsprozesse geht. So scheint es auch beim scheidenden EU-Handelskommissar Karel De Gucht zu sein. In einer Veranstaltung im Oktober 2014 in der Niedersächsischen Landesvertretung in Berlin zu den TTIP-Verhandlungen sagte er dem Vernehmen nach, dass die Mitgliedstaaten sich noch einmal fragen müssten, ob sie TTIP wirklich wollen und wenn ja, wie sie es wollen.

Diese klaren Worte des EU-Handelskommissars De Gucht zeigen zweierlei, zum einen die Messen sind noch längst nicht gesungen, was TTIP betrifft, und zum anderen scheint es an einer echten Abstimmung zwischen der EU-Handelspolitik und den Mitgliedstaaten zu mangeln. Wie unklar offenbar die Haltung der EU-Kommission in spe ist, wurde bei der Befragung der designierten EU-Handelskommissarin Cecilia Malmström durch den Handelsausschuss des Europäischen Parlaments im September dieses Jahres deutlich. Im Vorfeld war die Rede davon, sie lehne das höchst umstrittene Investor-Staat-Streitschlichtungsverfahren (ISDS) ab, um dann kurze Zeit später klarzustellen, dass sie es weiter verfolgen werde. Insbesondere das CETA-Abkommen (Freihandelsabkommen zwischen der EU und Kanada) wolle sie nicht noch einmal aufschnüren und bei TTIP allenfalls das ISDS etwas klarer fassen.

Von der amtierenden italienischen Ratspräsidentschaft war zu hören, dass sich bei TTIP doch vor allem auf die Themen konzentriert werden solle, bei denen Einigkeit erzielt werden könne. Das könnte ein Umschwenken auf das im WTO-Kontext ansonsten übliche Positivlistenverfahren bedeuten und würde ein Fenster für die Ausnahme von Wirtschaftssektoren öffnen. Auch ISDS könnte jetzt von Ratseite zur Disposition gestellt werden. All dies belegt, dass doch erhebliche Unsicherheiten und Unklarheiten hinsichtlich eines Abkommens bestehen, das immerhin die zwei stärksten Wirtschaftsräume der Welt miteinander eingehen wollen und das erhebliche Wirkungen auf den Welthandel haben wird.

Die neue EU-Kommission wird gut beraten sein, den bestehenden Widerstand gegen TTIP, CETA und andere Freihandelsabkommen ernst zu nehmen und den Dialog mit der Zivilgesellschaft zu suchen. Die Ablehnung der Europäischen Bürgerinitiative durch die amtierende EU-Kommission war strategisch und kommunikativ ein großer Fehler. Selbst wenn es rechtliche Gründe für die Ablehnung geben mag, deren Stichhaltigkeit nun vom Europäischen Gerichtshof geklärt werden muss: Was wäre passiert, wenn

die Europäische Bürgerinitiative zugelassen worden wäre? Die EU-Kommission hätte eine Anhörung durchführen müssen. Das ist doch wahrlich kein scharfes Schwert und sollte bei einem Abkommen von dieser Tragweite eigentlich eine Selbstverständlichkeit sein. Die Ablehnung der Europäischen Bürgerinitiative schürt aber das Misstrauen der Bevölkerung. Dass dieses Misstrauen und der Widerstand weit verbreitet sind, belegen der rege Zuspruch, den die selbstorganisierte Europäische Bürgerinitiative erfährt. Innerhalb eines Tages hatten 200.000 Menschen den Aufruf online unterzeichnet. Und die Sammlung von Unterschriften geht online und offline weiter! Knapp eine Woche nach Veröffentlichung sind es schon über 500.000 Online-Unterschriften.

Die magere Wahlbeteiligung bei den Wahlen zum Europäischen Parlament und die Proteste gegen TTIP, CETA und – sobald mehr Informationen vorhanden sind – sicherlich auch gegen TiSA (23 Länder verhandeln über Liberalisierung von Dienstleistungen) sind zwei Seiten derselben Medaille. Auf der einen Seite haben die Bürgerinnen und Bürger die Chance, die Abgeordneten des Europäischen Parlaments zu wählen, die über alle diese Handelsabkommen abstimmen müssen und die zumindest bei der Wahl der EU-Kommissare ein Befragungsrecht haben, das sie wiederum sehr genau wahrgenommen haben. Von diesem Wahlrecht haben in den Ländern ohne Wahlpflicht relativ wenig Bürger Gebrauch gemacht und auch in den Medien war von einem echten Europawahlkampf kaum etwas zu spüren. Allenfalls den Europaskeptikern bis hin zu den Europagegnern ist es gelungen, ihre Anhänger zu mobilisieren, sodass jetzt ein nicht unerheblicher Teil der Abgeordneten des Europäischen Parlaments gegen Europa eingestellt sind. Die andere Seite der Medaille ist die mangelnde Information der Europäischen Kommission aber auch der nationalen Regierung über die Europäische Politik, sodass Vorhaben wie die Freihandelsabkommen TTIP, CETA und TiSA von der EU-Kommission vorangetrieben werden, ohne die Akzeptanz in den Mitgliedstaaten mitzubedenken. Insofern wird die neue EU-Kommission, allen voran der designierte Kommissionspräsident Juncker, gut beraten sein, klarer zu machen, was seine Ziele sind und dafür auch in den Mitgliedstaaten werben. Und auch in den Mitgliedstaaten müsste klarer werden, welche europäische Wirtschaftsidee verfolgt wird, welche Sektoren in den Blick genommen und welche wirtschaftlichen Effekte erwartet werden. Tiefgreifende und umfassende Abkommen wie TTIP, CETA & Co. verdienen eine breite gesellschaftliche Diskussion und Akzeptanz. Aber auch der Kultur- und Medienbereich muss sich an die eigene Nase fassen. Als Deutscher Kulturrat haben wir pflichtschuldigst Wahlprüfsteine zur Wahl des Europäischen Parlaments verfasst, in denen eben nicht die große Linie der EU-Politik mit seinen Auswirkungen auf den Kultur- und Mediensektor erfragt wurde, sondern Detailfragen breiten Raum einnahmen. Die letztlich teilweise enttäuschenden Antworten wurden zwar zur Kenntnis genommen, lösten aber keine Reaktion aus.

Insofern wäre es sicherlich an der Zeit, eine vertiefte Diskussion zur europäischen Politik zu führen und in diesem Kontext ganz besonders auf die Handelspolitik und ihre Auswirkungen auf die Gesellschaft, nicht nur auf den Kultur- und Mediensektor, einzugehen. TTIP, CETA und Co. sind mehr als einfache internationale Handelsabkommen. TTIP, CETA und Co. machen eine sich seit Jahrzehnten ausbreitende radikale Philosophie international verbindlich: Markt vor Gemeinwesen. Das müssen wir im Kulturbereich allgemein, aber auch speziell im Deutschen Kulturrat, zur Kenntnis nehmen und reagieren.

Wirtschaftliche Interessen vs. Kultur
Die Konvention Kulturelle Vielfalt auf dem Prüfstand

Hans-Jürgen Blinn — Politik & Kultur 5/2011

Zugegeben, die Überschrift ist reißerisch, aber Hand aufs Herz, hätten Sie begonnen, diesen Artikel zu lesen, hätte er wie folgt gelautet: »Aktuelle Verhandlungen über die Einführung einer Negativliste im Rahmen eines neuen Freihandelsabkommens mit Kanada betreffen auch kulturelle Dienstleistungen«? Wohl kaum. Und doch sollten Sie weiterlesen, falls Sie am Erhalt kultureller Vielfalt im Sinne der UNESCO-Konvention von 2005 interessiert sind.

Kulturelle Vielfalt ist eine unverzichtbare Ressource für die Freiheit und Entwicklung unserer pluralistischen Gesellschaft. Ihre Stärkung ist eine Zukunftsinvestition. Das UNESCO-Übereinkommen soll eigentlich sicherstellen, dass bei sich öffnenden Märkten und fortschreitender Deregulierung im Rahmen der WTO und der Europäischen Union weiterhin Kulturpolitik, öffentliche Kunst- und Kulturförderung möglich bleiben. Kernstück des Übereinkommens ist daher das Recht eines jeden Staates, regulatorische und finanzielle Maßnahmen zu ergreifen, die darauf abzielen, die Vielfalt der kulturellen Ausdrucksformen auf seinem Staatsgebiet zu schützen, auch und gerade gegenüber Vereinbarungen, die in Handelsabkommen getroffen werden. Diese Handlungsmöglichkeiten werden durch die neuesten handelspolitischen Entwicklungen zwischen der EU und Drittstaaten eingeschränkt. Im Weißbuch »Kulturelle Vielfalt« der deutschen UNESCO-Kommission wurden konkrete Vorschläge und politische Handlungsempfehlungen für die deutsche und europäische Kulturpolitik ausgearbeitet. Nun wäre es an der Zeit, diese Vorschläge in praktische Politik umzusetzen und anzuwenden. Nur, so scheint es mir, will dies nicht recht gelingen.

Anlass meiner pessimistischen Einschätzung ist die aktuelle Verhandlungsrunde über ein neues Freihandelsabkommen zwischen der EU (und ihren Mitgliedstaaten) und Kanada. Da die Verhandlungen im Rahmen der Welthandelsorganisation (WTO) ins Stocken geraten sind und mit einer Wiederbelebung der Doha-Runde zur Zeit nicht zu rechnen ist, schlug die Kommission vor, mit bedeutenden Handelspartnern eigenständige Abkommen zum Abschluss zu bringen.

So soll Europas Wirtschaft der Zugang zu globalen Märkten erleichtert werden, aber auch umgekehrt sollen Angebote ausländischer Dienstleistungserbringer einen möglichst ungehinderten Zugang zum deutschen Markt erhalten. Dabei stellt sich, wie immer in diesem Zusammenhang, die Frage nach der Ausgestaltung unserer staatlichen Verfasstheit: Es gilt, die Balance zwischen freiem Markt und staatlicher Daseinsvorsorge auszutarieren.

Einige bilaterale Handelsabkommen sind ausgehandelt oder werden verhandelt, so mit Indien, Südkorea, Kolumbien, Peru, einem Verbund von Staaten des karibischen und des zentralamerikanischen Raumes. Dabei wurden, durchaus im Konsens mit der Kulturseite, spezielle Kulturprotokolle als Annexe zu diesen Handelsabkommen mit Drittstaaten vereinbart. Dabei steht nicht allein die Verbesserung des gegenseitigen Marktzugangs für kulturelle Waren und Dienstleistungen im Vordergrund, sondern, ganz im Sinne der UNESCO-Konvention, soll durch diese Protokolle der kulturelle Sektor in den politischen Dialog mit den EU-Partnerstaaten mit einbezogen werden; dies gilt insbesondere in Bezug auf die Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern. Diese Kulturprotokolle befassen sich mit Aspekten wie der Förderung des Kulturaustauschs (Waren und Dienstleistungen), der Erleichterung der Einreise und des (vorübergehenden) Aufenthaltes von Künstlern und anderen Kulturschaffenden sowie deren Ausbildung und Zusammenarbeit. Des Weiteren sollen Ko-Produktionen im audiovisuellen Sektor unterstützt und die Zusammenarbeit im Bereich der Darstellenden Künste und im Bereich Literatur- und Verlagswesen gefördert werden. Schließlich will man die Zusammenarbeit auf dem Gebiet des Kulturerbes durch einen verstärkten Informations- und Erfahrungsaustausch (best-practices) fördern. Von diesem Konzept der Sonderbehandlung kultureller Dienstleistungen weicht die Kommission ohne einleuchtende Erklärungen derzeit bei den Verhandlungen mit Kanada ab. Was ist nun das Neue im Zusammenhang mit Kanada? Die bisherige Struktur der Dienstleistungsverpflichtungen bei den WTO-Verhandlungen (GATS) und bei den bisherigen Freihandelsabkommen sah vor, dass man nur explizit (positiv) Sektoren auflistet, für die eine Liberalisierungsverpflichtung gelten soll. Kanada schlägt nun vor, eine sogenannte Negativliste zu erstellen.

Wie der Name schon sagt, sollen dort alle Dienstleistungssektoren aufgeführt werden, die nicht liberalisiert werden sollen, während alle nicht aufgeführten Bereiche ungeschützt sind. Alles nicht so schlimm, sagt die Kommission – abgesehen von dem erheblichen Mehraufwand bei der Auflistung aller Gesetze und Verordnungen, die es zu schützen gilt!

Dieses Vorgehen will mir nicht so recht einleuchten, schließlich schreibe ich mir bei meiner wöchentlichen Einkaufsliste, wie die meisten vernünftigen Menschen, auch nur die Dinge auf, die ich kaufen will und nicht die, die ich nicht brauche. Genau dies verlangt man aber nun von uns im Rahmen des Abkommens mit Kanada. Dabei kann sich die Kommission auf die grundsätzliche Zustimmung der Bundesregierung stützen. Die Begründung für den Politikwechsel ergebe sich, so das Bundeswirtschaftsministerium, nicht zuletzt aus dem Vertrauen, den das Rechtsstaatssystem Kanadas in der EU genieße. Die Sinnhaftigkeit dieser Aussage hat sich mir bisher noch nicht erschlossen. Und eine Abwägung mit den Vorschriften der UNESCO-Konvention nimmt weder die Kommission noch die Bundesregierung vor. Es überrascht insbesondere die Art und Weise, in der der Paradigmenwechsel vollzogen wird. Die deutschen Länder wurden sehr spät – und meines Erachtens auch sehr widerwillig – in diesen Abstimmungsprozess mit einbezogen, obwohl nach der immer noch geltenden föderalen Struktur unserer Verfassung, die Bereiche Bildung und Kultur nicht allein durch den Bund bei der EU zu verhandeln sind. Artikel 23 des Grundgesetzes gilt nach wie vor.

Aber es kommt noch besser. Bestimmte Dienstleistungen sind von der Aufnahme in diese Negativliste ausgenommen, so zum Beispiel die »in Ausübung hoheitlicher Ge-

walt erbrachten Dienstleistungen«. Nach der Definition des GATS-Abkommens sind dies Dienstleistungen, die weder auf kommerzieller Basis noch im Wettbewerb mit einem oder mehreren Dienstleistungsanbietern erbracht werden. Beispielhaft sind dies Polizei, Justiz, Strafvollzug, Militär, öffentliche Verwaltung, Grenzsicherung und Luftverkehrssicherung. Weiterhin gilt die Ausnahme für das öffentliche Beschaffungswesen, Subventionen, Beihilfen, Regelungen zum Schutz geistigen Eigentums und audiovisuelle Dienstleistungen (Rundfunk).

Kulturelle Dienstleistungen werden bei diesen Ausnahmen nicht genannt, obwohl der Wortlaut des durch den Europäischen Rat am 27. April 2009 gegenüber der Kommission erteilten Mandats dies ausdrücklich vorschreibt (Ziffer 22 des Mandats). Mit anderen Worten, audiovisuelle und andere kulturelle Dienstleistungen sollen nicht Teil des allgemeinen Handelsabkommens werden, sondern, wie bisher, im Rahmen eines eigenen Kulturprotokolls geregelt werden. Auch dies steht so explizit im Mandat an die Kommission unter Titel 4 Ziffer 27. Jedoch: »Papier ist geduldig« und die »Normative Kraft des Faktischen« sind »Rechtssätze« im politischen Geschäft, die auch die EU-Kommission kennt. Ärgerlich an diesem Vorgehen ist einerseits der durch nichts zu rechtfertigende Paradigmenwechsel und auch die Art und Weise, wie man ihn »verkaufen« will. So erklärte das Bundeswirtschaftsministerium auf mehrfache Nachfrage, eigentlich ändere sich »gar nichts« im Vergleich zu den bisherigen Abkommen. Der EU-Kommissionsvertreter im Ausschuss für Kulturfragen verkündete in der Sitzung am 15. Juni in Brüssel auf Nachfrage Frankreichs mit einer nicht zu überbietenden Arroganz, die Verhandlungen mit Kanada stünden unter einer neuen Logik (!), wobei die Kommission jedoch plane, das ihr erteilte Mandat zu respektieren (?) und die internationalen Verpflichtungen vollumfänglich einzuhalten. Ich halte diese Erklärungen weder für logisch noch für transparent im Hinblick auf die Beweggründe der handelnden Parteien.

Dem Europäischen Parlament sind diese Vorgänge auch nicht verborgen geblieben. Es hat daher am 8. Juni 2011 eine Entschließung zu den Handelsbeziehungen zwischen der EU und Kanada verabschiedet, in der es unter anderem feststellt, dass die Kommission sich zwar dafür entschieden habe, bei der Liberalisierung der Dienstleistungen das Konzept einer Negativliste zu verfolgen, jedoch sei das Europäischen Parlament der Ansicht, dass dieser Ansatz als reine Ausnahme zu betrachten sei und nicht als Präzedenzfall für künftige Verhandlungen dienen dürfe. Das Europäischen Parlament betont, dass im Kapitel »Investitionen« das Recht beider Parteien auf Regulierung gewahrt bleiben müsse, vor allem in den Bereichen nationale Sicherheit, Umwelt, Volksgesundheit, […] und kulturelle Vielfalt und fordert die Kommission auf, sensible Bereiche wie Kultur, Bildung, nationale Verteidigung und Volksgesundheit ganz vom Anwendungsbereich der Investitionsabkommen auszunehmen. Bisher leider ohne Erfolg! Sollten Sie auch die Auffassung des Europäischen Parlaments teilen, so schließen Sie sich meinem Appell an die Bundesregierung und die EU-Kommission an, das Mandat für die Verhandlungen mit Kanada wortgetreu umzusetzen und anstelle einer Negativliste eine Bereichsausnahme für kulturelle Dienstleistungen in Verbindung mit dem Abschluss eines Kulturprotokolls auszuhandeln.

Warum können eigentlich immer nur »Wirtschaftsexperten« Handelsabkommen aushandeln? Ach so, es geht ja um Geld, viel Geld!

CETA und wie weiter
Mehr Transparenz und genauere Erklärungen sind bei CETA und TTIP dringend erforderlich. Bisher bleibt beides lückenhaft.

Hans-Jürgen Blinn — Politik & Kultur 1/2015

Der Vertragstext des Freihandelsabkommens der EU mit Kanada (CETA) liegt auf dem Tisch und die Verhandlungen mit den USA (TTIP) gehen in die entscheidenden Runden. Jetzt wäre eine ehrliche und umfassende Aufklärung durch die EU-Kommission und die Bundesregierung angebracht. Doch leider wird bei TTIP immer noch »gemauert« und bei CETA versucht zwar das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi) im Rahmen einer Öffentlichkeitskampagne mit der Broschüre »Fragen und Antworten zum EU-Kanada-Wirtschafts- und Handelsabkommen (CETA)« die Bevölkerung über Chancen und Risiken durch das geplante Abkommen aufzuklären. Diese Aufklärung ist jedoch mehr als lückenhaft. Auf Seite 10 der Broschüre wird jedenfalls versucht, Ängste in der Bevölkerung abzubauen, CETA könne die deutsche Kulturförderung bedrohen.

Die Bundesregierung behauptet, die Vielfalt und die Förderung der Kultur würden durch CETA nicht beeinträchtigt. Kanada habe als Initiator der »UNESCO-Konvention zum Schutz und zur Förderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen« daran gar kein Interesse. Die EU-Kommission, EU-Mitgliedstaaten und die kanadische Regierung würden hier an einem Strang ziehen. Man habe in CETA die Kulturförderung an zahlreichen Stellen abgesichert. Die Wahrheit ist leider, dass dies an zu wenigen Stellen geschieht und eine massive Bedrohung der bisherigen Kulturförderung in Deutschland von CETA ausgeht.

Hier eine Gegenüberstellung:

BMWi: Die Präambel bestätigt die Verpflichtungen der Vertragsparteien aus der UNESCO-Konvention.
Die Präambel ist lediglich ein Vorspruch, der meist bei völkerrechtlichen Verträgen und bei Verfassungen dem eigentlichen Vertragstext vorangestellt wird. Unmittelbare Rechtsverbindlichkeit wird der Präambel nicht beigemessen. Im Ergebnis schützt dieser Präambel-Text deutsche Kultursubventionen und -investitionen im Rahmen von CETA nicht.

BMWi: Audiovisuelle Dienstleistungen sind vom Anwendungsbereich des Dienstleistungskapitels und beim Investitionsschutz ausgenommen.
Dies ist richtig, jedoch sind die allgemeinen Kulturdienstleistungen nicht davon ausgenommen. Da aber im Vertragstext als Investitionen auch Gewinnerwartungen gelten (»the expectation of gain and profit« – Kapitel 10 Investment, Artikel X.3 Definitions, S. 149 des konsolidierten CETA-Vertragstextes vom 26. September 2014), ist es denkbar, dass

ein Unternehmen wie Amazon die Buchpreisbindung als Handelshemmnis durch ein Investor-Staat-Streitschlichtungsverfahren (ISDS) attackiert.

BMWi: Für den Kulturbereich sind im Dienstleistungskapitel klare Ausnahmen aufgenommen, die Marktöffnungsverpflichtungen ausschließen.
Für den Bereich Inländerbehandlung gilt die Ausnahme jedoch nicht. Die Konsequenz ist entweder eine Teilhabe kanadischer Firmen an der öffentlichen Kulturförderung in Deutschland oder eine Gleichbehandlung aller in dem Sinne, dass die öffentliche Förderung insgesamt eingestellt wird.

BMWi: Fördermaßnahmen im Kultursektor sind wegen der allgemeinen Ausnahme für Subventionen von den Verpflichtungen weiterhin möglich.
Subventionen für öffentliche Dienstleistungen sind möglich, jedoch kann Kanada im Rahmen des Abkommens sogenannten »informelle Konsultationen« fordern, die zu einer wohlwollenden Prüfung und dann zu einem Abbau der Subventionen führen sollen. Von diesem Konsultationsmechanismus wird also ein Druck zur Beseitigung öffentlicher Zuwendungen ausgehen, auch und gerade im Kulturbereich.

Es geht schon lange nicht mehr um ein reines Handelsabkommen, es geht um einen Kampf zweier »Betriebssysteme«, wie es Max Otte, Professor für internationale Betriebswirtschaftslehre, formuliert. Es gilt, seitens der Amerikaner den aggressiven, transaktionsorientierten, sehr renditeorientierten angelsächsischen Kapitalismus gegenüber der sozialen Marktwirtschaft durchzusetzen. Dazu dient das TTIP als trojanisches Pferd. Und zwar mit Hilfe folgender Regelungen: Rückführung öffentlicher Dienstleistungen durch ein rigoroses Subventionsverbot, Einführung des Investor-Staat-Streitschlichtungsmechanismus mithilfe von Schiedsgerichten und die Einrichtung eines regulatorischen Kooperationsrates.

Diese Zielrichtung wurde in Deutschland nicht zuletzt durch Angela Merkel, damals noch als Oppositionsführerin, auf dem Leipziger Parteitag 2002 propagiert, auf dem sie ihre Idee einer Weiterentwicklung unseres Wirtschaftssystems zu einer »marktkonformen Demokratie« vorstellte. Erst diese Akzentuierung ermöglicht Aussagen zu TTIP wie die in einer Pressemitteilung der Industrie- und Handelskammer Bayern vom Mai 2013: »Die Verhandlungen dürfen nicht zu früh von wirtschaftsfernen Themen, wie z. B. Verbraucherschutz, überlagert werden.«

Dabei wird die ahnungslose Öffentlichkeit mit geschönten Zahlen geködert. Die EU rechnet mit angeblich 400.000 neuen Jobs und einer zusätzlichen Wirtschaftsleistung in Höhe von jährlich 120 Milliarden Euro. Für Deutschland gehen Berechnungen des ifo-Instituts über einen Zeitraum von zehn Jahren von einem Zuwachs von 181.000 Arbeitsstellen aus. Diese Zahlen sind mehr als umstritten. Selbst der Hauptautor der ifo-Studie, Gabriel Felbermeyer, hält die Effekte des Freihandelsabkommen unterm Strich für gar nicht so groß, wie sie die Kommission der Öffentlichkeit verkaufen möchte: »Die Grundbotschaft, die auch da schon klar sein musste für jeden, der das liest, ist, dass die Beschäftigungseffekte nicht negativ sein werden, in allen Szenarien sind sie positiv. Aber dass sie auch im optimistischsten Szenario klein sind.«

Klar und erfreulich deutlich widerspricht Bundesjustizminister Heiko Maas der Aufnahme von Investitionsschutz bei CETA und TTIP: »Völkerrechtliche Investitionsschutzregelungen einschließlich ISDS mit OECD-Staaten wie den USA sind aus mei-

ner Sicht nicht erforderlich. In bin der Auffassung, dass Streitigkeiten zwischen Investoren und Staaten durch staatliche Gerichte und nicht durch internationale Schiedsgerichte entschieden werden sollen.«

Auch die neue Präsidentin des Bundesgerichtshofs, Bettina Limperg, sieht diese Schiedsgerichtsverfahren sehr kritisch: »Wir sollten uns im Klaren sein, dass wir damit Bereiche aufgeben, die bislang zu den Kernaufgaben zur Herstellung staatlicher Ordnung gehörten. Man muss sich fragen, welche Auswirkungen eine solche Paralleljustiz haben wird.« Selbst der Bundesverband der mittelständischen Wirtschaft hat sich in einer Stellungnahme im Juli 2014 zum geplanten Investorenschutz klar positioniert: »Der Investor-Staat-Streitbeilegungsmechanismus (ISDS-Mechanismus) ist in dem geplanten TTIP-Abkommen zwischen der Europäischen Union und den USA überflüssig und strikt abzulehnen. Die geplanten Regelungen benachteiligen die mittelständische Wirtschaft, hebeln die Rechtsstaatlichkeit aus und gehen so zu Lasten der Mitgliedsstaaten der EU.« Und weiter: »Aufgrund der hohen durchschnittlichen Verfahrenskosten – die OECD geht von acht Millionen Dollar pro Verfahren aus –, können mittelständische Unternehmen den ISDS-Mechanismus in der Praxis nicht nutzen. Der ISDS-Mechanismus begünstigt Großkonzerne, die so geltendes nationales Recht und die staatliche Gerichtsbarkeit umgehen können.«

Bleibt noch die Mär, dass nur im Rahmen eines Freihandelsabkommens nicht-tarifäre Handelshemmnisse, wie zum Beispiel bei der Automobilindustrie, abgebaut werden könnten. Dies wird auch von der Bundeskanzlerin immer wieder als Argument für den Abschluss von TTIP ins Feld geführt. Dabei vergisst sie wohl, dass sie selbst als Vorsitzende des Europäischen Rates den Transatlantischen Wirtschaftsrat (Transatlantic Economic Council – TEC) während eines USA-EU-Gipfels am 30. April 2007 im Weißen Haus zusammen mit US-Präsident George W. Bush und EU-Kommissionspräsident José Manuel Barroso aus der Taufe hob. Dieser Rat soll die wirtschaftliche Kooperation zwischen der EU und den USA koordinieren, Partnerschaften fördern und Marktregulierungen harmonisieren. Er nahm im Juli 2007 offiziell seine Arbeit auf.

In einer Pressemitteilung vom 30. November 2011 lobte die CDU/CSU Bundestagsfraktion dessen Arbeit: »Das beschlossene Abkommen im Bereich der Elektromobilität, in dem sich die führenden Automobilhersteller auf einen gemeinsamen Ansatz für ein Schnellladeverfahren bei Elektroautos in Europa und den USA geeinigt haben, ist sehr zu begrüßen. […] Dies ist ein weiterer wichtiger Schritt beim Abbau von nicht-tarifären Handelshemmnissen; also von indirekten protektionistischen Maßnahmen der Außenhandelsbeschränkung.«

In einer kürzlich veröffentlichen Forsa-Studie zum öffentlichen Dienst waren nur zwölf Prozent der Befragten davon überzeugt, dass der Markt alles besser mache als der Staat. 2007, vor der Finanzkrise, waren es noch 17 Prozent; und im Allensbacher Kurzbericht vom 2. September 2014 wurde veröffentlicht, dass 41 Prozent der Bürgerinnen und Bürger sich bezüglich TTIP noch keine Meinung gebildet haben, dass aber diejenigen, die die Diskussion näher verfolgt haben, mit deutlicher Mehrheit gegen das geplante Abkommen sind, nämlich 60 Prozent. Diese Entwicklung gilt es zu fördern.

CETA als Blaupause für TTIP
Was sind die Gemeinsamkeiten und was die Unterschiede der Handelsabkommen mit Kanada und mit den USA?

Olaf Zimmermann, Gabriele Schulz — Politik & Kultur 1/2015

Ob das Freihandelsabkommen zwischen der EU und Kanada, CETA (Comprehensive Economic and Trade Agreement), eine Blaupause für das Freihandelsabkommen zwischen der EU und den USA, TTIP (Transatlantic Trade and Investment Partnership), ist oder nicht, wird je nach Diskussionspartner und Diskussionsstand bejaht oder verneint. Um es gleich vorweg zu nehmen, wir sind der Meinung, es ist beides, eine Blaupause und doch keine.

CETA wird oft als Pilot der EU-Kommission für eine neue Generation von Handelsabkommen bezeichnet. CETA ist das erste ambitionierte Abkommen, in dem mit Negativ- statt mit Positivlisten gearbeitet wurde und es ist ein Abkommen mit sehr ehrgeizigen Zielen der gegenseitigen Marktöffnung. Über mehrere Jahre wurde dieses Abkommen im Windschatten der nicht enden wollenden Doha-Runde der Welthandelsorganisation verhandelt. Über die CETA-Verhandlungen wurde nur wenig bekannt und wer aus dem Kulturbereich davon Wind bekam, war sich sicher, dass nichts Schlimmes passieren würde, wird Kanada doch oft als ein europäisches Land auf dem amerikanischen Kontinent wahrgenommen. Schließlich waren es die Kanadier, die die Idee einer UNESCO-Konvention zum Schutz der kulturellen Vielfalt in die UNESCO einbrachten und die Erarbeitung im UNESCO-Kontext energisch vorangetrieben haben. Insofern kann CETA keine Blaupause für TTIP sein, schon allein, weil Kanada den Kultur- und Medienbereich aus dem Abkommen ausgenommen hat: zum Schutz seiner kulturellen Vielfalt. Im Gegensatz dazu hatte die EU-Kommission keine entsprechende umfassende Ausnahmeklausel für den europäischen Kultur- und Medienbereich verankert. Und noch aus einem anderen Grund ist CETA mit TTIP nicht zu vergleichen. Kanada ist ein ungleich kleinerer Markt als die USA, das gilt mit Blick auf deutsche Exporte nach Kanada und es gibt keine den US-amerikanischen Kulturunternehmen vergleichbaren kanadischen Unternehmen der digitalen Wirtschaft, die eine markbeherrschende Stellung wie beispielsweise Google oder Amazon haben.

Ein Vorbild für TTIP ist CETA aber eindeutig mit Blick auf den Ansatz wieder mit Negativ- statt mit Positivlisten zu arbeiten und in Hinblick auf das in beiden Abkommen geplante Investor-Staat-Schlichtungsverfahren (ISDS).

Negativ- statt Positivlisten

Eigentlich könnten bei beiden Abkommen CETA wie auch TTIP die Kaffeesatzleser oder Glaskugelschauer sich freuen, wenn sie denn eine Chance hätten, verlässliche Auskünfte

zu geben. Denn bei dem geplanten Negativlistensystem muss jetzt aufgeschrieben werden, welche Bereiche von einer Liberalisierung im Rahmen der Abkommen ausgenommen werden. Doch wer weiß angesichts der dynamischen Entwicklung gerade in der digitalen Wirtschaft, welche Verbreitungswege in 20 und mehr Jahren adäquat sind? Wird es dann noch so etwas geben wie einen öffentlich-rechtlichen Rundfunk, der terrestrisch zu empfangen sein wird? Werden Inhaltsproduzenten und Distributoren weiter verschmelzen? Wer bedenkt, dass Netflix sich heute schon anschickt, selbst Serien zu produzieren, kann erahnen, dass die Unterscheidung zwischen audiovisuellen Medien und digitaler Wirtschaft in der Zukunft noch weitaus schwieriger sein wird als heute. Und genau in diesen Schnittfeldern der digitalen Wirtschaft zum traditionellen Medienbereich liegen bei TTIP die wirklichen Interessen der US-amerikanischen Seite.

Aber auch mit Blick auf die Daseinsvorsorge sollten nicht vorschnell Bedenken weggewischt werden. Die Bologna-Reform hat zu einer enormen Explosion an privaten Hochschulen bzw. privaten Studiengängen geführt. US-amerikanische Hochschulen und Weiterbildungseinrichtungen haben wachsendes Interesse am großen europäischen Bildungsraum, der im Hochschulsektor durch die Bologna-Reformen den Versuch gemacht hat, eine Vergleichbarkeit der Abschlüsse zu schaffen. Das erleichtert den Unternehmen von jenseits des großen Teiches den Markteintritt, und längst haben sich die heutige Studierendengeneration und ihre Eltern daran gewöhnt, Geld für die Ausbildung in die Hand zu nehmen. Dieses kann langfristig zu einer Aushöhlung staatlicher oder öffentlich-finanzierter Bildungsinstitutionen führen. Und ist nicht die Bilanzierung der Vermögenswerte einer Kommune, so auch Museumsbestände, nicht längst ein weiterer Schritt zur Ökonomisierung dieses Bereichs, von dem aus es dann nicht mehr weit ist bis zur Veräußerung von Vermögenswerten. Insofern ist es weniger die Sorge vor einem anderen System der Kulturfinanzierung, das den Kultur- und Medienbereich bei CETA und TTIP umtreibt als vielmehr die Erfahrung und Sorge einer weitergehenden Ökonomisierung dieses Bereiches.

Exportmärkte?

Und wer sich genauer mit den kulturwirtschaftlichen Implikationen dieser Abkommen befasst, dem wird schnell klar, dass die europäische Kultur- und Medienwirtschaft von CETA und TTIP wenig positive Impulse zu erwarten hat. Der aktuelle Monitoringbericht der deutschen Kultur- und Kreativwirtschaft des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie führt die Besonderheiten dieser Branchen sehr anschaulich vor Augen. Im Vergleich zu anderen Branchen der gewerblichen Wirtschaft in Deutschland wird zum einen deutlich, dass die Kultur- und Kreativwirtschaft deutlich weniger gewachsen ist als andere, besonders eklatant ist der Unterschied zur Automobilindustrie, die nach den Krisenjahren im letzten Jahrzehnt nunmehr einen erheblichen Wachstumssprung hatte. Der weitere entscheidende Unterschied ist, dass die Kultur- und Kreativwirtschaft, zumindest die deutsche, wenig exportorientiert ist. Die Produkte und Dienstleistungen werden für den heimischen Markt produziert bzw. angeboten. Demgegenüber sind andere gewerbliche Branchen, zu nennen ist etwa wieder die Automobilwirtschaft, stark exportorientiert. Kulturgüter und -dienstleistungen sind teilweise an die Sprache gebunden und es scheint darüber hinaus spezifische Ausdrucksformen zu geben, die spezifisch deutsch oder bestenfalls europäisch sind. Selbstverständlich schließt dies nicht aus, dass deutsche oder europä-

ische Künstler in den USA erfolgreich sind und ihre Werke vermarktet werden, zu denken ist etwa an Werke der Bildenden Kunst, doch ist dieses kein Markt, der solches ökonomisches Potenzial hätte, um ein Freihandelsabkommen mit den USA zu rechtfertigen.

Es sind also handfeste ökonomische Interessen, die für den Kultur- und Mediensektor gegen ein Freihandelsabkommen mit den USA sprechen und die durch ein Freihandelsabkommen mit Kanada nicht vorbereitet werden sollten.

ISDS

Im Kulturbereich geht bei der Kritik an CETA und TTIP aber um noch mehr als die Vertretung lobbyistischer Interessen. Es geht auch um die Kultur des Zusammenlebens und in diesem Zusammenhang in besonderem Maße um die in beiden Abkommen geplanten Investor-Staats-Streitschlichtungsverfahren, kurz ISDS. Diese Verfahren, deren Durchführung einen langen Atem und viel Geld im Vorfeld erfordern, bei Erfolg den Konzernen aber erhebliche Entschädigungszahlungen versprechen, etablieren eine zweite private Gerichtsbarkeit neben dem bestehenden öffentlichen Rechtssystem. Diese in den 1950er Jahren in Deutschland entwickelten Schiedsverfahren sollten eigentlich Investoren, die in Staaten mit einem unterentwickelten Rechtssystem investieren, Rechtssicherheit bieten. Doch kann bei aller Unterschiedlichkeit im Rechtssystem zwischen der EU und den USA, der EU und Kanada oder auch innerhalb der Mitgliedstaaten der EU nicht davon gesprochen werden, dass es keine ordentliche Judikative gibt.

Es geht doch eigentlich um etwas anderes. Nämlich darum, dass potente Konzerne unter Umgehung des bestehenden Rechtssystems eine Sondergerichtsbarkeit anrufen können. Überspitzt gesagt: ein Recht de luxe, das allein auf einem völkerrechtlichen Vertrag basiert. Weder ist bislang ein internationaler Gerichtshof für solche Streitigkeiten vorgesehen, noch ist eine Revisionsklausel geplant. Das heißt verurteilte Staaten müssen zahlen und können nicht ihrerseits rechtliche Mittel einlegen. Dieses ist ein erheblicher Verlust an Rechtsstaatlichkeit. Darüber hinaus bleibt jedem inländischen Unternehmen bei Streitigkeiten mit dem eigenen Staaten selbst nur der Weg zu den öffentlichen Gerichten, das heißt, sie sind von diesem Sonderweg ausgeschlossen und damit zweite Klasse. Weitergedacht bedeuten die ISDS eine Aushöhlung des Staates, denn eine der wesentlichen hoheitlichen Aufgaben ist die Judikative. Und es kann eine Aushöhlung der Demokratie zur Folge haben, wenn nämlich Konzerne drohen, vor ein Schiedsgericht zu gehen, wenn eine politische Entscheidung gegen ihr Interesse gefällt würde. Dieses ist ein deutlicher Angriff auf die Legislative.

Welchen Staat wollen wir?

CETA und TTIP werfen die Frage auf, welchen Staat wir wollen. Wer soll das Sagen haben? Konzerne wie in den USA, die allein durch ihre Wahlkampfspenden einen erheblichen Einfluss auf die Politik haben? Oder gilt es nicht unser demokratisches System zu verteidigen? Insofern darf das CETA-Abkommen in seiner Wirkung nicht unterschätzt werden. Selbstverständlich wird TTIP zwischen den USA und der EU als ein eigenständiges Abkommen verhandelt. CETA wird nicht Eins zu Eins übernommen. Aber was der kanadischen Seite in einem Abkommen zugestanden wurde, wird der US-amerikanischen kaum zu verwehren sein. Und insofern ist letztlich CETA doch eine Blaupause für TTIP. Leider!

TTIP und die Kultur
Welche Bedeutung hat die Konvention Kulturelle Vielfalt für die Freihandelsverhandlungen

Gabriele Schulz — Politik & Kultur 2/2015

Am Anfang hieß es: »Warum sich aufregen, Kultur ist doch gar nicht von TTIP betroffen«. Danach wurde beschwichtigt: »Die UNESCO-Konvention Kulturelle Vielfalt« bewahrt vor Eingriffen in den Kultursektor«. Inzwischen steht fest, dass der Kulturbereich selbstverständlich vom Freihandelsabkommen zwischen der USA und der EU, der Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP), betroffen ist. Und zwar nicht nur mit Blick auf öffentliche Dienstleistungen und hier auch einzuordnenden Kulturdienstleistungen, nicht nur mit Blick auf den Handel mit Kulturgütern wie beispielsweise Büchern sondern auch in Hinblick auf den audiovisuellen Sektor. Die Bundestagsfraktion Bündnis 90/Die Grünen hat bei dem Lehrstuhlinhaber für Staats- und Verwaltungsrecht, Völkerrecht, Europäisches und Internationales Wirtschaftsrecht der Universität Passau Hans-Georg Dederer [siehe Beitrag Dederer in diesem Kapitel, Anm. d. Red.] ein Rechtsgutachten in Auftrag gegeben, in dem sich mit den Wirkmechanismen zwischen Freihandelsverträgen und der UNESCO-Konvention über den Schutz und die Förderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen (Konvention Kulturelle Vielfalt) auseinandergesetzt wird. Im Folgenden wird dieses Gutachten kursorisch vorgestellt. Eingangs befasst sich der Gutachter mit der Frage, welche rechtliche Bindekraft die Konvention Kulturelle Vielfalt mit Blick auf Handelsabkommen hat und welche Verpflichtungen zur Förderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen die Unterzeichnerstaaten dieser Konvention damit eingegangen sind. Die sich ohnehin derzeit abzeichnende Entzauberung der Konvention Kulturelle Vielfalt wird durch diese Analyse verstärkt.

In einem zweiten Schritt werden von Dederer verschiedene Freihandelsabkommen sowohl der USA als auch der Europäischen Union mit Blick auf kulturelle Ausnahmen sowie besondere Schutzmechanismen für den audiovisuellen Sektor untersucht. Was zu weiterer Ernüchterung führt. Denn wie in dieser Zeitung bereits in verschiedenen Beiträgen ausgeführt, haben die USA starke Exportinteressen im audiovisuellen Bereich. Auch wird der insbesondere von den USA favorisierte Negativlistenansatz problematisiert. Herausgearbeitet wird ferner, dass die USA vor allem im Bereich e-commerce sehr offensive Interessen bei Freihandelsabkommen verfolgen. Zugeständnisse der USA zu Gunsten der Förderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen werden vom Gutachter nicht ausgemacht.

In einem weiteren Schritt bewertet Dederer das geplante TTIP-Abkommen. Dabei stellt er gleich zu Beginn fest, dass mit dem

Verhandlungspartner USA die EU »dem bedeutendsten Gegner der UNESCO-Konvention« gegenübersteht. Er hält es für schwer vorstellbar, dass sich die USA unter Bezugnahme auf die Konvention Kulturelle Vielfalt auf Zugeständnisse einlassen wird. Ja, er geht sogar so weit, dass er die relativ unverbindliche Erwähnung der Konvention Kulturelle Vielfalt in der Präambel des Vertragstexts für unwahrscheinlich hält. Da in der Präambel des Verhandlungsmandats die Konvention Kulturelle Vielfalt erwähnt wird, mag dieses vielleicht ein bisschen viel an Skepsis sein, doch gibt die klare Aussage von Dederer einen Eindruck vom »worst case«.

Hinsichtlich des audiovisuellen Sektors vermutet Dederer, dass sich Ausnahmen für Subventionen im audiovisuellen Sektor wohl vereinbaren lassen. – Hier steckt vielleicht auch das Interesse der US-amerikanischen Filmindustrie an europäischen Fördermitteln bei internationalen Koproduktionen dahinter. – Sehr viel entscheidender ist, dass die USA nach Einschätzung von Dederer den konsequenten Abbau von Handelshemmnissen im Bereich der digitalen Kultur- und insbesondere audiovisuellen Güter einfordern werden. Bereits mehrfach wurde aufgezeigt, dass hier zum einen das größte Interesse der USA vermutet wird und zum anderen die größte Gefahr liegt. Für die USA sind digitale Güter und Dienstleistungen ein wesentliches Exportgut, insofern wollen sie insbesondere hier den Zugang zu anderen Märkten. Kombiniert mit dem von den USA favorisierten Negativlistenansatz vergrößern sich die Probleme. Zunächst einmal muss ganz klar ausgesprochen werden, Negativlisten haben eine möglichst weitreichende Liberalisierung zum Ziel. Sie bringen denjenigen, der Ausnahmen erreichen will, in die Situation jeweils einzeln erklären zu müssen, warum eine Ausnahme gewollt ist. Das ist per se die schwächere Verhandlungsposition. Zum zweiten ist es angesichts der raschen technologischen Entwicklung kaum möglich, Negativlisten mit Substanz zu erstellen. Es sei denn jemand hat tatsächlich die Glaskugel, in der die künftigen technischen Entwicklungen und Verbreitungswege vorhersehbar sind. Angesichts der marktbeherrschenden Stellung US-amerikanischer Unternehmen der digitalen Wirtschaft sind die Negativlisten ein immenses Hindernis zur Förderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen. Auch wenn Positivlisten nicht vor Fehlentscheidungen bewahren, gibt es zumindest mehr Handlungsspielräume. Dederer schließt, dass aus seiner Sicht die Chancen äußerst gering sind, bei den TTIP-Verhandlungen »den kulturellen Sektor insgesamt oder zumindest den AV-Sektor aus TTIP auszunehmen und stattdessen ein gesondertes Protokoll über kulturelle Zusammenarbeit abzuschließen«.

Wer nicht schon vorher bei allen Beschwichtigungen, dass für den Kulturbereich von TTIP nichts befürchten sei, skeptisch war, wird es spätestens nach der Lektüre dieses Gutachtens werden. Vor allem, weil sehr klar herausgearbeitet wird, dass sich gedanklich darauf eingelassen werden muss, in die digitale Zukunft zu blicken. Die Rahmenbedingungen für die künftige Kultur- und Medienproduktion werden jetzt durch TTIP, CETA und Co. mitgestaltet.

Dominanz

Olaf Zimmermann — Politik & Kultur 2/2015

Einer der regelmäßigen Vorwürfe der Befürworter des Freihandelsabkommens zwischen Amerika und Europa an die TTIP-Kritiker ist, dass es sich bei den Protesten nur um einen altbekannten antiamerikanischen Reflex handelt. Der Antiamerikanismus-Vorwurf gehört zu den »Totschlagargumenten« gegen die man sich nur schwer wehren kann. Ich erzähle als Reaktion meistens, dass ich, bevor ich Geschäftsführer des Deutschen Kulturrates wurde, Kunsthändler war, und selbstverständlich auch mit US-Galerien und amerikanischen Sammlern Geschäfte gemacht habe und dass der Antiamerikanismusvorwurf an meine Adresse deshalb Unsinn sei.

Doch eigentlich ist das eine reine Schutzbehauptung, denn die TTIP-Befürworter haben recht, im Kern sind zumindest meine Argumente auch antiamerikanisch. Ich habe die Sorge, dass der amerikanische »Way of Life« noch mehr und noch schneller alle unsere Lebensbereiche überwuchern wird. Die kulturelle Dominanz der USA hat in den letzten Jahren noch einmal weltweit zugenommen. Ein Blick in unser Fernseh-Serien-Programm ist genauso eindeutig wie ein Kinobesuch oder das Hineinhören in die internationalen Musikcharts. Dabei ist es, bleibe ich im Filmbereich, schon längst nicht mehr erforderlich, dass amerikanische Filmmultis die Streifen selbst drehen. Die amerikanischen Heldengeschichten sind längst zum Weltkulturerbe geworden und werden zumindest in der westlichen Welt oftmals kritiklos adaptiert. Die amerikanische kulturelle Überlegenheit hat wohlklingende Namen wie Warner Bros, Columbia Pictures, Paramount Pictures, 20th Century Fox, Universal Studios aber auch Google, Eletronic Arts und Amazon.

Der Widerstand gegen TTIP ist auch ein Widerstand gegen eine dominierende Kultur, die dabei ist, die Vielfalt der Kulturen nachhaltig zu zerstören. Deshalb haben die Kanadier die Konvention Kulturelle Vielfalt als internationales Schutzinstrumentarium erfunden und deshalb hat die US-amerikanische Regierung diese nie ratifiziert.

Es handelt sich aber nicht um eine klassische Form des Kulturimperialismus, denn Amerika will die Kultur nicht weltweit dominieren, weil es von der Überlegenheit seiner Kultur überzeugt wäre, nein, es geht nur ums Geschäft.

Kulturelle Dominanz ist die Voraussetzung für den flächendeckenden Zugang zum Weltmarkt. Vielfalt ist geschäftsschädigend!

Deshalb ist den USA die Liberalisierung der Kultur- und Medienmärkte im TTIP so wichtig. Und deshalb ist der Widerstand gegen TTIP auch antiamerikanistisch – notwendigerweise.

TTIP und Kultur

Hans-Georg Dederer — Politik & Kultur 3/2015

Freihandelsabkommen sind nicht per se von Übel. Im Gegenteil: Sie können, richtig instrumentiert, die wirtschaftlich-soziale Entwicklung der beteiligten Staaten nachhaltig befördern. Diese positive Einschätzung gilt im Prinzip auch für TTIP, das geplante Freihandelsabkommen zwischen der EU und den USA.

Mein im Auftrag der Bundestagsfraktion Bündnis 90/Die Grünen erstattetes Rechtsgutachten zu »TTIP und Kultur« versteht sich daher nicht als ein weiterer Baustein der verbreiteten Grundsatzkritik an TTIP. Es möchte vielmehr ein Plädoyer zur Vorsicht und Umsicht sein. TTIP könnte mehr als andere Freihandelsabkommen der EU die kulturelle Vielfalt Europas gefährden. Die EU und alle ihre Mitgliedstaaten sind aber Vertragsparteien der »UNESCO-Konvention zum Schutz und zur Förderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen«. Diesem Abkommen ist die EU bei den Verhandlungen über TTIP verpflichtet.

Kulturelle Vielfalt erweist sich in der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen. Jene werden in kulturellen Gütern und Dienstleistungen verkörpert und übermittelt. Kulturelle Güter und Dienstleistungen sind dabei aber nicht nur Träger kultureller Identitäten und Werte. Sie bilden zugleich handelbare Produkte. Das gilt in besonderem Maße für die audiovisuellen (AV) Güter und Dienstleistungen der Populärkultur, also z. B. für Kinofilme, Radio- und Fernsehsendungen, Videos, Computerspiele oder Ton- und Musikaufzeichnungen. Nun ist aber speziell der Markt für populärkulturelle AV-Güter und -Dienstleistungen ein Beispiel für sogenanntes »Marktversagen«. Dieses Phänomen ist unter anderem in Politik & Kultur bereits zutreffend beschrieben worden. Soweit jenes Marktversagen zur Verdrängung kultureller Güter oder Dienstleistungen führt, gehen kulturelle Ausdrucksformen verloren mit der Folge eines Verlusts an kultureller Vielfalt.

Diese Besorgnis ist speziell im Verhältnis zu den USA begründet. Anlass zu dieser Besorgnis gibt die Dominanz der US-amerikanischen Populärkulturindustrien, aber auch die Dominanz der USA in den Bereichen der Digitalisierung und des Internets. Denn AV-Produkte werden heutzutage zunehmend in digitalisierter Form hergestellt, verbreitet, vertrieben und abgespielt. Ein aktuelles Beispiel bildet die soeben verbreitete Nachricht, Apple wolle im Herbst dieses Jahres einen Online-TV-Dienst starten, über den unter anderem die Programme der Sender ABC, CBS und Fox verbreitet würden. Dabei bildet die EU den bedeutendsten Absatzmarkt für populärkulturelle AV-Güter und -Dienstleistungen aus den USA. Die USA dürf-

ten deshalb voraussichtlich darauf drängen, dass sich die Liberalisierungsverpflichtungen aus TTIP ohne jede Einschränkungsmöglichkeit auf digitale, insbesondere internetfähige AV-Produkte erstrecken.

Der EU ist es freilich jüngst gelungen, in CETA, dem Freihandelsabkommen mit Kanada, weitreichende kulturelle Bereichsausnahmen durchzusetzen. Soweit jene Ausnahmen reichen, entfaltet CETA keine Wirkungen. Die für die EU gültigen kulturellen Bereichsausnahmen erfassen indes nur den Bereich der AV-Dienstleistungen. Beispielsweise sind Subventionen und sonstige Formen staatlicher Unterstützung des AV-Dienstleistungssektors von CETA insgesamt ausgenommen. Auch das Kapitel über den grenzüberschreitenden Handel mit Dienstleistungen gilt insgesamt nicht im AV-Bereich. Selbst für den Investitionsschutz vermochte die EU großzügige kulturelle Bereichsausnahmen im AV-Dienstleistungsbereich auszuhandeln. So müssen beispielsweise europäischen Investoren auf dem Gebiet der AV-Dienstleistungen gewährte Vorteile nicht auf kanadische Investoren erstreckt werden. Ferner können sich kanadische Investoren z. B. nicht gegen Quotenregeln wehren, die in Bezug auf AV-Dienste einen bestimmten Anteil an inländischen Programminhalten garantieren wollen. Ebenso wenig können kanadische Investoren Regeln über die Begrenzung ausländischer Kontrolle von Unternehmen des AV-Dienstleistungssektors aus den Angeln heben.

Das Prinzip kultureller Bereichsausnahmen wird in CETA durch den sogenannten Negativlistenansatz ergänzt. Dadurch vermochte sich die EU für die Bereiche Dienstleistungen und Investitionen auch jenseits des AV-Sektors kulturelle Ausnahmen zu sichern. Beispielsweise kann die EU danach Maßnahmen in Bezug auf die Erbringung von Bibliotheks-, Archiv-, Museums- und anderen kulturellen Dienstleistungen beibehalten oder neu erlassen. Einen entsprechenden Vorbehalt hat auch Deutschland erklärt. Deutschland hat sich darüber hinaus z. B. auch vorbehalten, dass Zeitungen oder Zeitschriften den »verantwortlichen Herausgeber« deutlich angeben müssen.

Vor diesem Hintergrund könnte CETA zunächst als durchaus brauchbares Modell für die laufenden TTIP-Verhandlungen erscheinen. Doch ist die Vorstellung, CETA könne auch speziell für den kulturellen Bereich als »Blaupause« für TTIP herangezogen werden, wenig realitätsnah. CETA beruht, was den Kultursektor angeht, auf einem prinzipiellen Interessengleichklang zwischen der EU und Kanada. Beide Parteien gehörten von Anbeginn an zu den maßgeblichen Befürwortern der UNESCO-Konvention. Entsprechend waren beide Seiten offenkundig gerne bereit, sich in CETA wechselseitig vergleichsweise großzügige kulturelle Bereichsausnahmen und Vorbehalte zuzugestehen. So hat auch Kanada, jeweils parallel zur EU, weitreichende kulturelle Bereichsausnahmen, und zwar für seine »Kulturindustrien«, durchgesetzt. Demgegenüber opponierten die USA von Anfang an gegen die UNESCO-Konvention und lehnten ihr Zustandekommen schließlich in schroffem Ton ab. Bis heute scheinen sie keinerlei Absicht zu hegen, dem Abkommen beizutreten. Damit dürfte von einem scharfen Interessengegensatz zwischen der EU und den USA auszugehen sein, soweit es um die Verankerung kultureller Bereichsausnahmen und Vorbehalte in TTIP im Interesse des Schutzes und der Förderung kultureller Vielfalt geht. Insbesondere ist schlicht nicht vorstellbar, dass sich die USA darauf einlassen könnten, die UNESCO-Konvention in irgendeiner Form in TTIP, und sei es nur in der Präambel von TTIP, namentlich zu erwähnen.

Eine realitätsnähere Abschätzung dessen, was die EU in den TTIP-Verhandlungen zu gewärtigen haben dürfte, muss die Ver-

tragspraxis der USA in Augenschein nehmen, wie sie sich zumal in deren zahlreichen Freihandelsabkommen der letzten Jahre präsentiert. Sie gibt einen gewissen Aufschluss darüber, was sich zum Schutz kultureller Vielfalt in TTIP verwirklichen lassen könnte. Zunächst einmal stehen die USA Subventionen wenig ablehnend gegenüber. Eine TTIP insgesamt erfassende Bereichsausnahme für Subventionen im AV-Dienstleistungssektor dürfte die EU durchsetzen können. Selbst »klassische« Maßnahmen des Schutzes bzw. der Förderung kultureller Vielfalt wie Quoten zugunsten inländischer Programminhalte müssten sich prinzipiell verhandeln lassen – freilich nur, soweit sie nicht gerade die Verbreitung digitaler AV-Produkte berühren. Denn auf dem Gebiet digitaler AV-Produkte werden die USA aus den bereits genannten Gründen jede Einschränkung des freien Handels zu verhindern suchen, sich allenfalls zurückhaltend auf einen Negativlistenansatz einlassen. Nach diesem Ansatz müsste die EU im Rahmen der TTIP-Verhandlungen versuchen, bestimmte kulturelle Sektoren hinsichtlich bestimmter Schutz- oder Fördermaßnahmen von bestimmten Liberalisierungspflichten auszuschließen. Der Negativlistenansatz schränkt freilich die Regulierungsspielräume für die Zukunft signifikant ein. Unvorhergesehene Entwicklungen etwa auf technologischem Gebiet lassen sich praktisch nicht mehr auffangen, weil und soweit die in TTIP gelisteten Vorbehalte zu eng formuliert worden sein sollten. Insgesamt muss überaus fraglich erscheinen, dass sich der Bereich digitalisierter AV-Güter und -Dienstleistungen, zumal auf dem Gebiet der Populärkultur, grundlegend von den Liberalisierungsverpflichtungen unter TTIP ausnehmen lassen könnte. Warum auch sollten die USA ihre eigenen Interessen gerade dort weitgehend zurückstellen, wo es um ihre Exportschlager geht?

Immer wieder wird freilich auf ein nur eingeschränktes »Verhandlungsmandat« der Europäischen Kommission hingewiesen, als sei damit schon das Spannungsverhältnis von TTIP und Kultur von vornherein gelöst. Richtig ist, dass der Rat der EU der Kommission für Zwecke der Verhandlungsführung sogenannte Leitlinien an die Hand gegeben hat. Darin ist in der Tat z. B. vorgesehen, dass AV-Dienste vom Dienstleistungs- und Niederlassungskapitel in TTIP vollständig ausgenommen sein sollen. Indes ist schon die rechtliche Verbindlichkeit dieser Leitlinien keineswegs zweifelsfrei. Vor allem aber kann sich der Rat je nach Verhandlungsverlauf veranlasst sehen, die Leitlinien ad hoc zu ändern, um der Kommission größeren Verhandlungsspielraum zu geben. Das »Verhandlungsmandat« der Kommission ist letztlich in erster Linie ein politischer Wunschzettel der im Rat versammelten Mitgliedstaaten, auf den sich die USA nicht kleinlaut einlassen werden.

Die Darstellung der Schwierigkeiten, in TTIP gegen die USA kulturelle Bereichsausnahmen und Vorbehalte durchzusetzen, soll – um an den Beginn dieses Artikels anzuknüpfen – nicht in eine Ablehnung von TTIP insgesamt münden. Vielmehr geht es um eine Schärfung der politischen Sinne für die TTIP-Verhandlungen. Im Interesse des Schutzes und der Förderung kultureller Vielfalt, einem Allgemeininteresse von internationalem Rang, müssen kulturelle Bereichsausnahmen und Vorbehalte für die EU unter Umständen durch weitreichende Zugeständnisse in anderen Bereichen »erkauft« werden. Wer dazu nicht bereit ist, wird TTIP freilich konsequenterweise insgesamt ablehnen.

Warum TTIP keine Gefahr für Kultur und Medien darstellt

Ute Bertram — Politik & Kultur 3/2015

Lassen Sie es mich ganz klar sagen: Es gibt aus der Sicht von Kultur und Medien keinen guten Grund für TTIP. Gäbe es in Deutschland und Europa nur diese beiden Branchen, dann würden wir TTIP nicht verhandeln. Es gibt aber noch eine ganze Menge anderer Branchen, die tausende Arbeitsplätze stellen und einen Großteil unseres Wohlstandes erwirtschaften. Wir Deutsche sind Exportweltmeister. Kein Land der Welt hat einen vergleichbaren Mittelstand, dessen hochqualitative und innovative Produkte oft weltweit gefragt sind. Für diese – für das produzierende Gewerbe, für die Chemieindustrie oder die Automobilindustrie beispielsweise – wollen wir TTIP. Und diese Branchen wollen TTIP! Der Wunsch für dieses Freihandelsabkommen kommt ja sogar aus Deutschland, und er wird schon jahrelang geäußert. Gerade viele Mittelständler warten dringend auf Handelserleichterungen mit den USA.

Vor kurzem war ein kleiner mittelständischer Betrieb aus Norddeutschland bei uns im Bundestag – eines dieser typischen deutschen Mittelstandsunternehmen, deren Namen niemand kennt, die aber auf ihrem Gebiet weltweit führend sind. Dieser Medizintechniker stellt außergewöhnliche Prothesen her: zum Beispiel silberbeschichtete Prothesen, die besonders antioxidantisch wirken. Oder mitwachsende Prothesen für Kinder mit Knochenkrebs, die den Kindern viele spätere Nachoperationen ersparen. Dieses Unternehmen wartet dringend auf TTIP, weil auch in den USA viele Patienten auf solche Prothesen zurückgreifen möchten. Momentan fehlt die Genehmigung. Und ein kleiner Mittelständler kann es sich schlicht nicht leisten, den komplexen bürokratischen Genehmigungsprozess in den USA zu durchlaufen. Mit TTIP könnte das anders werden.

Nun werden Sie sagen: »Schön und gut, aber der Kultur hilft das nichts.« Das stimmt. Aber ich möchte noch eines ganz klar sagen: Die Gefahren für den Bereich Kultur und Medien durch TTIP sind viel geringer, als in den deutschen Feuilletons so heiß diskutiert wird. Wenn es so weiterläuft, wie mir bislang aus Brüssel vom Verhandlungstisch berichtet wird, dann wird sich für diese beiden Branchen kaum etwas ändern durch TTIP. Nicht, dass das immer klar war. Aber spätestens durch den großen Protest aus Deutschland – seitens der Zivilbevölkerung, aber auch der Kulturstaatsministerin Monika Grütters oder des Deutschen Kulturrates – ist allen Experten am Verhandlungstisch mittlerweile eines mehr als deutlich: Wenn TTIP ein Erfolg werden soll, wenn es also alle nationalen Parlamente und das EU-Parlament erfolgreich passieren soll, dann darf das Abkommen keine Tücken für diese beiden Sekto-

ren enthalten. Und deshalb wird es das auch nicht. Sicherlich hätte es Amazon gerne gesehen, wenn mit TTIP gleich die Buchpreisbindung fällt. Aber wünschen kann sich die Gegenseite in einer Verhandlung vieles. Passieren wird es deshalb trotzdem nicht. Denn in Brüssel werden von der EU-Kommission unsere Interessen verhandelt, und der Fall der Buchpreisbindung ist ganz klar nicht in unserem Interesse. Deshalb blockt unsere Verhandlungsseite auf diesem Gebiet jede Diskussion ab.

Ich will noch einmal anhand von ein paar typischen Debattenpunkten darlegen, was momentan der Stand der Dinge ist.

Positivliste versus Negativliste

Die EU hat traditionell mit Positivlisten gearbeitet, das heißt festgehalten, welche Bereiche in die Liberalisierungsverpflichtungen aufgenommen werden. In CETA wurde erstmals eine Negativliste verwendet. Grund für die Befürwortung einer Negativliste seitens der EU waren Zugeständnisse, die Kanada gegenüber der EU auf einem anderen Gebiet machte. Bei TTIP ist noch offen, welche Art der Liste geführt wird. In der Kulturszene besteht die große Sorge, dass es auf eine Negativliste hinausläuft. Die Annahme ist: Im audiovisuellen Bereich, der sich momentan technisch rasant entwickelt, würde eine Negativliste dazu führen, dass nur der Status quo gesichert wird – aber alle neuen Technologien automatisch liberalisiert werden müssten. Die Techniker des Vertrages halten diese Frage allerdings für überschätzt. Der Chef-Verhandler für Dienstleistungen, Marco Düerkop, ist überzeugt: Im Ergebnis erziele man mit beiden Listen das gleiche Liberalisierungs- und Schutzniveau.

Denn auch eine Negativliste kann neue Dienstleistungen umfassen. Die EU will bei TTIP in einem Annex festhalten, dass man für alle neuen Dienste keine Liberalisierung will.

Subventionen

In der Kulturszene kursiert die Sorge, dass mit TTIP die staatliche Förderung von Musikschulen, Theatern etc. unmöglich würde, weil dann auch amerikanische Unternehmen – im Sinne der Wettbewerbsgleichheit – Anspruch auf diese Förderung hätten. Das stimmt absolut nicht. Weder TTIP noch CETA stellen in Frage, dass der Staat subventioniert und dabei auch diskriminiert – also gezielt die eigenen Musikschulen fördert, ohne dass externe Anbieter auch subventioniert werden müssten. Dieses Recht behalten sich die EU und ihre Nationalstaaten (und auch die USA!) explizit vor. Und zwar nicht nur im kulturellen Bereich, sondern beispielsweise auch beim Sport und den Wohlfahrtsverbänden. Wichtig ist den Verhandlern auf EU-Seite in diesem Zusammenhang, dass offene Begriffe in TTIP verwendet werden. Die USA will beispielsweise den Begriff »digitales Produkt« verwenden. Das lehnt die EU ab.

UNESCO-Konvention über den Schutz und die Förderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen

EU-seitig ist die Wahrung der kulturellen Vielfalt Vertragsgrundlage. Da die USA die UNESCO-Konvention nicht ratifiziert haben, ist es unwahrscheinlich, dass sie einer Aufnahme in TTIP zustimmen. Dennoch wird von EU-Seite auf einer solchen Aufnahme bestanden.

Die USA könnten zumindest einem Bezug auf die ICT principles von 2011 zustimmen, in deren zweitem Absatz die Förderung der kulturellen Vielfalt explizit zwischen den USA und der EU festgehalten wurde. Es wird immer wieder gefordert, die UNESCO-Konvention in die Präambel des Vertrags aufzunehmen. Viel zielführender ist aber natürlich eine saubere Arbeit in den einzelnen Kapiteln, um dort jeweils die Belange der kulturellen Vielfalt zu sichern.

Generalklausel
Von Seiten der deutschen Medien, der Bundesländer und auch der Staatsministerin für Kultur und Medien wurde frühzeitig die Idee einer »Generalklausel zur Ausnahme der Kultur« in Umlauf gebracht. Eine abgestimmte Fassung liegt mittlerweile vor, kursiert aber noch in der Bundesregierung. Daher ist die Formel wohl offiziell bislang noch nicht von Seiten der Bundesregierung in Brüssel eingebracht worden. Allerdings hatte der letzte EU-Handelskommissar Karel De Gucht der deutschen Kulturstaatsministerin Grütters 2014 die Aufnahme einer solchen Klausel in Aussicht gestellt. Marco Düerkop hält dagegen einen kulturellen »carve out« insgesamt für ungeeignet. Denn was Kultur ist und umfasst, sei höchst missverständlich und vage. Klar ist wie gesagt, dass audiovisuelle Medien bei den Liberalisierungsverpflichtungen im Dienstleistungsbereich ausgenommen sind. Darüber hinaus müsste die Kultur in den einzelnen Kapiteln entsprechend deutlich formuliert von den Liberalisierungsverpflichtungen ausgenommen werden.

Buchpreisbindung
Immer wieder wird die Sorge geäußert, dass die Buchpreisbindung in Gefahr ist. Das ist klar nicht der Fall. Denn bei der Buchpreisbindung besteht Inländergleichbehandlung, das heißt alle Marktteilnehmer in Deutschland sind gleichermaßen daran gebunden. Durch ein Freihandelsabkommen bekommt ein ausländisches Unternehmen maximal die gleichen Rechte wie inländische Unternehmen. Auch, da die Buchpreisbindung schon deutlich länger besteht als beispielsweise der Konzern Amazon, könnte dieser nicht auf eine Verschlechterung seiner Investitionsbedingungen klagen. Die Bundesregierung hat die Bedenken in Bezug auf die Buchpreisbindung geprüft und kommt zu dem Ergebnis, dass hier kein Problem besteht.

Fazit
Die vor allem in Deutschland sehr hitzig geführte Debatte hat in Brüssel sicherlich dazu geführt, insbesondere bei den Themen Kultur und Medien vorsichtiger vorzugehen als es sonst vielleicht geschehen wäre. Mittlerweile besteht aber eine enorme Kluft zwischen den Mythen, die in Deutschland kursieren, und den Inhalten, die am Verhandlungstisch zu TTIP diskutiert werden. Da davon auszugehen ist, dass TTIP für Europa insgesamt sehr positive Auswirkungen haben wird, und gerade eine von Subventionen abhängige Kulturszene von einer prosperierenden Wirtschaft indirekt profitiert, ist es nun wichtig, wieder zu einer sachlichen Debatte zurückzukommen.

Aufgrund des Verhandlungsstandes bin ich also fest davon überzeugt, dass die kulturelle Vielfalt in Europa und Deutschland durch TTIP nicht beeinträchtigt wird. Kommen wir zurück zur Sachdebatte – und öffnen wir den Blick für die anderen Branchen, denen TTIP wirklich nützt. Und auch eines möchte ich noch sagen: So wie die Welt sich momentan entwickelt und sich die Kräfteverhältnisse verschieben, brauchen wir Bündnispartner. Von allen Weltmächten sind mir die USA als Partner immer noch am liebsten – auch wirtschaftlich. Dass alle Europäer, die bei TTIP etwas zu sagen haben, trotzdem die europäische Kultur und Medienvielfalt schützen wollen und werden, ist davon unbenommen.

Positiv denken statt negativ handeln

Olaf Zimmermann — Politik & Kultur 3/2015

Bei CETA und TTIP schwenkte die EU-Kommission erstmals um. Wurde bislang in Form von Positivlisten verhandelt, in denen verzeichnet ist, welche Wirtschaftssektoren in das Abkommen einbezogen werden sollen, wird seit dem CETA-Abkommen mit Negativlisten gearbeitet, in denen vermerkt werden muss, welche Wirtschaftssektoren nicht erfasst werden.

Die EU-Kommission versucht zu beruhigen und vertritt die Meinung, dass es sich hierbei lediglich um Gesetzestechnik handelt und im Ergebnis mit Negativlisten das gleiche Schutzniveau erreicht werden kann wie mit Positivlisten. Selbst wenn dies stimmen sollte und es sich tatsächlich nur um eine unterschiedliche Herangehensweise handelt, stellt sich die Frage, warum dann die EU-Kommission nicht mit dem üblichen Instrument der Positivlisten gearbeitet hat?

Das Umschwenken zu Negativlisten ist jedoch mehr als Gesetzestechnik. Es setzt eine veränderte Sichtweise in Gang. Negativlisten bedeuten im Kern, dass zunächst alles in das Abkommen einbezogen wird. Das heißt, alle Sektoren ganz unabhängig davon, ob sie erwerbswirtschaftliche Ziele verfolgen, ob sie gemeinwohlorientiert sind oder ob sie eine Mischform bilden, sind zunächst einmal Gegenstand der Liberalisierung des Handels mit Gütern und Dienstleistungen. Das Feld wird für alles geöffnet. In einem zweiten Schritt müssen bei Negativlisten Grenzen eingezogen werden, also begründet werden, warum dieser oder jener Sektor nicht einbezogen werden soll. Dabei ist nicht nur eine stichhaltige Begründung erforderlich, warum Bereiche ausgeklammert werden, sie müssen darüber hinaus auch noch möglichst exakt beschrieben werden, damit sie präzise in den Anhängen des Abkommen abgebildet werden können. Das ist für die Bereiche die heute schon existieren äußerst schwierig, unmöglich ist es zukünftige Entwicklungen, die wir derzeit noch gar nicht kennen können, von dem Abkommen auszunehmen.

Der Kulturbereich ist in verschiedener Hinsicht von dem Negativlistenverfahren bei TTIP betroffen. Das erste Problem ist, dass er durch dieses Verfahren zunächst einmal generell in den Fokus der Verhandlungen gerät. Dieses gilt sowohl für die erwerbswirtschaftlich orientierte Kulturwirtschaft wie für den der Daseinsvorsorge zuzurechnenden öffentlichen bzw. öffentlich-geförderten Kulturbereich einschließlich der audiovisuellen Medien wie z. B. den öffentlich-rechtlichen Rundfunk.

Hieraus folgt das zweite Problem, wie soll Kultur bei Verhandlungen nach dem Negativlistenprinzip im umfassenden Sinn von TTIP ausgenommen werden? Der Kulturbe-

reich ist kein monolithischer Block, sondern in viele verschiedene Wirtschaftssektoren einzuordnen wie beispielsweise das Verlagswesen, den öffentlich-rechtlichen Rundfunk, die Filmwirtschaft oder auch die öffentlich-geförderte Musikschule. Für all die bestehenden Institutionen oder Wirtschaftszweige gilt es, genaue Ausnahmen zu formulieren.

Das dritte Problem ist die künftige technische Entwicklung. Durch die Digitalisierungen haben sich sowohl die Kulturproduktion als auch die Verbreitung von Kulturgütern und kulturellen Dienstleistungen stark verändert. Die Konvergenz der Medien ist in diesem Zusammenhang nur ein Stichwort. Diese technikgetriebene Entwicklung, die im Rahmen der digitalen Agenda sowohl von der EU-Kommission als auch der Bundesregierung weiter vorangetrieben wird, ist noch längst nicht zu Ende. Mit Hilfe welchen Formulierungen sollen künftig zu schützende Formen der Kulturproduktion und -verbreitung jetzt geschützt werden.

Das vierte Problem ist, dass bereits heute US-amerikanische Unternehmen im Kultursektor eine erhebliche Marktmacht haben und daher massiv auf den europäischen Markt drängen. Ihnen mit TTIP noch mehr die Türen zu öffnen, wäre ein Bärendienst für die Kulturbranchen.

Das fünfte Problem ist der gesamte Bereich der sogenannten Daseinsvorsorge, also jener Lebensbereiche, in denen der Staat eine besondere Verantwortung hat und die nicht, oder zumindest nicht allein, dem Markt überlassen werden sollen. Also die Wasserversorgung, Krankenhäuser, soziale Dienste und nicht zuletzt auch Kultur. Hier geht es um die Frage, wie wollen wir leben. Wollen wir ein Kulturangebot, dass alle Menschen erreicht und dass vielfältig auf unterschiedliche Bedürfnisse und Geschmäcker ausgerichtet ist oder wollen wir ein Mainstream-Kulturangebot, dass einen überall verbreitbaren Einheitsbrei bietet. Auch mit Blick auf die Daseinsvorsorge gilt es nicht nur, die gegenwärtigen Angebote zu schützen. Die weiterreichende Aufgabe ist, vertragliche Regelungen zu schaffen, die es erlauben, neue Angebote der Daseinsvorsorge zu schaffen.

Darum ist jetzt eine Umkehr erforderlich: positiv denken statt negativ handeln.

Richtschnur kulturelle Vielfalt
TTIP bietet die Chance für Standards und Maßstäbe mit weltweiter Ausstrahlung

Sigmar Gabriel — Politik & Kultur 4/2015

Wenn eine Gesellschaft eine Debatte über ihre Grundwerte und die Bedeutung bestimmter Werte führt, ist das eine gute Sache. Dass die Menschen in Deutschland die Verhandlungen über die transatlantische Handels- und Investitionspartnerschaft (TTIP) zum Anlass nehmen, um über den Stellenwert kultureller Vielfalt für unser Zusammenleben zu sprechen, ist daher sehr zu begrüßen. Diese Diskussion ist für mich auch Ausdruck des Selbstbewusstseins, das Deutschland und Europa brauchen, um ein gutes und zukunftsweisendes TTIP-Abkommen auszuhandeln – ein Abkommen, das unseren Interessen und Werten gerecht werden muss. Dabei arbeiten wir mit Elan an Lösungen auch für spezifische Belange verschiedenster gesellschaftlicher Gruppen. Zugleich dürfen wir über konkrete Einzelfragen nicht den Blick für das große Ganze verlieren.

Abbau von Handelsschranken ist gut für Deutschland und Europa

Mit Handelsabkommen soll der Handel erleichtert werden. Das ist gut für Deutschland. Wir sind eine Exportnation. »Made in Germany« ist weltweit gefragt. Viele Arbeitsplätze in Deutschland würde es nicht geben ohne die Exportstärke deutscher Unternehmen. Gleichzeitig sind die USA wichtigster Handelspartner für Deutschland außerhalb Europas. Deshalb ist ein umfassendes transatlantisches Handelsabkommen in unserem Interesse.

Globalisierung politisch gestalten

Für den Abschluss eines Freihandelsabkommens mit den USA spricht noch ein weiterer Grund. Wir wollen die wirtschaftliche Globalisierung auch politisch gestalten. Der internationale Handel ist allein seit Beginn der 2000er Jahre bis zur Weltwirtschaftskrise um etwa 200 Prozent gewachsen. Mit TTIP haben wir die Möglichkeit, dass Europa und die USA Maßstäbe für den globalen Handel setzen. Diese Chance sollten wir jetzt nutzen. Sonst setzen andere, uns fernerliegende Regionen, Maßstäbe, an denen wir uns dann am Ende orientieren müssten. Mein Ziel ist, mit TTIP über den Abbau von Handelsschranken hinaus auch Standards für einen nachhaltigen und fairen Handel zu setzen, damit nicht nur Unternehmen, sondern auch Arbeitnehmer und Verbraucher davon profitieren.

Richtschnur muss Erhalt der kulturellen Vielfalt sein

Dass in den TTIP-Verhandlungen unterschiedliche Interessen aufeinandertreffen, sollte niemanden überraschen. Die USA und die Länder in Europa haben viele Gemeinsamkeiten, aber auch unterschiedliche Mo-

delle in Teilbereichen der Gesellschaft. Das gilt insbesondere für den Kultur- und Mediensektor. Ich verstehe deshalb die Sorgen vieler Kulturschaffender in der Diskussion über das TTIP-Abkommen und möchte darauf näher eingehen.

Meine Richtschnur in den Verhandlungen ist daher mit Blick auf den Kultursektor: Ich will die kulturelle Vielfalt in Deutschland und Europa sowie die Möglichkeiten ihrer Weiterentwicklung erhalten. Einschränkungen für die Fördermöglichkeiten im Kultursektor durch TTIP darf es nicht geben. Ich will ebenso den öffentlich-rechtlichen Rundfunk und den Medienpluralismus erhalten. Im Zeitalter des Zusammenwachsens von Fernsehen und Internet müssen wir den Politikspielraum für unseren eigenen europäischen Regelungsrahmen für die Medien und dessen »Update« im digitalen Zeitalter sichern.

Das Abkommen zwischen der EU und Kanada (CETA) zeigt, dass diese Ziele in Handelsabkommen erreicht werden können: Neben der Ausnahme für audiovisuelle Dienste enthält der Text im sensiblen Bereich der Kultur- und Mediendienstleistungen Vorkehrungen, die neue Marktöffnungsverpflichtungen für Deutschland eindeutig und rechtssicher ausschließen. Das Rechtsgutachten »TTIP und Kultur« von Prof. Dederer, der in der letzten Ausgabe dieser Zeitung zu Wort gekommen ist, bestätigt dies. Das können wir auch in TTIP erreichen, und das ist für mich ein zentrales Anliegen.

Selbstbewusst verhandeln statt Angstdebatte schüren

Wir tun uns keinen Gefallen, wenn wir unser Handeln nur von Sorgen und Befürchtungen leiten lassen. Grundlage und Grenze für die EU-Verhandlungen ist das Verhandlungsmandat, das sich eindeutig für den Schutz der kulturellen Vielfalt ausspricht. Die Bundesregierung achtet ganz besonders auf Einhaltung dieser Mandatsvorgaben – unabhängig davon, ob es um die Buchpreisbindung, die Filmabgabe oder den Betrieb eines Stadttheaters geht. Ich habe bereits an anderer Stelle deutlich gemacht: Am Ende wird man die Texte lesen müssen, und wenn wir den Eindruck haben, die Texte sind nicht gut genug, Kultur ist nicht gut genug geschützt, dann dürfen wir ihnen nicht zustimmen. Aber ich halte eine Debattenstruktur für falsch, die immer nur nach Gründen für eine Ablehnung des TTIP-Abkommens fragt.

Kulturförderung erhalten

Die bisherigen Gespräche haben gezeigt: Weder die USA noch die Europäische Kommission haben Interesse an Öffnungsverpflichtungen für Subventionen im kulturellen Sektor. Das hat auch Prof. Dederer in seinem Gutachten festgehalten. Im Gegenteil: Beide Seiten wollen hierfür breite Ausnahmen verankern wie sie auch der Entwurf für das CETA-Abkommen enthält. Weder die heutige noch die künftige Kulturförderung in Deutschland werden durch TTIP gefährdet – unabhängig davon, ob sie Orchester oder Chöre, Galerien oder Filme, den Rundfunk, die Musikschulen oder Museen betrifft.

Buchpreisbindung absichern

Ich habe gerade einen Gesetzentwurf vorgelegt, um die Buchpreisbindung auch für E-Books in Deutschland gesetzlich abzusichern. TTIP wird bei der Buchpreisbindung keine Einschränkung bringen. Es soll den Marktzugang bei bestimmten Dienstleistungen erleichtern, aber nicht allgemein geltende Gesetze in Deutschland und der EU in Frage stellen – auch nicht die gesetzliche Buchpreisbindung in Deutschland. Diese gilt schließlich für alle Verleger und Händler, egal ob aus Deutschland, anderen Mitgliedstaaten der EU oder aus den USA. Im

Übrigen haben wir im WTO-Rahmen seit immerhin 20 Jahren das Dienstleistungsabkommen GATS. Schon dort hat sich Deutschland im Bereich Buchhandel nicht nur gegenüber den USA, sondern gegenüber allen anderen WTO-Mitgliedern geöffnet. In diesen 20 Jahren hat keine der Vertragsparteien der deutschen Buchpreisbindung widersprochen und ich sehe dafür auch keine Grundlage.

Keine transatlantischen Lizenzen

Ein Thema, das zuletzt für Spekulationen gesorgt hat, sind Filmlizenzen. Ich möchte nochmals bekräftigen, dass TTIP keine Vorschläge für ein transatlantisches Lizenzsystem enthält. Hier kommt es häufiger zu Verwechslungen: Die Diskussion über nationale Lizenzen wird aktuell im Zusammenhang mit der Initiative der Kommission zum Digitalen Binnenmarkt geführt. Dort gehört sie hin und wir in Europa werden darüber entscheiden.

Chancen im Urheberrecht

Die bisherigen Überlegungen der Europäischen Kommission zum Schutz Geistigen Eigentums in TTIP zeigen, dass das Abkommen auch Vorteile für Kulturschaffende in Europa bringen kann: In Europa wird den bildenden Künstlern ein Anteil am Erlös bei Weiterverkauf ihrer Werke auf dem Kunstmarkt gesichert. Ein ähnliches Recht besteht in den USA noch nicht, könnte aber eventuell durch TTIP eingeführt werden. Zwar gibt es im Rahmen der World Intellectual Property Organisation multilaterale Abkommen, welche die Interessen der EU und der USA hinsichtlich der Vergütungsansprüche von Künstlern grundsätzlich zum Ausgleich bringen. Es spricht aber aus meiner Sicht nichts dagegen, dieses Thema auch im Rahmen von TTIP erneut mit den USA zu diskutieren, solange dabei unsere Regeln in der EU nicht in Frage gestellt werden.

Medienpluralismus absichern im Zeitalter der Medienkonvergenz

Für audiovisuelle Dienste wird die EU in TTIP keine Öffnungsverpflichtungen eingehen. Das ist im Verhandlungsmandat festgehalten und die Bundesregierung vertritt diese Linie gemeinsam mit anderen Mitgliedstaaten auch gegenüber der Europäischen Kommission immer wieder mit Nachdruck. Beim TTIP-Abkommen werden wir aber den Aspekt der Medienkonvergenz im Blick behalten müssen. Politikspielraum zum Erhalt des Medienpluralismus brauchen wir nicht nur für Rundfunk und Fernsehen bisheriger Prägung, sondern natürlich auch für moderne und künftige Formen der digitalen Verbreitung von Bild und Ton. Wenn Fernsehen und Internet zusammenwachsen und die Trennlinien zwischen der Bereitstellung von Netzen und Inhalten in Bewegung geraten, müssen wir dem im TTIP-Abkommen Rechnung tragen. Dafür werden wir in die verschiedenen Kapitel des Abkommens schauen, damit beispielsweise keine Verpflichtungen zur Marktöffnung im Telekommunikationsbereich aufgenommen werden, die die Ausnahme für den audiovisuellen Sektor in Frage stellen könnten. Deutschland und Europa brauchen auch in Zukunft Gestaltungsräume für eine vielfältige und bunte Medienlandschaft.

Moderner rechtsstaatlicher Investitionsschutz

Über die Aufnahme von Regelungen zum Investitionsschutz in TTIP wird in Deutschland weiter intensiv diskutiert. Wir sind in den Diskussionen auf europäischer Ebene mittlerweile ein großes Stück vorangekommen. Gemeinsam mit den Handelsministern von Frankreich, den Niederlanden, Schweden, Dänemark und Luxemburg habe ich konkrete Vorschläge für einen Investitionsschutz in TTIP erarbeitet, der den Politikspielraum

der Parlamente für Maßnahmen im Interesse des Gemeinwohls sichert. Dies gilt selbstverständlich auch für Regelungen zum Schutz der kulturellen und medialen Vielfalt. Dieser Politikspielraum im Kulturbereich darf durch Investitionsschutzbestimmungen genauso wenig ausgehebelt oder umgangen werden wie in anderen Politikfeldern.

Moderne Streitbeilegung kann es in TTIP außerdem nur geben, wenn wir uns auf ein neues Investitionsgericht mit öffentlich ernannten Richtern verständigen können, mit der Qualifikation für Berufsrichter, das in einem transparenten Verfahren mit Beteiligung der Öffentlichkeit entscheidet, und eine Berufungsinstanz vorsehen.

Ich bin der EU-Handelskommissarin Cecilia Malmström sehr dankbar, dass sie diese wichtigen Elemente zur Modernisierung des Investitionsschutzes aufgegriffen und in ihren aktuellen Vorschlägen schon weitgehend berücksichtigt hat. Wir werden diese Debatte mit den EU-Mitgliedstaaten und auch dem Europäischen Parlament in den nächsten Wochen fortsetzen. Dabei gilt weiterhin: Die Mitgliedstaaten werden erst am Ende, wenn das gesamte Verhandlungsergebnis vorliegt, über die Aufnahme von Investitionsschutz in TTIP entscheiden.

Konstruktive Kräfte zum Erhalt der kulturellen Vielfalt bündeln

Manche sagen: Kultur braucht kein TTIP. Ich glaube, dass das in einem doppelten Sinne falsch ist. Zum einen fördert Handel auch den kulturellen Austausch. Und zum anderen schafft Handel die wirtschaftlichen Voraussetzungen, um in der vernetzten Welt des 21. Jahrhunderts zu bestehen. Das kommt auch der Kultur zugute. Daher möchte ich abschließend meinen Appell wiederholen: Es ist richtig und wichtig, über TTIP zu diskutieren. Wir können dabei auch intensiv über das Für und Wider streiten. Diese Debatte muss aber entlang der Fakten geführt werden. In den letzten Wochen hat sich mehr und mehr gezeigt, dass viele verbreitete Angstparolen ohne Grundlage sind. Deshalb gilt mein Angebot auch für die Kulturschaffenden, in einen Sachdialog zu treten. Im Abkommen mit Kanada sind Schutz und Förderung der kulturellen Vielfalt gesichert. Im TTIP-Abkommen wird dies umso besser gelingen, je konstruktiver sich der Deutsche Kulturrat in die Debatte einbringt.

TTIP und der globale Süden
Wie wirkt sich TTIP auf Entwicklungs- und Schwellenländer aus?

Cornelia Füllkrug-Weitzel — Politik & Kultur 6/2015

Für die lange vernachlässigte Frage, wie TTIP sich auf die Entwicklungs- und Schwellenländer und auf das multilaterale Handelsregime auswirken wird, ist es interessant, einen Blick zurückzuwerfen. Lange bevor Brüssel und Washington Verhandlungen über die Errichtung einer transatlantischen Freihandelszone aufnahmen, beschäftigte sich der Bundestag schon einmal mit dieser Frage. Auf eine Anfrage der Opposition, wie die Regierung ein mögliches Freihandelsabkommen zwischen der EU und den USA beurteile, antwortete die Bundesregierung im Frühjahr 2005: »Die Bundesregierung hält ein (solches) Freihandelsabkommen für nicht realistisch, … (da) es von anderen Ländern als Abwendung der beiden größten Handelspartner vom multilateralen Handelssystem aufgenommen würde. Es würde die WTO nachhaltig schwächen und auf absehbare Zeit alle Bemühungen zur multilateralen Handelsliberalisierung beeinträchtigen. Ein (solches) Freihandelsabkommen würde außerdem an den Erfordernissen der transatlantischen Handelsbeziehungen vorbeigehen …«. Bei dieser kritischen Einschätzung ging die damalige Bundesregierung aber noch davon aus, dass eine transatlantische Freihandelszone (lediglich) dazu diene, Regelungen für den Handel innerhalb der Freihandelszone zu treffen, wie dies bei bilateralen Abkommen üblich ist.

Neue Regeln für den Welthandel des 21. Jahrhunderts – unter Ausschluss der Entwicklungsländer

Die gegenwärtigen Verhandlungen über die Errichtung von TTIP gehen aber weit über die Regelungen von bilateralen Abkommen hinaus. Mit TTIP wollen EU und USA dezidiert anstelle der WTO die künftige Blaupause für den Welthandel setzen, wollen »Regeln und Standards vorantreiben, die die Grundlage für zukünftige internationale Abkommen bilden können«, so der frühere EU-Handelskommissar Karl De Gucht. Mit anderen Worten: Die transatlantische Freihandelszone, sie stellt den Versuch einer »Neuformulierung der Regeln für die Weltwirtschaft des 21. Jahrhunderts« (Barack Obama) nach dem Gusto mächtiger Handelsmächte, die um ihre Vorrangstellung bangen, dar. Ein solches Anliegen kommt einem handelspolitischen Paradigmenwechsel gleich, wurden doch seit Ende des Zweiten Weltkrieges globale Regeln multilateral gesetzt und allen Staaten – mindestens formal – eine Mitsprache eingeräumt. Die WTO-Verhandlungen waren allerdings im Sinne der Industrienationen immer weniger erfolgreich. Diese extensive Handelsagenda markiert eine höchst bedenkliche Abkehr vom Multilateralismus – nicht nur auf Kosten der BRICS-Länder, deren weiterer Aufstieg verhindert werden soll, son-

dern auch auf Kosten armer Staaten und deren Forderungen nach einem Handelssystem, das auch ihnen Chancen einräumt, die sie für eine erfolgreiche Entwicklung dringlich benötigen. Anstatt mit allen Staaten gemeinsame Anstrengungen zu unternehmen, um einen fairen und ökologisch nachhaltigen Welthandel zu schaffen, der die Grundlage für einen Wohlstand aller Menschen bildet, versuchen EU und USA sich unilateral Wettbewerbsvorteile zu verschaffen.

Dabei ist die Förderung von ökologischen und sozialen Handelsbeziehungen das Gebot der Stunde. In den vergangenen 30 Jahren hat sich der Welthandel verneunfacht. Trotz – oder gerade wegen – dieser enormen ökonomischen Zuwachsraten, profitiert nur ein begrenzter Teil der Menschen von den um den Globus zirkulierenden Waren und Dienstleistungen. Ein beträchtlicher Anteil der Weltbevölkerung ist hingegen von dieser Entwicklung ausgeschlossen. Millionen von Menschen in Afrika, Asien und Lateinamerika wurden in den vergangenen drei Jahrzehnten noch weiter an den Rand der Gesellschaft gedrängt. Viele von ihnen haben ihre Existenz- und Lebensgrundlage verloren. Betroffen sind vor allem ohnehin benachteiligte Menschen wie Kleinbauern und Fischer.

Indem TTIP eine weitere Besserstellung der EU und der USA anstrebt, verschärft es den Verdrängungsprozess. Die Schere zwischen armen und reichen Ländern wird noch größer. Ein solches Vorgehen widerspricht den europäischen Prinzipien. Im Vertrag von Lissabon hat sich die Europäische Union verpflichtet, ihr außenpolitisches Handeln so auszurichten, dass es den Anstrengungen der europäischen Entwicklungszusammenarbeit nicht nur nicht zuwiderläuft, sondern sie im Gegenteil fördert. Laut EU-Lissabon-Vertrag ist die EU ferner verpflichtet, die Menschenrechte in ihrer nach außen gerichteten Politik zu achten und zu fördern. Von Entwicklungs- und Menschenrechtsverträglichkeitsprüfungen oder -vorgaben war aber weder im Verhandlungsmandat die Rede, noch ist bisher vorgesehen, eine Menschenrechtsklausel in dem Abkommen vorzusehen, die ermöglicht, Vertragsbestimmungen, die zur Verletzung von Menschenrechten führen können, auszusetzen oder zu ändern. Ganz zu schweigen von der Schaffung eines unabhängigen transparenten Beschwerdemechanismus für den Fall, dass Investitionen zu Menschenrechtsverletzungen in Drittstaaten führen. Beschweren dürfen sich nur Unternehmen – nämlich wenn die Politik Menschenrechte und Umwelt vor ihnen schützt und sie dies als »Handelshemmnis« deuten!

Progressive Standardsetzung? Fehlanzeige!

TTIP-Befürworter preisen die Idee globaler Standardsetzung durch TTIP als sinnvollen Versuch der Europäer, den Welthandel nach europäischen Maßstäben und Vorstellungen zu formen und dabei assoziieren die meisten den Menschenrechts- und Umweltschutz. Nicht zuletzt die TTIP-Regelungen zum Rohstoffbereich machen aber deutlich, was EU und USA unter globaler Standardsetzung wirklich verstehen und was nicht: Grundsätzlich wäre der Rohstoffbereich ein Thema par excellence, um weltweit bessere und verbindliche Umwelt- und Menschenrechtsstandards zu setzen. Die bisher bekannten Verhandlungstexte zu TTIP lassen jedoch ein solches Bestreben schmerzlich vermissen. Der EU geht es vielmehr darum, ihre einheimischen Industrien durch den »sicheren Import von günstigen« natürlichen Rohstoffen abzusichern. Schon seit langem fordert die EU, zur Sicherstellung ihres Zugangs zu Rohstoffen von den Staaten, die über große Rohstoffvorkommen verfügen, das Verbot von Ausfuhrzöllen auf natürliche Res-

sourcen wie Erz oder Kupfer sowie die Liberalisierung von Investitionen und Stärkung von Investoren.

Die TTIP-Verhandlungen sollen nun dazu dienen, die dort getroffenen marktliberalen Regelungen langfristig zu globalen Regeln zu machen. Einigen sich EU und USA bei TTIP auf ein strenges Verbot von Exportbeschränkungen bei Rohstoffen, so steht zu befürchten, dass langfristig Exportsteuern kaum noch zugelassen werden. Kurzum: Es geht ihnen nicht um die Schaffung eines nachhaltigen und fairen Rohstoffhandels, sondern um die Absicherung ihrer Versorgung mit Rohstoffen. Generell gilt: Es geht bei der viel gerühmten Standardsetzung um die Absicherung der bestehenden Wettbewerbsvorteile der Handelspartner und nicht um die globale Durchsetzung von Sozial-, Menschenrechts- und Umweltstandards.

Entwicklungsländer als Gewinner? Fehlanzeige!

Niemand hat bisher ernsthaft belegen können, dass es durch TTIP einen positiven Effekt auf Entwicklungsländer – besonders auf die ärmsten – gibt. Stattdessen wird »erst einmal« von einem Sinken der Realeinkommen, also mehr Armut, ausgegangen – vor allem wegen verringerter Exportchancen in die EU und USA, weil die künftig nicht mehr die armen Länder, sondern sich gegenseitig mit Handelspräferenzen begünstigen. Die bestehenden Marktpräferenzen – im Falle von TTIP für Importe aus Entwicklungsländern in die USA und die EU – werden durch gegenseitige Zollsenkungen in beiden Wirtschaftsräumen faktisch erodieren. Mögliche Positiveffekte werden (nur) in dem indirekten Effekt gesehen, dass Europäer und Amerikaner aufgrund des vermuteten höheren Einkommens nach der Einführung von TTIP mehr Geld für Tourismus im Süden haben (500 Euro im Jahr!).

TTIP schafft unfaire Voraussetzungen für die künftigen Handelschancen Dritter und zementiert damit die bestehende globale Ungleichheit.

Stärkung und Reform des multilateralen Handelsregimes

Die Weltgemeinschaft benötigt keine privilegierten Handelsblöcke, sondern die Wiederbelebung und Reform eines multilateralen Handelssystems. Ein multilaterales System ist der richtige Ort, um Standards zu setzen und weiterzuentwickeln. Dies gilt zum einen für Produkt- und Produktionsstandards. Damit die Länder des globalen Südens und ihre Interessen mitberücksichtigt werden, müssen sie bei Festlegung dieser technischen Standards mit eingebunden werden. Zum anderen gilt dies auch für die (Weiter-) Entwicklung von Standards in den Bereichen Menschenrechte und Umwelt. Hier ist eine Reform der Welthandelsorganisation WTO dringend notwendig. Gehörte es doch zu den Geburtsfehlern der WTO, dass sie nicht in das UN-System eingebunden wurde und die Menschen- und Umweltrechte der Vereinten Nationen damit nicht die entsprechende Verbindlichkeit entfalten konnten. Handel ist aber nur dann zukunftsfähig, wenn er den Menschenrechten und dem Schutz globaler Güter Vorrang einräumt.

Auf eigene Stärken besinnen
Ökologischer, sozialer und demokratischer Neuanfang in Europa statt TTIP und CETA

Ernst-Christoph Stolper — Politik & Kultur 6/2015

Am 10. Oktober 2015 haben eine Viertelmillion Menschen im Berliner Regierungsviertel ihren Protest gegen TTIP und CETA – die Handels- und Investitionsabkommen der EU mit den USA und Kanada – zum Ausdruck gebracht. In den Monaten zuvor hatten bereits über 3,2 Millionen Menschen in ganz Europa die selbstorganisierte Europäische Bürgerinitiative »Stop TTIP« unterzeichnet.

Im Zentrum dieser größten Bürgerbewegung seit der Friedensbewegung stehen die Zukunft der Agrar-, Umwelt- und Sozialpolitik, die Gefährdung von Demokratie und Rechtsstaat durch Investitionsschutz und Regulatorische Kooperation ebenso wie die flächendeckende Liberalisierung von Dienstleistungen und deren Auswirkung z. B. auf die Kultur und öffentliche Daseinsvorsorge.

Eher selten spielt dagegen in der Öffentlichkeit eine Rolle, wie TTIP Gesicht und Gestalt Europas verändern wird, obwohl das mittel- und langfristig für uns mindestens ebenso bedeutsam sein wird.

TTIP höhlt die demokratische Glaubwürdigkeit der EU aus

Dass wir heute in der Europäischen Union ein politisches System haben, welches trotz aller noch bestehenden Unzulänglichkeiten grundlegenden demokratischen Standards genügt, ist keine Selbstverständlichkeit und war auch keineswegs immer so. Lange Zeit – als die EU noch »Europäische Gemeinschaft (EG)« hieß – hatten Kommission und nationale Regierungen allein das Sagen. Entscheidungen fielen hinter verschlossenen Türen. Die Einführung des Europäischen Binnenmarktes und die damit drastisch gestiegenen Kompetenzen Europas trieben dieses Demokratiedefizit auf die Spitze. Beseitigt wurde es am Ende durch die Einführung der Politischen Union und die Stärkung des Europäischen Parlaments.

Es war nicht das erste Mal in der Geschichte, dass politische Strukturen neu entstandenen Märkten gefolgt sind, um eine demokratische Kontrolle zu gewährleisten. Und manche Protagonisten einer transatlantischen Freihandelszone sind auch schnell bei der Hand mit der Parallele zum Europäischen Binnenmarkt. Sie verschweigen dabei jedoch eins: Niemand ist auch nur ansatzweise bereit, den Prozess der politischen Integration auf transatlantischer Ebene zu wiederholen. Selbst wenn wir Europäer uns dies vielleicht noch vorstellen könnten, in den USA sind ein gemeinsamer transatlantischer Präsident oder ein transatlantischer Kongress außerhalb jeder politischen Vorstellungskraft. Nein: Der Weg zu einer echten demokratischen Kontrolle eines transatlantischen Marktes ist verbaut. Und so werden wieder, wie in der Zeit vor

der Europäischen Union, Gesetze und Verordnungen zwischen Regierungen – diesmal der Europäischen Kommission und der US-Administration – hinter verschlossenen Türen gemacht. Die Herrschaft der Demokraten wird wieder durch eine Herrschaft der Bürokraten wie zu Zeiten der EG ersetzt.

Die Defizite hinsichtlich Transparenz und demokratischer Kontrolle, die wir derzeit bei der Aushandlung von TTIP erleben, sind nur ein Vorgeschmack auf das, was uns im Rahmen der sogenannten Regulatorischen Kooperation erwartet, wenn es darum geht alle Richtlinien und Verordnungen auf ihre transatlantische Kompatibilität hin zu überprüfen.

Ein Parlament, das aber nur noch Ja oder Nein sagen kann zu bereits ausgehandelten Richtlinien und Verordnungen, wird ernsthaft keine Autorität mehr beanspruchen können.

TTIP unterminiert die wirtschaftliche Basis der Europäischen Integration

Die Steigerung des transatlantischen Handels ist das erklärte Ziel von TTIP. Wie hoch der Umleitungseffekt dabei ist, darüber streiten die Gutachter. Aber dass es zu einer Reduzierung innereuropäischer Handelsverflechtungen kommen wird, steht außer Frage. Auch ist die Befürchtung, dass TTIP eher Vorteile für die sowieso schon stärkeren und wettbewerbsfähigeren Mitgliedsländer bringen wird als für die Schwächeren nicht von der Hand zu weisen. TTIP ist damit auch eine Operation am offenen Herzen der Europäischen Integration, nämlich der wirtschaftlichen Verflechtung zwischen den Mitgliedstaaten.

Bereits heute ist der Anteil deutscher Exporte in die anderen Mitgliedstaaten der EU rückläufig. Der Export-Anteil in die Länder der Europäischen Währungsunion ist sogar zwischen 1993 und 2014 von 47,7 Prozent auf 36,6 Prozent zurückgegangen. Vordergründig ein Ausweis gestiegener Wettbewerbsfähigkeit deutscher Produkte und Dienstleistungen auf dem Weltmarkt, entsteht hierdurch jedoch eine politisch hochbrisante Situation: Einer aggressiv auf die Steigerung der Weltmarkt-Wettbewerbsfähigkeit ausgerichteten deutschen Wirtschaftspolitik haben die anderen EU-Mitgliedstaaten nichts entgegenzusetzen, weil negative nachfrageseitige Rückkopplungseffekte abnehmen. Anders ausgedrückt: Starke Länder wie Deutschland können schwächere in Grund und Boden konkurrieren, ohne dass sie ökonomisch unmittelbar durch wegbrechende Märkte beeinträchtigt würden. TTIP ist darauf ausgerichtet, diese Orientierung auf außereuropäische Märkte noch zu verstärken und stellt damit eine Gefahr dar, als echter Brandbeschleuniger zu wirken.

Die Sicherung des Zusammenhalts der Europäischen Union würde damit von der wirtschaftlichen Verflechtung in den Bereich der Sozialtransfers verlagert. Man braucht nicht viel Phantasie, um sich vorzustellen, wann aus dem Kreis der wirtschaftlich starken Mitgliedsländer genau dies und damit auch die Existenz der Politischen Union insgesamt in Frage gestellt würde. Der alte Konflikt, ob Europa eine Freihandelszone oder eine Politische Union sein soll, wäre damit wieder neu aufgemacht und Jahrzehnte europäischer Integrationsanstrengungen mit all ihren friedens- und wohlstandsfördernden Effekten auf dem Müllhaufen gelandet.

TTIP ist der unsinnige Versuch einer Konfrontation mit den Märkten der Zukunft

Für die USA sind TTIP und das pazifische Pendant TPP zwei Elemente einer Eindämmungsstrategie gegenüber China und gegebenenfalls weiteren aufstrebenden Schwellenländern. Ob aus dieser Eindämmungsstrategie ein wirtschaftlicher oder gar politischer

Konflikt wie seinerzeit im Kalten Krieg erwächst, ist nicht ausgemacht. Er ist aber aus Sicht der USA auch nicht ausgeschlossen und würde gegebenenfalls billigend in Kauf genommen. Die Wirtschaft Europas mit ihrer offenen und globalen Ausrichtung wäre hingegen eine der Haupt-Leidtragenden einer solchen konfrontativen Entwicklung.

Dennoch setzen große Teile von Politik und Unternehmensverbänden in Deutschland allein auf die transatlantische Karte. Sie schaffen es, in einem Atemzug die gestiegene Bedeutung asiatischer Zukunftsmärkte zu beschwören und als Rezept die Vertiefung der transatlantischen Beziehungen durch TTIP zu empfehlen. Es ist diese erschreckende außen- und wirtschaftspolitische Phantasielosigkeit, die eine direkte Kooperationsstrategie mit großen asiatischen Zukunftsmärkten zunehmend erschwert. Im Übrigen ist es auch das gleiche Denken, das jegliche Kritik an TTIP sofort als antiamerikanisch zu entlarven versucht, wie es jetzt wieder nach der großen Demonstration am 10. Oktober in Mode gekommen ist. Mehr als 25 Jahre nach dem Fall der Mauer sind die Mauern in den Köpfen offenbar wirkungsmächtiger als gedacht.

Für eine neue Politik in Europa

Neoliberale Handelspolitik à la TTIP, die harte Durchsetzung der Austeritätspolitik gegenüber Griechenland sowie die bisherige auf Abschottung orientierte Flüchtlingspolitik haben die EU in eine massive Legitimationskrise gebracht, die nur durch eine neue Bürgerbewegung für ein soziales, ökologisches und demokratisches Europa bewältigt werden kann. Es ist nicht sichtbar, dass aus den europäischen Institutionen oder den Mitgliedstaaten die notwendigen Initiativen für eine grundlegende Reform der EU-Politik kommen. Nur eine solche Bürgerbewegung ist in der Lage, die notwendige Dynamik hervorzubringen. Initiativen gegen TTIP und CETA, Aktionsgruppen gegen die Austeritätspolitik oder Gruppen für eine menschliche Flüchtlingspolitik sind hierfür wichtige Kristallisationspunkte.

Europa muss sich dabei auf seine Stärken zurückbesinnen: die kulturelle Vielfalt, das europäische Sozialmodell einer nicht nur am Shareholder-Value orientierten Marktwirtschaft, die Orientierung am Vorsorgeprinzip, wenn es um den Schutz von menschlicher Gesundheit und den Schutz der Umwelt geht. Eine solche Politik sollte den Schwerpunkt auf die Lösung der wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Probleme in Europa selbst legen – gerade auch in Süd- und Osteuropa. Hier liegen ökonomische Potentiale brach, deren Bedeutung weit über alle Prognosen von TTIP hinausgehen. Allein die Umstellung der Energiewirtschaft auf erneuerbare Energien oder der Ausbau von Breitband-Telekommunikationsstrukturen würde jeweils ein Vielfaches der bei TTIP prognostizierten Wachstums- und Arbeitsplatzeffekte bringen.

In der Außen- und Außenwirtschaftspolitik sollte die Europäische Union einen Schwerpunkt auf die Ausweitung der wirtschaftlichen Kooperation mit den großen Schwellenländern wie z. B. China, Indien, Brasilien legen. Ein zweiter Schwerpunkt ist die Schaffung stabiler wirtschaftlicher Grundlagen in der Region Nordafrika und Mittlerer Osten (MENA) ebenso wie auf dem afrikanischen Nachbarkontinent. Dies alles hat Vorrang vor einer allein auf Liberalisierung und Deregulierung ausgerichteten neoliberalen Freihandelsagenda.

Eins, zwei, drei, viele gegen TTIP
Zu Novizen, Erfahrenen und wie es weitergeht

Olaf Zimmermann, Gabriele Schulz — Politik & Kultur 6/2015

Am 10. Oktober 2015 fand nach der Demonstration gegen den Irak-Krieg im Jahr 2003 die zahlenmäßig größte Demonstration in Berlin statt. Und um die Superlative noch zu steigern, es gab bisher wohl kaum eine Demonstration, die von einem so breiten und großen Bündnis ganz unterschiedlicher zivilgesellschaftlicher Organisationen getragen wurde. Angefangen von globalisierungskritischen Organisationen wie attac und neuen Organisationen wie campact, waren es vor allem die demonstrationserfahrenen Gewerkschaften sowie Umwelt- und Naturschutzverbände, die dazu beitrugen, dass je nach Lesart 250.000, so wir als Veranstalter, oder 150.000, so die Polizei, Menschen nach Berlin kamen und »Stop TTIP, Stop CETA. Für einen gerechten Welthandel« riefen. Der Deutsche Kulturrat war als Demonstrations-Novize Mitveranstalter dieses Ereignisses.

Erstmals hatte der Deutsche Kulturrat in seiner immerhin 33-jährigen Geschichte zu einer Demonstration aufgerufen und sich einem Trägerbündnis von insgesamt 33 Organisationen angeschlossen. Dem Trägerkreis gehören an: Deutscher Gewerkschaftsbund und seine Mitgliedsgewerkschaften IG Bauen Agrar Umwelt, IG Bergbau, Chemie, Energie, Eisenbahn- und Verkehrsgewerkschaft, Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft, IG Metall, Gewerkschaft Nahrung-Genuss-Gaststätten, Gewerkschaft der Polizei, ver.di-Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft sowie Bund für Umwelt und Naturschutz, attac, NaturFreunde Deutschlands, campact, Der Paritätische, WWF, Deutscher Kulturrat, Brot für die Welt, Oxfam, Mehr Demokratie, Naturschutzbund Deutschland, greenpeace, Arbeitsgemeinschaft bäuerliche Landwirtschaft, Umweltinstitut München, foodwatch, Sum of us, Volkssolidarität, Katholische Arbeitnehmerbewegung, Bundjugend, DDIF, digitalcourage, Solidarische Landwirtschaft, NaturFreundeJugend, Verband deutscher Schriftsteller, Forum und Entwicklung. Darüber hinaus haben 128 Organisationen die Demonstration unterstützt. Zu den Unterstützern zählten aus dem Mitgliederspektrum des Deutschen Kulturrates: Bundesverband Bildender Künstlerinnen und Künstler, Deutscher Komponistenverband, Deutscher Kunstrat, Deutscher Musikrat, GEDOK, Illustratorenorganisation, Internationale Gesellschaft der Bildenden Künste und PEN-Zentrum Deutschland.

Die verschiedenen Organisationen, egal ob als Träger oder als Unterstützer, verbindet, dass sie TTIP und CETA für nicht geeignet halten, einen Beitrag zum gerechten Welthandel zu leisten. Daher soll CETA nicht ratifiziert und die Verhandlungen von TTIP gestoppt werden. Diese große Gemeinsam-

keit wurde von denen geteilt, die sich am 10. Oktober 2015 »auf die Socken machten« und ihren Protest auf die Straße trugen. Wir Demo-Novizen aus dem Deutschen Kulturrat beteiligten uns an der Demonstration mit einem eigenen Kultur-Block. Deutlich sichtbar mit gelben Schärpen, Großplakaten und verschiedenen Transparenten.

Wenige Tage zuvor überreichte die selbstorganisierte Europäische Bürgerinitiative 3.284.289 Unterschriften aus ganz Europa, die in einem Jahr gesammelt wurden, symbolisch der EU-Kommission in Brüssel. Die Europäische Bürgerinitiative war selbstorganisiert, weil die letzte Europäische Kommission die Europäische Bürgerinitiative unter dem Hinweis, dass es sich bei den TTIP-Verhandlungen erst um die Vorbereitung einer Rechtssetzung und nicht um die Rechtssetzung selbst handelt, abgewiesen hatte. Die Organisatoren, darunter der Deutsche Kulturrat, ließen sich aber nicht entmutigen und sammelten die genannte Zahl an Unterschriften. Noch nie wurden bei einer Europäischen Bürgerinitiative so viele Unterschriften geleistet. Auf den letzten Metern wurde selbst in Polen, wo es über einen langen Zeitraum sehr schwer war, für die Gefahren von TTIP und CETA zu sensibilisieren, das Quorum erreicht. – Bei einer offiziellen Europäischen Bürgerinitiative muss je nach Bevölkerungszahl des Mitgliedstaats eine bestimmte Stimmzahl erreicht werden, damit die Stimmen anerkannt werden können. – Nur in den drei baltischen Staaten, Estland, Lettland und Litauen, sowie Malta wurde das Quorum nicht erzielt. Die Europäische Bürgerinitiative belegt, dass der Protest gegen TTIP und CETA eben keine deutsche Angelegenheit allein ist, sondern die Bürger in allen EU-Mitgliedstaaten bewegt.

Dass der Protest gegen TTIP und CETA nicht mit Antiamerikanismus gleichzusetzen ist, belegten die Veranstalter der Demonstration am 10. Oktober dadurch, dass bewusst Redner aus den USA und aus Kanada sprachen, die die kritischen Stimmen aus jenen Ländern einem großen Publikum präsentierten. Und auch gegen Zuspruch von rechten und nationalistischen Gruppierungen setzte sich das Trägerbündnis frühzeitig bewusst ab und brachte dieses zusätzlich sowohl bei der Auftakt- als auch der Abschlusskundgebung zum Ausdruck.

Wie geht es weiter?

Wenige Tage vor der Großdemonstration sicherte EU-Handelskommissarin Cäcilia Malmström dem Börsenverein des deutschen Buchhandels zu, dass die Buchpreisbindung durch die TTIP-Verhandlungen nicht angetastet, sondern vielmehr durch entsprechende Maßnahmen geschützt werden soll. Kulturstaatsministerin Monika Grütters MdB und Bundeswirtschaftsminister Sigmar Gabriel, MdB legten zwei Tage vor der Großdemonstration ein »Positionspapier der Bundesregierung zu den TTIP-Verhandlungen der EU-Kommission mit den USA im Bereich Kultur und Medien« vor (http://bit.ly/1Gd8axo).

Die Vorlage dieses Positionspapiers ist allein deshalb ein Erfolg, weil bis zu diesem Zeitpunkt speziell das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie die Auffassung vertrat, Kultur und Medien seien von TTIP gar nicht berührt. Das Positionspapier macht deutlich, was der Deutsche Kulturrat und viele seiner Mitglieder schon lange sagen, dass Kultur und Medien selbstverständlich fundamental von TTIP betroffen sind. Als wichtige Maßnahmen nennt die Bundesregierung in ihrem Positionspapier:

- Im Kapitel Telekommunikation muss klargestellt werden, dass nationale Regelungen für Meinungsvielfalt und Medienpluralismus nicht eingeschränkt werden dürfen. – Damit wird letztlich

anerkannt, dass Inhalte von öffentlichem Interesse wie z. B. der öffentlich-rechtliche Rundfunk auch unter Telekommunikation geregelt werden sollen.
- Im Kapitel zum elektronischen Geschäftsverkehr dürfen keine bestehenden Bereichsausnahmen für Kultur und Medien unterlaufen werden. Besondere Regelungen für digitale Güter werden abgelehnt. – Darin wird deutlich, dass die USA gerade mit Blick auf digitale Güter, zu denen insbesondere auch digitale Kulturgüter und -dienstleistungen gehören, Sonderregelungen einfordern.
- Im Kapitel Investitionsschutz sollen Schutzmaßnahmen zum Schutz der kulturellen und medialen Vielfalt nicht als indirekte Enteignung angesehen werden dürfen. – Das zeigt die Gefahr, dass möglicherweise in Investor-Staat-Streitschlichtungsverfahren gegen Maßnahmen zum Schutz der kulturellen Vielfalt geklagt werden könnte.
- Im Kapitel regulatorische Kooperation müssen Ausnahmen für Kultur und Medien möglich sein. – Was schlussfolgern lässt, dass die regulatorische Kooperation ein Einfallstor zur Aushebelung von Schutzmechanismen ist.
- Im Kapitel Geistiges Eigentum muss die Möglichkeit erhalten bleiben, eine Providerhaftung einzuführen. – Was aufzeigt, dass hier gegebenenfalls Gestaltungsräume des europäischen und nationalen Gesetzgebers von vorneherein eingeschränkt werden könnten.
- Im Kapitel Zollvorschriften muss sichergestellt werden, dass weiterhin eine effektive Ein- und Ausfuhrkontrolle für Kulturgüter möglich ist. – Hier soll offenbar entgegengewirkt werden, dass dem gerade im Gesetzgebungsprozess befindlichen Kulturgutschutzgesetz über TTIP der Garaus gemacht wird.
- Weiter sollen die bereits im Verhandlungsmandat vorgesehenen Ausnahmen für den Medienbereich zukunftsfest gemacht werden. – Woraus sich ergibt, dass dies vorher nicht so sicher war, wie behauptet.

Das Positionspapier der Bundesregierung ist ein wichtiger Schritt, weil sie sich hier auf konkrete Maßnahmen zum Schutz der kulturellen Vielfalt festlegt. Und es ist ein Zeichen, dass das Insistieren auf Schutzmechanismen wirkt. Denn ohne das ständige Nerven aus dem Kultur- und Medienbereich wäre ein solches Positionspapier nicht zustande gekommen. Genauso wenig wie die Europäische Kommission noch immer mit den Informationen hinter dem Berg halten würde, wenn es nicht die vielstimmige Forderung nach mehr Transparenz gäbe. Der TTIP- und CETA-Protest ist damit auch ein Ruf nach politischer Gestaltung aus der Mitte der Gesellschaft.

Panikmache TPP

Ebenfalls kurz vor der Demonstration wurde die Transpazifische Partnerschaft (TPP) unterzeichnet. An diesem Abkommen sind die USA, Australien, Brunei, Chile, Japan, Kanada, Malaysia, Mexiko, Neuseeland, Peru, Singapur und Vietnam beteiligt. Dieses Abkommen soll dem Abbau von Handelsbeschränkungen zwischen den genannten Ländern dienen. Die Auflistung der Länder zeigt, dass es sich um sehr unterschiedliche Staaten, nicht nur mit Blick auf ihre Größe, sondern vor allem auch hinsichtlich ihrer Bruttowertschöpfung und wirtschaftlichen Bedeutung im Weltmaßstab handelt.

Vielfach wurde insbesondere von TTIP-Befürwortern angeführt, dass Europa nicht abgehängt werden dürfe und daher schnell nach dem Abschluss von TPP auch die TTIP-Verhandlungen beendet werden müssen.

Dem ist entgegen zu halten, dass es sich um verschiedene Abkommen handelt und dass die Ratifizierung von TPP noch keineswegs gesichert ist. Hillary Clinton, demokratische US-Präsidentschaftsbewerberin, erklärte bereits, dass sie TPP nicht zustimmen würde und auch von republikanischer Seite waren ebenfalls durchaus kritische Stimmen zu hören.

Nichtsdestotrotz droht die Gefahr, dass die Politik die TTIP-Verhandlungen schnell abschließen will, um einem weiteren wachsenden Protest vorzubeugen. Im kommenden Jahr finden die Präsidentschaftswahlen in den USA statt und im Jahr 2017 stehen Präsidentschaftswahlen in Frankreich und Bundestagswahlen in Deutschland an. Bislang ist nicht zu erkennen, dass CDU oder SPD gesteigerten Wert darauf legen, TTIP zum Wahlkampfthema zu machen. Denn der Protest gegen TTIP speist sich sowohl aus konservativen wie progressiven Kreisen. So wäre eine Variante, sich jetzt schnell zu verständigen, um das Abkommen rasch aus den Diskussionen herauszuhalten. Zumal die französische Regierung bereits anklingen lassen hat, dass sie sich einen Abbruch der Verhandlungen vorstellen könne. Dieses nicht etwa, weil sie generell gegen TTIP ist, sondern weil die USA bislang keinerlei Bewegung bei der Abschaffung von Zugangsbarrieren für europäische Unternehmen auf dem US-Markt zeigen. Es bleibt also spannend in Sachen TTIP.

Der Teufel steckt im Detail
Die Kultur in Deutschland braucht das geplante Freihandelsabkommen zwischen der EU und Kanada nicht – im Gegenteil!

Hans-Jürgen Blinn — Politik & Kultur 1/2016

Bei der Demonstration am 10. Oktober 2015 in Berlin gingen sehr viele Menschen auf die Straße, um ihren Unmut über die Verhandlungen zu den Freihandelsabkommen TTIP, CETA und TiSA zum Ausdruck zu bringen. In einigen Kommentaren wurden diese Demonstranten in eine Ecke mit Pegida und rechten Demagogen gestellt und Josef Joffe schrieb in »Die Zeit« vom 22. Oktober 2015 von den »TTIPhoben«.

Kann man sich diesen Abkommen auch ohne Polemik nähern? Ich will es versuchen. Dieser Versuch mag sie zwar nicht so fesseln wie ein Krimi, aber es kann durchaus sein, dass diese Abkommen in Zukunft bestimmen, wer Krimis überhaupt noch schreiben und verkaufen kann – und damit sind wir schon mitten im Thema.

Die Krimi-Autorin Nele Neuhaus kritisierte im letzten Jahr die Geschäftsmethoden des Internet-Händlers Amazon. Sie schrieb: »Empfehlungslisten auf der Homepage von Amazon werden manipuliert«. Zudem würden Lieferzeiten absichtlich verlängert und ihre Bücher als »Geiseln in einem Kampf um Macht und Geld« zwischen Amazon und ihrem Verlag Ullstein genommen. Das Ziel von Amazon sei, Autoren direkt an sich zu binden und die Verlage auszuschalten: »Eines düsteren Tages wird man womöglich nur noch lesen können, was Amazon genehmigt.«

Die EU-Kommission und die Bundesregierung werden nicht müde, zu betonen, dass für den Kulturbereich keinerlei negative Auswirkungen durch die Verhandlungen zu erwarten sind. Inzwischen geben sie jedoch ehrlicherweise zu, dass diese Ausnahmen durch klare, rechtliche Regeln festgeschrieben werden müssen. Die Bundesregierung hat dazu ein Thesenpapier mit dem Ziel veröffentlicht, bisher geltendes Völkerrecht festzuschreiben. Ausgangspunkt ist das im Jahre 1995 unterzeichnete »Allgemeine Abkommen über den Handel mit Dienstleistungen« (engl.: General Agreement in Trade in Services – GATS), in dem es auch um Kultur geht. Eine während der sogenannten »Uruguay«-Runde (1986-1994) diskutierte und unter anderem von Frankreich ins Spiel gebrachte generelle kulturelle Ausnahme (»exception culturelle«) konnte nicht durchgesetzt werden, insbesondere nicht gegen das Veto der USA.

Doch worum geht es beim grenzüberschreitenden Handel mit Dienstleistungen? Es geht u. a. um Marktzugang und Inländergleichbehandlung. Marktzugang bedeutet, dass, so weit wie möglich, alle Handelshemmnisse (z. B. Mengenbeschränkungen) für Importgüter beseitigt werden sollen. Inländergleichbehandlung heißt, dass zwischen Gebietsfremden und Gebietsansässigen auf einem bestimmten Markt nicht dis-

kriminiert werden darf. Die Gleichheit der Wettbewerbschancen soll damit gewährleistet werden.

Verkürzt wiedergegeben, gilt derzeit folgende Rechtslage: Ausländische Unternehmen können ihre Dienstleistungen in Europa und in Deutschland anbieten, sie haben jedoch kein Recht, öffentliche Subventionen zu verlangen, wie dies einheimische Anbieter können. Die zuständigen deutschen Stellen sind daher frei, öffentliche Zuschüsse zu vergeben für alle Arten von kulturbezogenen Tätigkeiten, wie zum Beispiel Live-Veranstaltungen, Festivals, Theater, Musicals, Verlagswesen. Die finanzielle Unterstützung durch öffentliche Stellen kann hierbei verschiedene Formen annehmen, zum Beispiel direkte Zuschüsse, Steuervergünstigungen oder Bürgschaften. Die einzigen Vorschriften, die beachtet werden müssen, sind die Vorschriften aus dem EU-Beihilferecht; dies hat aber nichts mit den Freihandelsabkommen zu tun.

Warum ist es wichtig, diese Ausnahmen auch in den neuen Abkommen zu verankern? Weil Freihandelsabkommen zu einem möglichst freien Austausch von Gütern und Dienstleistungen zwischen Ländern führen sollen und den Abbau von Zöllen, Mengen- oder anderen Handelsbeschränkungen (sog. nicht-tarifäre Handelsmaßnahmen) zum Ziel haben. Dies wiederum soll zu einer Liberalisierung von Dienstleistungen führen, d. h. staatliche Auflagen und Einschränkungen in Bezug auf die Herstellung oder den Handel mit Gütern und Dienstleistungen sollen schrittweise abgebaut werden.

Mit anderen Worten: Freihandelsabkommen haben immer das Ziel, wirtschaftliches Handeln frei von staatlicher Bevormundung zu ermöglichen und öffentlichen Dienstleistern deren Kundschaft zugunsten privater Anbietern abspenstig zu machen. Denn es macht einen elementaren Unterschied, ob eine Wirtschaftsordnung dem freien Markt einen möglichst großen Spielraum einräumen will oder ob eine soziale Marktwirtschaft mit staatlichen Eingriffen diesen Markt sozialverträglich gestalten möchte. Wer diesen Unterschied im Zusammenhang mit Freihandelsabkommen leugnet, hat entweder die Systematik nicht erkannt oder streut der Öffentlichkeit wissentlich Sand in die Augen.

Der Europäische Rat erteilte der Europäischen Kommission am 27. April 2009 ein Mandat, Verhandlungen über den Abschluss eines Freihandelsabkommen mit Kanada (Comprehensive Economic and Trade Agreement – CETA) aufzunehmen. Darin wurden audiovisuelle und andere kulturelle Dienstleistungen explizit vom allgemeinen Kapitel über den Dienstleistungshandel ausgenommen und die Kommission verpflichtet, audiovisuelle und andere kulturelle Dienstleistungen, wie zum Beispiel beim Abkommen mit Südkorea, im Rahmen eines eigenen Kulturprotokolls zu regeln. Vorteil: Kultur bekommt eine Sonderrolle zugesprochen und wird als Wirtschafts- und Kulturgut behandelt. Somit gelten auch bestimmte Teile eines Abkommens nicht für den Kulturbereich, wie zum Beispiel die umstrittenen Schiedsgerichtsverfahren.

Im Laufe der Verhandlungen stellte sich jedoch heraus, dass sich die Vertragsparteien darauf nicht einigen konnten. Die Kommission schloss ohne weitere Erklärungen das Abkommen ohne ein solches Kulturprotokoll ab. Sie ließ sich dafür aber auch kein neues, diesbezüglich geändertes, Mandat vom Europäischen Rat geben. Dies ist ein bemerkenswerter Vorgang und bedeutet keine vertrauensbildende Maßnahme im Umgang zwischen Kommission und den Mitgliedsstaaten.

Im Übrigen waren die Länder bei den Verhandlungen zu CETA nur im Rahmen des Dienstleistungskapitels eingebunden. Es wurden zu keiner Zeit Textentwürfe der Kapitel »Subventionen« und »Investitio-

nen« mit den Kulturressorts erörtert. Dies ist eine völlig unzureichende Beteiligung, da sich diese Kapitel massiv auf den Kulturbereich auswirken können. Und zwar negativ!

Subventionen, so wird von Seiten der Kommission beteuert, sind für öffentliche Dienstleistungen auch weiterhin möglich. Was dabei verschwiegen wird, ist die Tatsache, dass Kanada im Rahmen des Abkommens in Zukunft sogenannte »informelle Konsultationen« einfordern kann, die zu einer »wohlwollenden Prüfung« und dann zum Abbau eben dieser Subventionen führen soll. Dabei hat die beklagte Partei, also zum Beispiel Deutschland, während des Verfahrens Informationen zu liefern, welche Maßnahmen ergriffen worden sind, um die handelshemmenden Subventionen abzubauen. Von diesem Konsultationsmechanismus, der so harmlos daherkommt, wird ein massiver Druck zur Beseitigung öffentlicher Zuwendungen ausgehen, auch und gerade im Kulturbereich.

Die wichtigste Veränderung in der Systematik des CETA-Abkommens gegenüber dem GATS-Abkommen ist jedoch die Ausgestaltung der Verpflichtungslisten als Negativliste beim Kapitel über den Handel mit Dienstleistungen. Diese Listen werden als Anhang zu Freihandelsabkommen aufgenommen und sind damit Bestandteil des Abkommens.

Was bedeutet das? Das GATS-Abkommen wurde nach dem Prinzip der Positivliste erstellt, d. h. ein Land verpflichtet sich nur insoweit seinen Markt zu liberalisieren, wie es in der Länderliste aufgeführt ist. Die Verpflichtungsliste bei CETA wurde jedoch nach dem Prinzip der Negativliste erstellt, das heißt grundsätzlich sind alle Dienstleistungsbereiche liberalisiert, es sei denn die einschränkenden Gesetze und Regelungen werden explizit in einer Liste davon ausgenommen. Diese Vorgehensweise hätte jedoch das Abkommen derart aufgebläht, dass man dazu übergegangen ist, allgemeine Ausnahmeklauseln zu formulieren, die dafür Sorge tragen sollen, dass bestimmte Bereiche nicht von einer weitergehenden Marktöffnung bzw. einer weitergehenden Liberalisierung erfasst werden. Diese Klauseln sind jedoch auslegungsbedürftig und verursachen eine erhebliche Rechtsunsicherheit.

Eine weitere Veränderung gegenüber dem GATS-Abkommen liegt in der Einführung des Kapitels zum Investitionsschutz. Kultur wird hiervon nicht vollständig ausgenommen. Dies bedeutet, ausländische Investoren können gegen einen Staat klagen, wenn sie sich »ungerecht« behandelt fühlen. Amazon fühlt sich schon lange »ungerecht« behandelt, da es sich, wie alle anderen Unternehmen an die Buchpreisbindung halten muss. Im Gegensatz zu deutschen Firmen könnte Amazon jedoch im Rahmen eines Investitionsschutzabkommens dagegen vorgehen. Amazon führt längst einen unerbittlichen Verdrängungswettbewerb auch in Europa. Gerade prüft das Bundeskartellamt eine Beschwerde des Börsenvereins des Deutschen Buchhandels, der Amazon einen Missbrauch seiner marktbeherrschenden Stellung beim Vertrieb digitaler Hörbücher vorwirft.

In den USA entwickelt Amazon neue Geschäftsmodelle, zum Beispiel die Auslieferung seiner Pakete durch unbemannte Fluggeräte (Minidrohnen). Sollte das Unternehmen diese Zulassung auch in Deutschland beantragen und das Luftfahrt-Bundesamt würde, aus welchen Gründen auch immer, dies verweigern, so hätte Amazon durch TTIP rechtliche Instrumente in der Hand, ebenfalls dagegen vorzugehen.

Die Idee, Investitionen im Ausland durch Handelsabkommen sichern zu lassen, ist nicht neu. Schon in den 1960er Jahren wurde dies weltweit in vielen bilateralen Abkommen verankert. Die OECD wollte diesen Flickenteppich dann durch ein einziges, multilate-

rales Abkommen weltweit vereinheitlichen und verhandelte über ein »Multilaterales Abkommen über Investitionen (MAI)«, das annähernd 1.600 bilaterale Abkommen ablösen sollte. Es stellten sich Fragen nach dem richtigen Verhältnis zwischen privaten, wirtschaftlichen Interessen und der Regelungsbefugnis des Staates, nach Demokratie, Umwelt- und Sozialstandards, die auch bei CETA zu stellen sind. In Frankreich protestierten die Vertreter der Film- und Fernsehindustrie gegen die möglichen Auswirkungen von MAI. Am 3. Dezember 1998 verließ die französische Regierung die Verhandlungen unter Hinweis auf die fehlende Verankerung einer kulturellen Bereichsausnahme. Die Verhandlungen zu MAI wurden nie abgeschlossen.

Das Kritische an der Einführung des Investitionsschutzkapitels bei CETA ist jedoch dem Umstand geschuldet, dass die bisherige Definition des Enteignungsbegriffs sehr viel weiter gefasst werden soll, als dies noch in den Investitionsschutzabkommen der 1960er Jahre der Fall war. Als Enteignung gilt inzwischen auch die (behauptete) Schmälerung des erwarteten Gewinns durch gesetzliche Regelungen etwa im Bereich Umwelt, Arbeitsbedingungen, Steuern, Handelsquoten. Der Enteignungsbegriff im deutschen Recht ist viel enger gefasst. Das im Rahmen von Artikel 14 GG geschützte Eigentum umfasst nämlich nur Mobiliar- und Grundeigentum. Darüber hinaus werden noch vermögenswerte Rechte wie Forderungen, Nutzungsrechte, Immaterialgüterrechte geschützt, nicht jedoch bloße Gewinnaussichten und das Vermögen als solches.

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass CETA den bisher geltenden Rechtsrahmen ausdehnen wird und dabei für die Kulturpolitik, wie wir sie kennen, deutliche Einschränkungen mit sich bringen kann. Es lassen sich aber auch gesellschaftspolitische Gründe gegen das geplante Abkommen vorbringen. Derzeit sorgen nur etwa 20 Prozent aller Staaten für 90 Prozent des internationalen Handels mit Waren und Dienstleistungen sowie der Direktinvestitionen. Viele andere Nationen sind politisch instabil und ihre Bevölkerung selbst für einfache Arbeitsschritte zu gering gebildet, um für ausländische Investoren attraktiv zu sein. Sie brauchen dringend Bildungs- und Infrastrukturprogramme, um sich am globalen Markt überhaupt beteiligen zu können, oder die Menschen aus diesen Ländern werden sich weiterhin auf den Weg nach Europa machen, in der Hoffnung auf ein besseres Leben. Wer könnte es ihnen verdenken. TTIP und CETA werden diesen Menschen nicht helfen, aber das ist auch nicht das Ziel dieser Abkommen. Kann es auch nicht sein, glaubt man Armin Falk, Ökonom und Direktor des Bonner »Center for Economics and Neuroscience«, der behauptet: »Der Markt verleitet die Menschen dazu, sich unmoralisch zu verhalten.«

Eine Chance für die Zukunft
TTIP – Warum ein Abkommen mit den USA Sinn ergibt

Stormy-Annika Mildner, Fabian Wendenburg — Politik & Kultur 1/2016

Selten wurde über ein Handelsabkommen in Deutschland so intensiv diskutiert wie die transatlantische Handels- und Investitionspartnerschaft TTIP. Es ist gut, dass wir uns gründlich mit dem bisher größten bilateralen Freihandelsabkommen weltweit auseinandersetzen. Der transatlantische Markt steht für etwa 47 Prozent des globalen Bruttoinlandsprodukts (BIP), knapp ein Drittel des Handels und gut 60 Prozent der ausländischen Direktinvestitionsbestände weltweit.

TTIP ist zwar nicht das erste Freihandelsabkommen der EU, in dem es um Regulierungskooperation und viele andere sogenannte Handels-Plus-Themen wie Investitionen, Wettbewerb, öffentliche Auftragsvergabe oder auch Nachhaltigkeit geht. Seit ihrer Handelsstrategie »Global Europe: Competing in the World« aus dem Jahr 2006 verhandelt die EU mit zahlreichen Ländern weitreichende Handels- und Investitionsabkommen. TTIP ist aber das bislang ambitionierteste unter ihnen.

TTIP hat dafür gesorgt, dass heute in der Handelsnation Deutschland auch über Handel öffentlich diskutiert wird. Das ist gut so. Deutschlands Außenhandelsquote (Waren und Dienstleistungen) ist seit dem Jahr 1991 von 48 Prozent auf 84,7 Prozent im Jahr 2014 angestiegen. Mit einer Exportquote von 45,7 Prozent im Jahr 2014 gehört Deutschland zu den exportstärksten Volkswirtschaften weltweit. Rund jeder vierte Arbeitsplatz in Deutschland hängt direkt oder indirekt am Export.

Dennoch scheinen sich die Positionen der Befürworter und Kritiker von TTIP häufig unversöhnlich gegenüberzustehen. Ein genauerer Blick zeigt aber, dass die Gräben gar nicht so tief und erst recht nicht unüberwindbar sind.

Was für ein TTIP wollen wir?

Der BDI unterstützt ein ambitioniertes Handels- und Investitionsabkommen. Neben Zöllen sollten nicht-tarifäre Handelshemmnisse abgebaut werden; Zollverfahren und Ursprungsregeln sollten vereinfacht werden, die öffentlichen Beschaffungsmärkte in den USA stärker geöffnet und der Dienstleistungshandel liberalisiert werden. Zudem sollte TTIP ein Kapitel zu einem modernisierten Investitionsschutz sowie ein Nachhaltigkeitskapitel zu Arbeitsstandards und Umweltschutz enthalten. Die Interessen mittelständischer Unternehmen sollten besondere Berücksichtigung finden.

Beim Handel geht es schon lange nicht mehr nur um den Austausch von Waren. Der Dienstleistungshandel gewinnt immer mehr an Bedeutung; gehandelt wird zunehmend auch digital. Sich nur auf den Warenhandel

und den Abbau von Zöllen zu beschränken, würde den heutigen Realitäten des Welthandels nicht mehr genügen. Moderne Handelsabkommen brauchen moderne Regeln, um freien und gleichzeitig fairen Handel sicherzustellen.

Warum TTIP?

Die genauen Effekte von Handelsabkommen sind schwer vorherzusagen. Ein Blick in die Vergangenheit zeigt jedoch, wie wichtig Handel für Wachstum und Arbeitsplätze in Deutschland ist. Die Industrialisierung in Deutschland im 19. Jahrhundert wäre nicht ohne die Schaffung des Deutschen Zollvereins 1834 möglich gewesen. Der Wiederaufbau Deutschlands nach dem Zweiten Weltkrieg hätte sicherlich deutlich länger gedauert, hätten Länder wie die USA nicht ihre Märkte für deutsche Produkte unter dem Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommen (GATT) geöffnet. Und schließlich hat die europäische Integration nicht nur für Wohlstand in Europa, sondern auch Frieden und Stabilität gesorgt.

Der beste Weg, den Welthandel zu liberalisieren und zu regeln, wird auch in der Zukunft über die Welthandelsorganisation (WTO) führen. Seit Abschluss der Uruguay-Runde 1994 ist es den WTO-Mitgliedern jedoch mit wenigen Ausnahmen nicht gelungen, sich auf weitere Marktöffnungen zu verständigen. In Abkommen wie TTIP können die Verhandlungspartner ihre Märkte gegenseitig öffnen und das Regelwerk für den Handel weiterentwickeln. Sie sind keine Alternative zur WTO, aber eine sinnvolle Ergänzung.

Die USA sind für uns ein besonders wichtiger Partner. Im ersten Halbjahr 2015 sind sie zum wichtigsten Exportmarkt für deutsche Waren geworden – noch vor Frankreich. Pro Tag werden im transatlantischen Markt Waren und Dienstleistungen im Wert von etwa zwei Milliarden Euro gehandelt. Deutsche und US-amerikanische Unternehmen gehören zudem zu den wichtigsten Investoren im jeweils anderen Markt. Da hat schon der Abbau vermeintlich kleiner Handelshemmnisse spürbare Effekte.

Doch braucht man hierfür ein umfassendes Handelsabkommen? Die Erfahrung legt das nahe: Seit über 20 Jahren gab es in der transatlantischen Wirtschaftszusammenarbeit nur wenige Erfolge beim Abbau von nicht-tarifären Handelshemmnissen. Der Transatlantic Economic Council wurde 2007 auf Initiative von Bundeskanzlerin Angela Merkel ins Leben gerufen, hat aber nur punktuell Ergebnisse geliefert, etwa im Bereich der Elektromobilität. Durch ein klares politisches Mandat, Zielvorgaben und Überprüfungsmechanismen in TTIP würde die transatlantische Kooperation verbindlicher werden. Ein institutioneller Rahmen kann die Prozesse offener, inklusiver und transparenter machen.

TTIP bietet die Chance, die Globalisierung mitzugestalten, dabei hohe Standards zu schützen und die Rechtssicherheit bei Handel und Investitionen zu erhöhen. Der Rückzug ins Nationale als Alternative kann nicht die Antwort auf die Globalisierung sein, in der schon bald 90 Prozent des Wachstums außerhalb Europas generiert werden.

Was darf TTIP nicht?

Ein Abkommen, dass unsere bestehenden Vorschriften im Bereich der Produktsicherheit, des Verbraucherschutzes des Umweltschutzes oder des Datenschutzes unterminiert, würden auch wir ablehnen. Die Europäische Kommission und die Bundesregierung haben wiederholt zugesichert, dass es nicht zu einem Abbau von Standards kommen wird. In zentralen Themen des Dienstleistungsbereichs, etwa bei der Daseinsvorsorge und der Kultur, soll es keine weiteren Liberalisierungsverpflichtungen geben.

Die EU-Kommission schlägt vor, einen institutionellen Rahmen für die künftige regulatorische Zusammenarbeit zu schaffen. Kritiker befürchten, dass diese Ausgestaltung von TTIP als sogenanntes living agreement und die geplanten Regelungen zum Investitionsschutz europäische Regeln angreifen oder den Gestaltungsspielraum Europas einschränken könnten. Der Informationsaustausch zwischen Regulierungsbehörden kann aber zu Entlastungen für die öffentliche Hand und Unternehmen führen. Eine engere transatlantische Zusammenarbeit bei der Regelsetzung für Zukunftstechnologien, etwa bei der Nanotechnologie oder bei selbstfahrenden Autos, kann dazu beitragen, dass sich deutsche Ingenieurkunst auch zukünftig auf dem US-Markt durchsetzen kann. Klar ist: Entscheidungskompetenzen dürfen nicht weg von Parlamenten und Regierungen auf transnationale Gremien verlagert werden. EU-Kommission und US-Regierung haben wiederholt klargestellt, dass auch künftig jede Seite über Regelungen zum Schutz von Verbrauchern, Umwelt oder Daten eigenständig entscheiden kann. Der Vertragstext muss so formuliert sein, dass keine rechtlichen Unsicherheiten entstehen.

Demokratische Entscheidungen werden auch durch den Investitionsschutz nicht in Frage gestellt. Schiedsgerichte können Investoren in Einzelfällen Entschädigungen zusprechen, aber nicht Gesetze oder Verwaltungsakte für ungültig erklären. Die Sorge, dass schon die Möglichkeit einer Investorenklage Staaten davon abhält, bestimmte Gesetze zu verabschieden, ist empirisch nicht belegt. Die Praxis zeigt, dass Schiedsgerichte für Unternehmen nur ultima ratio sind. Wer verklagt schon das Land, in und mit dem man gute Geschäfte machen will? Aber: Über die Notwendigkeit, den Investitionsschutz zu reformieren, besteht großer Konsens. Der BDI setzt sich seit Langem dafür ein, die Transparenz der Verfahren zu verbessern und einen Berufungsmechanismus zu etablieren. Die Unabhängigkeit der Schiedsrichter muss sichergestellt werden, klare Definitionen des materiellen Rechtsschutzes verhindern Missbrauch. Wenn dies gelingt, dann kann TTIP ein Vorreiter für einen modernen Investitionsschutz sein. Der aktuelle Vorschlag der EU-Kommission greift viele der genannten Reformideen auf.

Brücken bauen, Dialoge stärken

Ohne Frage: Die Verhandlungen müssen transparenter werden. Durch die öffentliche TTIP-Debatte ist die EU-Handelspolitik aber bereits offener und transparenter geworden. Sie zeigt, dass Bedenken, die konstruktiv in die Verhandlungen eingebracht werden, auch gehört werden. Die Kommission hat mittlerweile wichtige Klarstellungen über den Schutz der Kultur, die öffentliche Daseinsvorsorge oder auch die Befugnisse des Regulierungsforums vorgenommen. Auf der Website der EU-Kommission und des Bundeswirtschaftsministeriums sind zahlreiche Dokumente, Erklärungen und Informationsbroschüren zu den TTIP-Verhandlungen veröffentlicht. Wer sich über TTIP informieren will, kann dies tun.

Wir werden weiterhin für den Erfolg der TTIP-Verhandlungen werben. Dazu gehört für uns, den öffentlichen Dialog zu fördern. Mit dem »Dialogforum Freihandel« haben wir eine neutrale Plattform ins Leben gerufen, auf der sich jeder über TTIP informieren und eine Bürgeragenda erarbeiten kann, für ein aus seiner Sicht gutes Freihandelsabkommen. TTIP wird nur dann ein gutes Abkommen, wenn es von der Bevölkerung akzeptiert wird. Dafür werden wir uns weiter einsetzen.

Schlimmer als wir befürchtet haben
Wer wissen will, was Handelsabkommen wie TTIP bringen, sollte in die USA schauen

Petra Pinzler — Politik & Kultur 1/2016

Joseph Stiglitz hat sein Leben lang erforscht, was Menschen und Länder reich macht. Der amerikanische Ökonom bekam für seine Arbeit den Nobelpreis, könnte sich also beruhigt zurücklehnen und den Erfolg genießen. Doch der Mann tut genau das Gegenteil, er mischt sich ein, zurzeit immer häufiger und wütender. Stiglitz fürchtet, dass Amerikaner und Europäer einen »sehr großen Fehler« machen, wenn sie Handelsabkommen wie dem europäisch-amerikanischen TTIP und dem transpazifischen TPP grünes Licht geben. Weil deren »falsche Regeln« den Armen schaden, der Umwelt und der Demokratie.

Über TTIP und dessen böse Folgen wird hierzulande inzwischen kräftig gestritten. Erst im Oktober hatte das Handelsabkommen, das die EU gern mit den USA abschließen würden, weit über 150.000 Menschen auf die Straße getrieben, voller Sorgen um die Umwelt, die Freiheit der Kultur und den Spielraum der Demokratie. Ziemlich genervt bemühen sich Bundesregierung und EU-Kommission seither die Sorgen zu zerstreuen, sichern den Schutz aller möglichen Errungenschaften zu (auch den der Kultur), können das allerdings mit Vertragstexten bislang nicht belegen. Denn bei den eigentlichen Verhandlungen kommen sie allerdings kaum weiter – auch weil die Amerikaner eine andere Priorität haben. Die wollen zuerst das Abkommen zwischen zwölf pazifischen Staaten abschließen, die Trans-Pacific Partnership (TPP).

TPP interessiert hier kaum jemanden. Tritt es in Kraft, hätte jedoch auch das massive Folgen – für uns. Denn für die amerikanische Regierung ist TPP zumindest in Teilbereichen eine Blaupause für die Verhandlungen mit der EU. Nicht wenig von dem, was dort steht, werden sie auch in das europäisch-amerikanische Abkommen TTIP schreiben wollen. Präsident Obama hofft, dass er für das TPP noch vor dem Ende seiner Amtszeit im kommenden November grünes Licht vom Kongress bekommt: Es soll sein letztes großes, wirtschaftspolitisches Projekt werden. Doch ganz einfach wird das nicht, in den USA hat mittlerweile der Wahlkampf begonnen. Und in dem haben sich inzwischen alle demokratischen Präsidentschaftskandidaten, viele demokratische und auch vereinzelte republikanische Abgeordnete gegen das Abkommen ausgesprochen – wohlwissend, dass es nicht nur bei Gewerkschaften, Umweltschützern und der Open Source Bewegung unbeliebt ist, sondern auch bei vielen Wählern.

In den kommenden Monaten wird sich zeigen, wer sich in den USA durchsetzt und mit wem die Europäer dann bei den transatlantischen Verhandlungen werden rechnen

müssen: mit den Handelspolitikern und ihren mächtigen Verbündeten in den Konzernzentralen, die den Spielraum der Wirtschaft durch internationale Verträge erweitern wollen. Oder mit denen, die an einer Reform der internationalen Handelspolitik interessiert sind, an einem stärkeren Schutz von Umwelt, Bürgern und Gemeinwohl.

Seit Anfang November kann man lesen, um was es konkret geht. 6.194 Seiten lang ist der TPP-Text, er umfasst 30 Kapitel und jede Menge Regeln, die tiefer in die Gesetze der betroffenen Länder eingreifen, als je ein Handelsabkommen zuvor. Neben den klassischen Themen, wie die Senkung von Zöllen, geht es um Eigentumsrechte, Standards und neue Gesetze. Unter #TPPWorseThanWeThought kann man auch auf Twitter die rege Debatte darüber verfolgen. Dabei wird die Liste der kritischen Punkte immer länger. Längst warnen nicht mehr nur die üblichen Verdächtigen. »Wir sind überlistet worden!«, klagt beispielsweise Jim Balsillie, der Ex-Chef des Smartphone-Herstellers Blackberry und einer der hundert reichsten Kanadier. Balsillie fürchtet, das Abkommen werde die Rechte und Patente amerikanischer Unternehmen zu sehr schützen und damit die Innovationsfähigkeit der kanadischen Wirtschaft schwächen. Es könnte beispielsweise sein, dass für kleine, in den USA patentierte Teile einer Software künftig hohe Gebühren drohen.

Tatsächlich geht es bei TPP viel um den Schutz von Rechten. Das ist nicht per se schlimm; in einer globalisierten Welt kann es durchaus sinnvoll sein, Rechte gemeinsam mit anderen Regierungen durch internationale Absprachen zu schützen. Wie hilfreich Kopierschutz für Produkte und Ideen auch jenseits der eigenen Grenzen sein kann, weiß jeder Kulturschaffende. Doch die Entscheidung über das richtige Maß und die damit verbundenen Verdienstmöglichkeiten, die der Staat so garantiert, ist kompliziert. Wann überwiegt das Interesse der Allgemeinheit an einer preiswerten Nutzung? Wie lange soll der Erfinder seine Idee allein vermarkten dürfen?

Gut lässt sich das am Beispiel von Medikamenten verdeutlichen: Wie lang ein Patent gelten, wie weit es reichen und ob eine kleine Veränderung von Molekülen automatisch einen neuen Schutz ermöglichen soll, sind komplizierte Fragen. Wer sie richtig beantworten will, muss die Interessen der Hersteller im Blick haben, die der Konkurrenz und die der Allgemeinheit. Es geht um die Kosten des Gesundheitswesens und um das Leben von Menschen. Bei TPP haben ausschließlich die Handelsexperten solche Interessenkonflikte entschieden. Hinter verschlossenen Türen und ohne Mitsprache von Patientenvertretern, Menschenrechtlern oder der interessierten Öffentlichkeit. Was dabei herausgekommen ist, nennen die Ärzte ohne Grenzen nüchtern, ein »schlechtes Geschäft für die Medizin«. Die neuen Regeln würden »die Monopole der großen amerikanischen Pharmahersteller stärker und länger schützen«. Sie würden es erschweren, Generika, also preiswerte Kopien teurer Produkte, herzustellen. Dabei hätte gerade die Produktion solcher Generika in vielen armen Ländern viele Leben gerettet. Künftig werde es dort für Patienten schwerer, an preiswerte Medizin zu kommen. Mit Briefen, Petitionen und Protesten versuchen die Ärzte ohne Grenzen jetzt, in den USA noch Nachbesserungen des Vertrages durchzusetzen. Doch das wird schwierig. Der Kongress hat bei der Abstimmung nur zwei Möglichkeiten: annehmen oder ablehnen.

Bekommt TPP eine Mehrheit, wird das für Kulturschaffende und die Open Source Bewegung Folgen haben. Denn auch für sie schafft das Abkommen neue Regeln, beispielsweise im Urheberrecht. Es verpflichtet

beispielsweise die Regierungen viel stärker als bislang, gegen Verstöße vorzugehen, sie gar zu kriminalisieren. Oder: Es verlängert den Urheberschutz auf (die in Deutschland üblichen) 70 Jahre. Man kann Letzteres sogar gut finden. Aber ist es etwas, was nebenbei in einem viele tausend Seiten langen Handelsvertrag geregelt werden sollte? Traditionell wurde die Frage, wie lange ein künstlerisches Werk geschützt sein soll, von Regierungen und Parlamenten beantwortet, nach öffentlichen Debatten. Denn genau das ist ja das Wesen der Demokratie: die Suche nach gesellschaftsverträglichen Lösungen, die immer wieder reformiert und den Zeitläufen angepasst werden können. Genau so etwas wird jedoch durch Handelsabkommen schwieriger, wenn nicht gar unmöglich. Durch Abkommen wie TPP werden Regeln für lange Zeit quasi unwiderruflich festgeschrieben. Denn wenn sich ein Land durch einen Handelsvertrag zu etwas verpflichtet, kann es das nicht mehr im Alleingang rückgängig machen. Es verringert sich also der politische Spielraum – ohne dass die Betroffenen das vorher breit und öffentlich diskutieren konnten.

Bei TPP hat das eindeutig den großen Konzernen genutzt, allen voran den amerikanischen Softwaregiganten. Sie hatten ganz offensichtlich den besseren Zugang zu den Handelsexperten als die Vertreter der Open Source Bewegung oder gar Datenschützer, viele ihre Wünsche tauchen nämlich nun in den Paragraphen des Abkommens auf. Tritt es in Kraft, können die Regierungen der beteiligten Länder von ihnen beispielsweise nicht mehr verlangen, Kundendaten im Land aufzubewahren oder gar die Verarbeitungszentren dort anzusiedeln. Apple, Facebook, Google oder Microsoft können ihre Speicherzentren dort bauen, wo ihnen die Gesetze am günstigsten erscheinen, der Schutz der Privatsphäre am niedrigsten ist.

Diese Möglichkeit läuft all dem zuwider, was der Europäische Gerichtshof unlängst entschieden hat: Weil er die persönlichen Daten von Europäern in den USA nicht sicher aufbewahrt befand, hat er das sogenannte Safe-Harbor-Abkommen, das den Datentransfer in die USA bisher erlaubt hat, für unwirksam erklärt. Finden die EU-Kommission und die US-Regierung nicht bald eine neue Lösung, müssen die großen US-Konzerne ihre Dienste anpassen. Entweder, indem sie die Informationen über ihre europäischen Nutzer in der EU speichern oder indem sie die fraglichen Dienste hier deaktivieren. Für die Handelspolitik bedeutet das: Klauseln wie die des TPP-Vertrages dürfte die EU-Kommission schon wegen des fehlerhaften Datenschutzes niemals abschließen. Nun steht ein Beitritt der EU zu TPP ja auch nicht zur Debatte. Dennoch werden die USA versuchen, möglichst viele Elemente dieses Abkommens auch im transatlantischen TTIP durchzusetzen – oder, wenn das dort nicht gehen sollte, später in dem geplanten Dienstleistungsabkommen TiSA. Das wird in Genf verhandelt, dabei sind 50 Länder und natürlich (vertreten durch die EU) auch Deutschland.

Bei TPP, so schreibt Jo Stiglitz, gehe es gar nicht um »freien Handel«. Und kritisiert noch einmal besonders vehement ein Vorhaben, das auch in Deutschland besonders stark umstritten ist. Den Investorenschutz (ISDS). Auch hier wirft der TPP-Vertrag ein Schlaglicht auf die amerikanischen Wünsche. ISDS ermöglicht ausländischen Investoren, Staaten vor privaten Schiedsstellen auf Schadensersatz zu verklagen. Es gibt diese Möglichkeit schon länger, sie steht in vielen Handelsverträgen. Lange war das kein Problem, doch in den vergangenen Jahren ist die Zahl der Verfahren stark gestiegen. Große Kanzleien haben dieses Feld als lukratives Geschäftsgebiet entdeckt und raten großen Unternehmen offensiv zu Verfahren vor den

privaten Schiedsgerichten. Mit guten Argumenten können die Konzerne dort oft höhere Summen herausschlagen als vor nationalen Gerichten. Und ganz nebenbei lassen sich so auch noch Gesetze zum Schutz von Umwelt und Gesundheit aushebeln oder verhindern.

Die EU-Kommission hat inzwischen ein wenig auf die massiven Proteste gegen die privaten Schiedsgerichte reagiert. Sie will sie künftig durch ein öffentliches Gericht ersetzen, zudem ihre Zuständigkeit einschränken und so abstruse Verfahren und Urteile verhindern. Die einfachste Lösung, ISDS einfach aufzugeben, scheitert bisher allerdings auch in Brüssel am Lobbying der Wirtschaft. Und die US-Regierung hält trotz aller Kritik sogar weiter an der unreformierten Version des Investitionsschutzes fest. Tritt TPP in Kraft, können sich die großen Anwaltskanzleien auf viele neue kostspielige Klagen und damit auch lukrative Verfahren freuen. Nur die Zigarettenindustrie haben sie als Kunden verloren, die ist nun vom Investorenschutz bei TPP explizit ausgenommen – was zugleich zeigt, wie absurd dieses Instrument ist. Die »guten« Unternehmen dürfen ISDS nutzen, nur die Tabakindustrie nicht. Weil die besonders böse ist?

TPP, TTIP, TiSA: Noch ist keines der Abkommen in Kraft getreten. Noch lohnt sich also die Debatte darüber, wie Handelsregeln eigentlich aussehen müssten – damit sie den Gesellschaften nutzen. Noch lohnt sich das Einmischen, nicht nur für Joseph Stiglitz.

TiSA, die schöne neue Welt der Dienstleistungen oder warum Theater keine Kühlschränke sind!

Hans-Jürgen Blinn — Politik & Kultur 2/2016

TiSA – schon wieder eine Abkürzung, von der man nicht weiß, ob sie ein neues Automodell bezeichnet oder ob sie der Name der Siegerin im Wettbewerb »Deutschland sucht den Superstar« ist. TiSA steht jedoch für »Trade in Services Agreement« und ist damit der »kleine Bruder« von GATS, dem »General Agreement on Trade in Services«. Dieses »Allgemeine Abkommen über den Handel mit Dienstleistungen« trat am 1. Januar 1995 in Kraft.

TiSA wird seit 2013 verhandelt und – Sie ahnen es schon – natürlich hinter verschlossenen Türen. Wie bereits bei TTIP, so sind auch hier Dokumente selbst für Abgeordnete nicht zugänglich und somit wird die Zivilgesellschaft auch hier keine Möglichkeit haben, Einfluss auf das Verhandlungsergebnis zu nehmen. Man darf sich ruhig die Frage stellen, wie lange sich die Öffentlichkeit dies noch gefallen lassen will, denn in wessen Namen wird verhandelt? Eigentlich im Namen der Bürgerinnen und Bürger der Europäischen Union.

Das Ziel dieser plurilateralen Verhandlungen ist es, in diversen Dienstleistungsbereichen vollständige Liberalisierungen durchzusetzen und Regulierungen abzuschaffen, z. B. im Bereich der Finanzdienstleistungen, E-Commerce, Seeverkehr und der grenzüberschreitenden Arbeitnehmermobilität. Was das bedeutet und warum Theater nicht wie Kühlschränke behandelt werden dürfen, darum geht es in diesem Artikel.

Am 15. April 1994, nach acht Jahren zäher Verhandlungen, einigten sich die 123 Unterzeichnerstaaten des GATT (Das Allgemeine Zoll und Handelsabkommen »General Agreement on Tariffs and Trade« regelt seit 1947 den weltweiten Handel mit Waren.) in Marrakesch auf eine Abschlusserklärung. Diese Erklärung beendete die sogenannte Uruguay-Runde und veränderte die Strukturen der Welthandelspolitik grundlegend. Gab es bis dahin nur das GATT, einen Vertrag, mit dem in mehreren Verhandlungsrunden Zölle und Handelsbeschränkungen für Waren abgebaut wurden, so entstand nun die Welthandelsorganisation, die World Trade Organisation (WTO). Die WTO ist nicht mehr nur ein Vertrag, sie ist eine Organisation mit festem Sitz in Genf, durch ein eigenes Streitschlichtungsverfahren sehr schlagkräftig und mit einem Aufgabenbereich, der weit über den Handel mit Waren hinausgeht. Einer der neuen Bereiche ist der Handel mit Dienstleistungen: dem GATS. Dieses Abkommen umfasst grundsätzlich alle Dienstleistungen, von Versicherungen und Energieversorgung über Verkehr und Wasserversorgung bis hin zum Bildungs- und Gesundheitswesen und der Kultur.

Lassen sie sich auch nicht täuschen, wenn man ihnen entgegenhält, hoheitliche Aufgaben seien ausgenommen. Als »hoheitlich« gilt nämlich eine Aufgabe nur, wenn sie nicht im Wettbewerb mit anderen privaten Anbietern erbracht wird und da es inzwischen in allen Bereichen der Daseinsvorsorge auch private Anbieter gibt, sollen all diese Bereiche liberalisiert, also privatisiert werden.

Das GATS-Abkommen stützt sich dabei auf dieselben Grundprinzipien, die für den Handel mit Waren festgelegt wurden. Marktzugang: Sogenannte Handelshemmnisse (wie zum Beispiel Mengenbeschränkungen für Importgüter) sollen beseitigt und der einheimische Markt soll ausländischen Anbietern geöffnet werden. Die Inländerbehandlung fordert, dass Regierungen ausländische Dienstleistungserbringer in gleicher Weise behandeln müssen wie einheimische; das heißt, dass sie die inländischen Dienstleistungserbringer nicht bevorzugen dürfen. Die Meistbegünstigung besagt, dass ein Land den Dienstleistungserbringer eines anderen Landes nicht schlechter als alle anderen behandeln darf.

Anders als beim Handel mit Waren können die Länder jedoch selbst festlegen, welche Bereiche sie den GATS-Regeln unterstellen. Hat ein Land jedoch einmal eine feste Zusage für die Öffnung eines Sektors gemacht, ist es faktisch unmöglich, diese rückgängig zu machen. Die zu zahlenden Entschädigungen würden fast jeden Haushalt sprengen. Auch Ausnahmen von der Meistbegünstigung können bisher speziell aufgelistet werden. Sie dürfen aber nicht länger als zehn Jahre angewandt und müssen nach fünf Jahren überprüft werden.

Die oben genannten Regelungen sind von 1995, sie stammen also aus der ersten Fassung des GATS-Vertrages. Dort ist allerdings auch ein Fahrplan für die weiteren Verhandlungen angegeben. Demnach sollen nach spätestens fünf Jahren alle Regelungen überprüft werden und neue Liberalisierungsrunden beginnen. Im November 2001 wurde daher auf der WTO-Ministerkonferenz in Doha (Katar) eine neue Runde beschlossen. Aus den verschiedensten Gründen, vor allem, weil sich die Verhandlungspartner nicht über die Liberalisierung des Agrarhandels verständigen konnten, gibt es bisher noch kein neues WTO-Abkommen.

Daher ist man inzwischen dazu übergegangen, in bilateralen Verhandlungen (siehe TTIP = EU und USA; CETA = EU und Kanada) und in multilateralen Verhandlungen den Welthandel neu aufzustellen. TiSA ist eine dieser multilateralen Verhandlungsrunden, an der aktuell 24 Länder (Australien, Chile, Costa Rica, Hongkong/China, Island, Israel, Japan, Kanada, Republik Korea, Kolumbien, Liechtenstein, Mauritius, Mexiko, Neuseeland, Norwegen, Pakistan, Panama, Paraguay, Peru, Schweiz, Taiwan, Türkei, Uruguay, die Vereinigten Staaten von Amerika und die Europäische Union) teilnehmen. Die Kommission verhandelt für die EU dabei auf Grundlage des ihr vom Europäischen Rat am 8. März 2013 erteilten Verhandlungsmandats. Natürlich geht es bei TiSA auch wieder um Bildung und Kultur. Die Forderung u. a. des Deutschen Kulturrates ist die gleiche wie bei TTIP und CETA: Die derzeitige Rechtslage des GATS-Abkommens muss uneingeschränkt erhalten bleiben. Nach dem Status Quo von GATS können ausländische Unternehmen ihre (Bildungs- und Kultur-) Dienstleistungen in Europa und in Deutschland uneingeschränkt anbieten, sie haben jedoch kein Recht, öffentliche Subventionen zu verlangen, wie dies einheimische Anbieter können.

Erfreulicherweise haben sich bereits Abgeordnete des Europäischen Parlaments kritisch zu den Geheimverhandlungen bei TiSA geäußert und klare rote Linien aufgezeichnet. Hierzu gehört der Ausschluss öf-

fentlicher Dienstleistungen, insbesondere Gesundheitsdienstleistungen, Bildung und Wasserversorgung. Ebenfalls soll das Abkommen kein Kapitel über die Freizügigkeit natürlicher Personen beinhalten und das sogenannte »right to regulate« der Regierungen vollständig absichern. Das bedeutet, dass die Unterzeichnerstaaten nach wie vor (gesetzgeberische) Maßnahmen ergreifen dürfen, um z. B. Bildung und Kultur zu fördern. Die Argumente sind die gleichen, wie in der Diskussion zu TTIP und CETA.

Warum sind die Verhandlungen bei TiSA aber gerade für den Kulturbereich so bedrohlich? Weil die WTO keinen großen Unterschied zwischen einer Dienstleistung und einer Ware macht. Aus diesem Grund unterliegt der Handel mit beidem auch den gleichen Prinzipien. Kann man den Verkauf von Kühlschränken jedoch so ohne Weiteres mit der Förderung eines städtischen Theaters vergleichen? Für die WTO ist der Fall klar: So wie ein besserer Kühlschrank teurer ist als ein einfacher, so sollte doch auch eine bessere Dienstleistung teurer sein. Wer eine bessere Krankenversorgung will, der muss eben mehr zahlen und für eine gute Bildung muss man eben mehr Geld aufbringen. Dies ist die Logik der WTO. Diese Logik ist einfach und rein ökonomisch ausgerichtet, aber sie lässt den wichtigsten Aspekt von Dienstleistungen der Daseinsvorsorge unberücksichtigt: das Solidarprinzip.

Dieses Prinzip sorgt für einen Ausgleich zwischen unterschiedlich rentablen Bereichen. So werden z. B. die teurere Postzustellung oder die aufwändigere Stromversorgung auf dem Land durch die kostengünstigere Versorgung in Städten mitfinanziert und die Kosten für geringgenutzte Bahnstrecken werden durch stark frequentierte ausgeglichen. Auch die Buchpreisbindung gehört dazu, denn als sogenannte Quersubventionierung ermöglicht sie es Verlagen, mit dem Gewinn, den sie mit Bestsellern machen, Bücher mit geringer Auflage auf den Markt zu bringen. Damit greift die Buchpreisbindung in den Wettbewerb des freien Marktes ein – aber dies ist auch so gewollt und soll so bleiben.

Zugang und Teilhabe an kulturellen Veranstaltungen und Projekten soll allen Menschen ermöglicht werden. Diese Verpflichtung hat in den meisten Ländern in Deutschland sogar Verfassungsrang und bedeutet, dass sie nicht im Ermessen parteipolitischer Programme liegt. Dienstleistungen der Daseinsvorsorge sind also nach dem Verständnis der sozialen Marktwirtschaft dazu da, einen Ausgleich innerhalb einer Gesellschaft zu schaffen, damit Menschen solidarisch miteinander und nicht gegeneinander leben. Handeslabkommen wie TiSA ignorieren diese sozialen Aspekte vollkommen.

Das einzig Positive bei TiSA ist, wenn man so will, dass TiSA als reines Dienstleistungsabkommen verhandelt und es kein Investitionenschutzkapitel geben wird. Laut der Kommission können alle Länder der WTO an den TiSA-Verhandlungen teilnehmen, wenn sie inhaltlich einverstanden sind. Kritiker finden dieses Vorgehen jedoch problematisch. »Dass diese Verhandlungen zu TiSA außerhalb der WTO geführt werden, ist ein Problem. Damit werden Fakten geschaffen und die Länder, die nicht an den Verhandlungen beteiligt werden, müssen sich später diesen Fakten unterwerfen«, kritisiert der Wirtschaftswissenschaftler Professor Markus Krajewski von der Universität Erlangen-Nürnberg.

Eines bleibt auch bei diesen Verhandlungen außen vor: eine Debatte darüber, wie Dienstleistungen zum Wohl aller Menschen und zu einer nachhaltigen Entwicklung beitragen können. Die WTO hat nur ein Ziel: die vollständige Liberalisierung des Handels. Wer sich jedoch anschaut, wohin die fort-

schreitende Liberalisierung in den letzten Jahrzehnten geführt hat, kennt die Folgen dieser Politik. Die aggressive Expansion des Welthandels in der derzeitigen Form führt zu unumkehrbaren Belastungen für die Umwelt und so schnell wie nie zuvor vergrößert sich die Kluft zwischen Arm und Reich, sowohl innerhalb als auch zwischen den Ländern.

5

Stellungnahmen des Deutschen Kulturrates

Für eine Handelspolitik im Interesse der Menschen und der Umwelt

Erklärung von Akademie der Künste, Arbeiterwohlfahrt Bundesverband, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Bund Ökologische Lebensmittelwirtschaft, Deutscher Gewerkschaftsbund, Deutscher Kulturrat, Deutscher Naturschutzring, Deutscher Städtetag, Der Paritätische Gesamtverband, IG Metall, Transparency International Deutschland, ver.di und Verbraucherzentrale Bundesverband (Berlin, den 30. Januar 2015)

Keine transatlantischen Handels- und Investitions-Abkommen auf Kosten von Demokratie und Rechtsstaat, Umwelt-, Arbeits- und Sozialstandards, Subsidiarität und kultureller Vielfalt

Die geplanten bilateralen Freihandelsverträge der Europäischen Union mit den USA und Kanada haben in Deutschland und Europa, aber auch in Nordamerika eine öffentliche Diskussion über das Verhältnis von Freihandel, materiellen Standards, gesellschaftlichen Werten und demokratischen Entscheidungsverfahren hervorgerufen, wie es sie seit vielen Jahren nicht gegeben hat. Unsere Verbände, Gruppen und Institutionen haben bei etlichen Gelegenheiten zu den Zielen der Verhandlungen, dem Verhandlungsverfahren und den bisher bekannten Ergebnissen kritisch Stellung genommen.

Dabei treten wir gemeinsam ein für eine Handels- und Investitionsschutzpolitik, die auf hohen ökologischen und sozialen Standards beruht und nachhaltige Entwicklung in allen Ländern fördert. Sie muss insbesondere die Souveränität der Parlamente erhalten, nationale wie internationale Standards zum Schutz von Mensch und Umwelt respektieren, kommunale Selbstverwaltung und Aufgabenerfüllung gewährleisten, Transparenz in globalen Wertschöpfungsketten erhöhen sowie Unternehmensverantwortung und Rechenschaftspflichten von Unternehmen weltweit stärken. Wir brauchen soziale und ökologische Leitplanken für die Globalisierung, die dafür sorgen, dass Preise und Märkte auch die wahren Kosten widerspiegeln und diese nicht auf sozial Schwache oder die Umwelt abgewälzt werden.

Nur die konsequente Offenlegung der Verhandlungsdokumente macht nachvollziehbar, ob tatsächlich Standards und Schutzvorschriften gesenkt oder aufgeweicht werden. Dies kann nicht erst am Ende der Verhandlungen erfolgen, wenn ein Gesamtpaket geschnürt worden ist, sondern muss kontinuierlich und umfassend vor und parallel zu den Verhandlungen geschehen, um eine ausreichende Prüfung und Einflussnahme der Zivilgesellschaft zu ermöglichen.

Freihandel muss den Menschen dienen und nicht anders herum. Wir haben die Sorge, dass die laufenden Verhandlungen und deren Ergebnisse eine Entwicklung in Gang setzen, die den »Wert«des Freihandels über die Werte einer aus europäischer Sicht erstrebenswerten ökologisch-sozialen Marktwirtschaft (z. B. Solidarität und Subsidiarität, informationelle Selbstbestimmung, Generationengerechtigkeit und Bewahrung der Schöpfung) setzt. Unsere Kritik richtet sich deshalb insbesondere auf die folgenden fünf Eckpunkte:

Arbeits-, Gesundheits-, Kultur-, Klima-, Sozial-, Umwelt- und Verbraucherschutzstandards

Die mit TTIP und CETA verbundene zentrale Zielsetzung der Beseitigung nichttarifärer Handelshemmnisse durch Angleichung von Standards oder Verfahren der gegenseitigen Anerkennung lässt befürchten, dass im Vergleich zu den USA höhere europäische Standards im Arbeits-, Gesundheits-, Kultur-, Klima-, Umwelt- und Verbraucherschutz abgesenkt oder geringere US-Standards als »gleichwertig« eingestuft und somit akzeptiert werden.

Zwar beteuert die Europäische Kommission, dass eine Absenkung von Standards nicht zugelassen werde, jedoch ist die Beseitigung oder Aufweichung von Schutzvorschriften (z. B. im Bereich der Gentechnik oder der digitalen Verbreitung von künstlerischen Inhalten) erklärtes Interesse von einflussreichen, im Vorfeld beteiligten Unternehmen und Unternehmensverbänden. Darüber hinaus sind die gesamten Bereiche SPS (Sanitary and Phytosanitary Measures) und TBT (Technical Barriers to Trade) ohne Ausnahmen Gegenstand des EU-Verhandlungsmandates und damit auch Gegenstand eines auszuhandelnden Gesamtpakets.

Geistiges Eigentum und geografische Kennzeichnungen sind in dem TTIP-Mandat ausdrücklich als Verhandlungsgegenstand benannt. Die Kernprinzipien des europäischen Urheberrechts, die den Urheber und seine Persönlichkeit sowie seine ökonomischen Rechte in den Mittelpunkt stellen, sind für uns jedoch nicht verhandelbar.

Eine Absenkung von Arbeits- und Sozialstandards ist nicht Gegenstand des Verhandlungsmandats. Die Beseitigung weiterer tarifärer und nicht-tarifärer Handelsschranken kann jedoch dazu führen, dass durch den zunehmenden Wettbewerbsdruck die schlechteren und im Zweifel billigeren Standards die besseren und teureren Standards vom Markt verdrängen. Um sicherzustellen, dass der verschärfte Wettbewerb nicht zu Lasten der Beschäftigten geht, müssen Handelsvereinbarungen mit der Stärkung von Arbeitnehmerrechten verknüpft werden. Dazu gehört insbesondere die Verpflichtung zur Einhaltung aller ILO Kernarbeitsnormen (Vereinigungsfreiheit, Recht auf Kollektivverhandlungen, Verbot von Kinder- und Zwangsarbeit, Verbot der Diskriminierung in Beschäftigung und Beruf, Beseitigung von geschlechtsspezifischer Lohndiskriminierung) und weiterer von der ILO als »bedeutend« klassifizierter Arbeitsnormen.

Die Einhaltung von Sozialstandards muss unter verbindlicher Beteiligung der Sozialpartner und der Zivilgesellschaft überwacht werden. Verbesserungen der Arbeits- und Sozialstandards müssen effektiv durchsetzbar sein, mindestens im Rahmen des allgemeinen Streitbeilegungsmechanismus von Handelsabkommen.

Unabdingbar ist die Sicherung des in den europäischen Verträgen verankerten Vorsorgeprinzips, das staatliches Handeln bereits bei möglichen Schäden für Umwelt und Gesundheit erlaubt. Dieses Prinzip hat grundlegende Bedeutung für die europäische Umwelt-, Gesundheits-, Verbraucherschutz- und Landwirtschaftspolitik. Es darf nicht durch scheinbare Harmonisierungen oder gegenseitige Anerkennung angegriffen oder ausgehebelt werden.

Die bestehenden Rahmenregelungen und Förderinstrumente auf europäischer und nationaler Ebene für Kultur und Medien wie die Buchpreisbindung, die direkte Förderung von Kultureinrichtungen, die Finanzierung des öffentlichen rechtlichen Rundfunks und die Gesetzgebungskompetenz zur Regulierung bestehender und zukünftiger linearer und nonlinearer Mediendienste sowie die Förderung von Künstlern und kulturwirtschaft-

lichen Unternehmen dürfen durch das Freihandelsabkommen nicht angetastet werden. Sie müssen weiterentwickelt werden können und zugleich eine Entwicklungsgarantie in die digitale Welt ermöglichen. Das gilt für den erwerbswirtschaftlichen wie den nicht gewinnorientierten Sektor gleichermaßen. Die Regelungskompetenz der EU und der Mitgliedstaaten in den Bereichen Telekommunikation und audiovisuelle Dienstleistungen gilt es zu gewährleisten und für die Zukunft zu sichern.

Vor diesem Hintergrund fordern wir, dass bei unterschiedlichen Schutzniveaus die in der EU einheitlich oder national geltenden Standards auf keinen Fall reduziert werden dürfen.

Regulatorische Kooperation/ Regulatorische Kohärenz

Neben der Beseitigung von nichttarifären Handelshemmnissen bzw. der Standardangleichung in den Verträgen selbst ist die Etablierung neuer Systeme der regulatorischen Kooperation vorgesehen. Sie bestehen in der Regel aus Zielvorgaben zur Angleichung der rechtlichen Normen, vor allem der Vorgabe, bei neuen Entwicklungen erst gar keine Handelshemmnisse entstehen zu lassen sowie umfangreichen Informations- und Konsultationsvorgaben und einem institutionellen Rahmen (Regulierungsrat, Regulierungsforum).

Mit der Etablierung der regulatorischen Kooperation besteht die Gefahr, dass tief in die staatliche Souveränität und die demokratischen Rechte in der EU und in den Mitgliedstaaten (»Right to regulate«) eingegriffen wird. Es ist diesem System der regulatorischen Kooperation immanent, dass entscheidende Fragen der Gestaltung unseres Gemeinwesens in intergouvernementale Beratungsgremien verlagert werden, was erreichte Fortschritte bei der Demokratisierung der EU wieder rückgängig machen würde. Darüber hinaus kann regulatorische Kooperation verbunden mit der Zielvorgabe der Vereinheitlichung von Rechtsnormen zu einer Verzögerung oder Verhinderung dringend notwendiger Schutzvorschriften, z. B. im Umwelt- und Verbraucherschutz führen.

Von dem abzulehnenden System der regulatorischen Kooperation zu unterscheiden ist die transparent gestaltete fachliche Kooperation von Regulierungsexperten und Wissenschaft beiderseits des Atlantiks, die in Empfehlungen münden kann. Ein solcher Austausch findet im globalen Rahmen vielfach bereits statt und kann intensiviert werden.

Investorenschutz und Investor-Staats-Schiedsverfahren

In den vergangenen Jahren haben Klagen von Investoren gegen Staaten wegen deren regulatorischer Entscheidungen (Gesetzen, Verordnungen und darauf beruhenden Verwaltungsentscheidungen) stark zugenommen. Hintergrund ist die zunehmend extensive Auslegung unbestimmter Rechtsbegriffe (z. B. »investor«, »investment«, »expropriation«, »fair and equitable treatment«) und die Etablierung eines »Klage-Business« internationaler Wirtschaftskanzleien.

Materielle Investorenrechte und Verfahrensrechte, die über den Grundsatz der Inländergleichbehandlung hinausgehen, sind bei TTIP und CETA besonders problematisch, weil beide Kontinente über hoch entwickelte Rechtssysteme verfügen, zu denen auch ausländische Investoren Zugang haben.

Neben der Detailkritik am Geltungsumfang des Investitionsschutzes (zu weite Begriffsdefinitionen, Beeinträchtigung staatlicher Regulierungshoheit etc.) und an den Schiedsverfahren (mangelnde Transparenz, fehlende Beteiligung Dritter, Interessenskonflikte, fehlende Berufungsmöglichkeiten etc.) stellt sich die Grundsatzfrage, ob

Staaten und Unternehmen zukünftig auf eine Stufe gestellt werden sollen und ein paralleles privates Rechtssystem geschaffen bzw. ausgeweitet wird, das die Souveränität der Vertragsstaaten einschränkt, neue Regulierungspläne unter Druck setzt und zudem inländische Investoren/Unternehmen diskriminiert. Die in entschiedenen oder anhängigen Schiedsverfahren der letzten Jahre zur Debatte stehenden Streitgegenstände und Kompensationssummen machen deutlich, dass Investor-Staat-Schiedsverfahren eine nicht zu akzeptierende Einschränkung staatlicher Handlungsmöglichkeiten und demokratischer Entscheidungsverfahren darstellen.

Allgemeine Dienstleistungsliberalisierung/Negativlisten-Prinzip

Anders als z. B. im Rahmen der WTO arbeiten TTIP und CETA mit einem allgemeinen Liberalisierungsgebot, von dem nur auf Wunsch einer der beiden Verhandlungsseiten einzelne und abschließend beschriebene Dienstleistungen ausgenommen werden können (Negativlisten-Prinzip).

Ein derartiges Liberalisierungsgebot führt zu einem Liberalisierungsdruck im gesamten Dienstleistungsbereich, der auch die Dienstleistungen von allgemeinem Interesse (Daseinsvorsorge) erfassen würde. Die im EU-Verhandlungsmandat enthaltene Aussage, die hohe Qualität der öffentlichen Versorgung durch Dienste von allgemeinem Interesse erhalten zu wollen, wird damit unterlaufen. Gleiches gilt für die kulturelle Vielfalt und Dienstleistungen des kulturellen Sektors allgemein.

Die sehr unterschiedlichen Definitionen von Dienstleistungen der Daseinsvorsorge zwischen WTO, USA, EU und Mitgliedsländern wie z. B. Deutschland drohen zum Ansatzpunkt (z. B. im Rahmen von Investor-Staat-Schiedsgerichtsverfahren) für eine weitere Liberalisierungswelle der öffentlichen Dienstleistungen zu werden. Darüber hinaus sind neue Dienstleistungen (wie z. B. in den letzten Jahren IP-TV) nach dem Negativlisten-Prinzip per se liberalisiert. Noch gar nicht bekannte Verbreitungswege z. B. für künstlerische Inhalte können durch Negativlisten nicht geschützt werden und werden daher per se in die Liberalisierung einbezogen. Die Rückkehr zum bisherigen Prinzip der Positivlisten ohne Erwähnung der Daseinsvorsorge ist daher erforderlich.

Das im vergangen Jahr reformierte europäische Vergaberecht und die darin enthaltenen Erleichterungen für die Inhouse-Vergabe und die interkommunale Zusammenarbeit sowie die Bereichsausnahmen dürfen durch die Freihandelsabkommen nicht in Frage gestellt werden.

Darüber hinaus deuten die bisherigen Informationen darauf hin, dass die Rücknahme zeitweise privatisierter Bereiche in die öffentliche Daseinsvorsorge so sehr erschwert wird, dass damit Dienstleistungsliberalisierung nur als one-way Entwicklung zugelassen wird. Vor diesem Hintergrund dürfen sogenannte Stillstands- und Ratchetklauseln, die Liberalisierungsniveaus festschreiben würden, nicht Gegenstand von Freihandelsabkommen sein.

Klimaschutz und Energiepolitik/Fracking

Die Umsetzung eines aktiven Klimaschutzes setzt die drastische Reduzierung der Nutzung fossiler Rohstoffe und die erhebliche Steigerung der Nutzung erneuerbarer Energien voraus. Die bisher bekannt gewordenen Planungen der EU-Kommission im Rahmen der Verhandlungen über TTIP setzen hierfür die falschen Akzente.

Nach dem Willen der EU-Kommission soll es in TTIP ein eigenes Energiekapitel geben, dessen zentraler Bestandteil sein soll, die in

den USA notwendige Einzelgenehmigung für den Export von Öl- und Gas durch eine Generalgenehmigung für Exporte in die EU zu ersetzen. Dies würde das umweltschädliche Fracking in den USA weiter befördern.

Gleichzeitig wird die Förderung erneuerbarer Energieerzeugung restriktiv gehandhabt. So sollen z. B. local content-Klauseln bei Ausschreibungen verboten und die Bedingungen für die Förderung Erneuerbarer Energien noch restriktiver gestaltet werden als die ohnehin schon engen Beihilferegelungen des EU-Wettbewerbsrechts.

Stellungnahme des Deutschen Kulturrates zu den TTIP-Verhandlungen

Berlin, den 18. Juni 2014

Der Deutsche Kulturrat, der Spitzenverband der Bundeskulturverbände, befasst sich seit April 2013 intensiv mit dem angestrebten Freihandelsabkommen zwischen den USA und der EU. Er hat in seiner Stellungnahme »Kulturelle Ausnahme ist bei geplantem Freihandelsabkommen zwischen EU und USA unverzichtbar« vom 06.05.2013 dargelegt, dass Kultur und Medien aufgrund der hohen wirtschaftlichen, ideellen und gesellschaftlichen Bedeutung für die Europäische Union und die Mitgliedstaaten von den Verhandlungen ausgenommen werden sollen und die UNESCO-Konvention über den Schutz und die Förderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen (Konvention Kulturelle Vielfalt) handlungsleitend für Gespräche in Kultur und Medien sein muss. Die Konvention Kulturelle Vielfalt wurde sowohl von der EU als auch den Mitgliedstaaten ratifiziert.

Die Bruttowertschöpfung der Kultur- und Kreativwirtschaft, die auf Gütern und Dienstleistungen aus Kultur und Medien basiert, lag in den Jahren 2008 bis 2011 über der der Chemischen Wirtschaft sowie der der Energiewirtschaft. Im Jahr 2009 übertraf sie die Bruttowertschöpfung der Automobilindustrie. Die rund 247.000 Unternehmen der Kultur- und Kreativwirtschaft erwirtschafteten im Jahr 2012 einen Umsatz von 143 Milliarden Euro. Im Jahr 2012 zählte die Kultur- und Kreativwirtschaft 1,6 Millionen Erwerbstätige. Es handelt sich also um einen sowohl wirtschaftlich als auch mit Blick auf Beschäftigung wichtigen Wirtschaftszweig. Zusätzlich sind in Kultur und Medien Erwerbstätige im gemeinwohlorientierten Sektor tätig, deren Zahl bislang von den Statistiken nicht hinreichend erfasst und abgebildet wird. Der Deutsche Kulturrat sieht im derzeitigen Verhandlungsmandat und speziell in den Verhandlungen, die Ausnahme Kultur und Medien nicht ausreichend berücksichtigt und daher Kultur und Medien nicht hinreichend geschützt.

Der Deutsche Kulturrat fordert daher als vordringlich erste Maßnahme:

- den Stopp der bisherigen Verhandlungen,
- die Formulierung eines neuen Verhandlungsmandats, in dessen Formulierung das neu gewählte Europäische Parlament, der Rat und die Parlamente der Mitgliedstaaten einbezogen werden,
- die konsequente Ausnahme von Kultur und Medien aus diesem Verhandlungsmandat,
- die Beauftragung der neuen EU-Kommission mit einem neuen Mandat die Verhandlungen mit den USA zu einem Freihandelsabkommen aufzunehmen,

- die regelmäßige umfassende Information von Parlamenten und Zivilgesellschaft über das neue Verhandlungsmandat und die darauf aufbauenden neuen Verhandlungen.

Für die weiteren Verhandlungen sind folgende Grundsätze für den Deutschen Kulturrat unverzichtbar:

Unterschiedliche Kulturbegriffe
Die USA und die EU sowie ihre Mitgliedstaaten pflegen unterschiedliche Vorstellungen von Kultur, kultureller und medialer Vielfalt sowie deren Erhalt und Förderung. Länder wie Deutschland und Frankreich beispielsweise verstehen sich ausdrücklich als Kulturstaaten und leiten daraus ihre Maßnahmen zur Kulturförderung ab. Fördermittel der öffentlichen Hand oder über Gebühren finanzierte Modelle sind jedoch in den USA unüblich. Eine Handelspartnerschaft, die auf gemeinsamen Werten und gegenseitigem Respekt gegründet ist, muss diese Unterschiede akzeptieren, zulassen und darf ihre Ausgestaltung nicht durch Handelsregeln einschränken oder verändern.

Gemischtes Abkommen
Aus Sicht des Deutschen Kulturrates bedürfen Handelsabkommen in dieser Größenordnung und Tragweite grundsätzlich der zusätzlichen Ratifikation sowohl durch das Europäische Parlament als auch die nationalen Parlamente der Mitgliedstaaten. Nur so kann ein solches Abkommen die notwendige Akzeptanz in den Mitgliedstaaten finden. Das impliziert, dass die nationalen Parlamente bereits in den Entstehungsprozess einbezogen werden müssen.

Investitionsschutz
TTIP kommt ohne ein Investitionsschutzkapitel und ohne Investor-Staat-Schiedsklauseln aus. Mit den USA und der EU sowie ihren Mitgliedstaaten verhandeln Partner, in denen rechtsstaatliche Prinzipien gelten. Ebenso existieren in den USA und der EU etablierte Gerichtswesen. Der Rechtsweg steht allen offen. Investitionsschutz und Investor-Staat-Schiedsverfahren bergen die Gefahr, Verfassungs- und Rechtsordnungen zu unterlaufen und die Entscheidungs- und Handlungsfähigkeit von Staaten in Rechts- und Regulierungsfragen zu unterhöhlen.

Positiv- statt Negativlisten
Im WTO-Kontext hat sich etabliert, bei Handelsabkommen in Positivlisten zu verzeichnen, welche Branchen vom jeweiligen Abkommen erfasst werden sollen. Positivlisten bieten die Chance im Zeitlauf zu evaluieren, ob die geplanten Wirtschaftseffekte in den betreffenden Branchen eingetreten sind. Es gibt keinen erkennbaren Grund von diesem bewährten Verfahren bei TTIP abzuweichen und nun Negativlisten zu vereinbaren, in denen beschrieben wird, welche Bereiche vom Abkommen nicht erfasst werden sollen. Negativlisten sind nicht geeignet, der dynamischen Entwicklung gerade in Kultur und Medien gerecht zu werden und bergen die Gefahr in sich, dass durch die Hintertür zusätzliche Bereiche erfasst werden.

Erhalt und Weiterentwicklung von Förderinstrumenten
Die bestehenden Rahmenregelungen und Förderinstrumente auf europäischer und nationaler Ebene für Kultur und Medien dürfen durch das Freihandelsabkommen nicht angetastet werden. Das gilt für den erwerbswirtschaftlichen wie im nicht-gewinnorientierten Sektor. Sie müssen weiterhin zielgerichtet für europäische und/oder nationale Unternehmen und Institutionen eingesetzt werden können. TTIP-Ausnahmen für Kultur und Medien dürfen sich nicht allein auf die

bestehenden Förderinstrumente beziehen, sondern müssen zugleich neue, noch entstehende Förderinstrumente erlauben, um zukunftsfähig zu sein. Zu den Förderinstrumenten zählen sowohl die öffentliche Förderung von beispielsweise Kultureinrichtungen, die Filmförderung oder die öffentlichrechtliche Rundfunkfinanzierung als auch indirekte Fördermaßnahmen wie die Buchpreisbindung oder der ermäßigte Mehrwertsteuersatz für Kulturgüter. Sowohl direkte als auch indirekte Fördermaßnahmen müssen weiterentwickelt werden können, um die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Kultur- und Medienproduktion zu gewährleisten.

Sicherung von digitalen Zukunftschancen

Ausnahmeregelungen dürfen nicht auf bestehende audiovisuelle Dienste und deren Verbreitung eingeengt werden, es muss vielmehr der digitalen Konvergenzentwicklung Rechnung getragen werden. Das heißt zum einen, dass die Ausnahme technologieneutral sein muss. Zum anderen bedeutet es, dass mit audiovisuellen Diensten alle bestehenden und sich künftig in diesem Bereich entwickelnde Dienste erfasst werden können sowie alle einhergehenden Dienste, die für den Transport, die Erbringung, den Zugang, die Auffindbarkeit sowie allgemein die Nutzungsmöglichkeiten dieser Dienste erforderlich sind. Dabei ist es kein Unterschied, ob audiovisuelle Dienste »alleinstehend« oder »gebündelt« mit anderen Diensten angeboten werden.

Erhalt und Ausbau eines hohen Schutzniveaus für Urheber- und Leistungsschutzrechte

Urheber- und leistungsschutzrechtliche Fragen werden im internationalen Kontext im Rahmen der Weltorganisation für geistiges Eigentum (World Intellectual Property Organization, WIPO) verhandelt. Hier werden internationale Abkommen zum Urheber- und Leistungsschutzrecht geschlossen. Der Deutsche Kulturrat kann daher keinen zusätzlichen Nutzen darin erkennen, das Urheber- und Leistungsschutzrecht zum Gegenstand von TTIP zu machen. Dies umso mehr, weil sich das europäische Urheberrecht und das US-amerikanische Copyright-System grundlegend unterscheiden. Die Grundprinzipien des europäischen Urheberrechts, die den Urheber und seine Persönlichkeit sowie seine ökonomischen Rechte in den Mittelpunkt stellen, sind nicht verhandelbar.

Erhalt und Ausbau der sozialen Sicherung

Die ILO-Kernarbeitsnormen müssen die Grundlage zur Sicherung von Arbeitnehmerrechten in TTIP sein. Dazu zählt auch, dass diese Normen von beiden Seiten vollumfänglich anerkannt werden. Die in Deutschland bestehenden Arbeitnehmerrechte wie auch die in Deutschland bestehende soziale Absicherung der freiberuflichen Künstler und Publizisten durch das Künstlersozialversicherungsgesetz dürfen durch das Freihandelsabkommen nicht angetastet werden. Unternehmen, die in Deutschland tätig werden, müssen sich an die geltenden europäischen bzw. nationalen Vorschriften halten und dürfen diese nicht unterlaufen.

Kulturelle Ausnahme ist bei geplantem Freihandelsabkommen zwischen EU und USA unverzichtbar

Berlin, den 6. Mai 2013

Der Deutsche Kulturrat, der Spitzenverband der Bundeskulturverbände, fordert, dass beim geplanten Freihandelsabkommen zwischen der EU und den USA (Transatlantic Trade and Investment Partnership TTIP) **der Kultur- und Mediensektor ausgenommen wird.** Diese Ausnahme muss aus Sicht des Deutschen Kulturrates bereits in der Stellungnahme Deutschlands zum Verhandlungsmandat der EU unmissverständlich fixiert werden. Ebenso fordert der Deutsche Kulturrat, dass sich die Vertreter Deutschlands im EU-Handelsministerrat dafür stark machen, Kultur und audiovisuelle Dienste, einschließlich audiovisueller online-Dienste, von den Verhandlungen auszunehmen. Diese Ausnahme muss angesichts der rasanten Konvergenzentwicklungen im Medienbereich entwicklungsdynamisch formuliert werden, d. h. nicht nur bestehende audiovisuelle Mediendienste müssen davon erfasst werden können, sondern auch solche, die künftig entwickelt werden.

Kultur ist Kern der Gemeinschaft der Europäischen Union, so wurde es in der Charta der Grundrechte der EU festgeschrieben. Hier steht: »Die Union trägt zur Erhaltung und zur Entwicklung dieser gemeinsamen Werte unter Achtung der Vielfalt der Kulturen und Traditionen der Völker Europas sowie der nationalen Identität der Mitgliedstaaten und der Organisation ihrer staatlichen Gewalt auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene bei.« Diese Festlegung ist auch für Wirtschaftsverhandlungen bindend.

Kulturgüter und -dienstleistungen haben einen besonderen, doppelten Charakter. Sie sind einerseits Wirtschaftsgüter und andererseits Träger von kultureller Identität und kulturellen Werten. Kulturgüter und -dienstleistungen werden von erwerbswirtschaftlichen Unternehmen, von öffentlich geförderten Institutionen, von durch Gebühren finanzierten Einrichtungen sowie durch Kultureinrichtungen in Trägerschaft der öffentlichen Hand erbracht. Dabei bestehen innerhalb des Kultursektors, zu dem auch der Bereich der audiovisuellen Medien gehört, zahlreiche Verschränkungen.

Der Deutsche Kulturrat hat sich angesichts der wachsenden weltwirtschaftlichen Verflechtung auch im Kultur- und Mediensektor für die Erarbeitung und rasche Ratifizierung der **»UNESCO-Konvention über den Schutz und die Förderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen«** eingesetzt, die sowohl von Deutschland als auch der EU im Jahr 2007 ratifiziert wurde und daher geltendes Recht ist. Diese UNESCO-Konvention zielt insbesondere darauf ab, die Vielfalt kultureller Ausdrucksformen zu schützen und zu fördern. Durch die Unter-

zeichnung haben sich die Staaten und damit auch die EU verpflichtet, die in diesem Zusammenhang erforderlichen Maßnahmen zum Erhalt, zur Förderung und dem Ausbau des Kultur- und Mediensektors zu ergreifen. Die »UNESCO-Konvention über den Schutz und die Förderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen« bezieht sich nicht allein auf die bestehenden Verbreitungsformen von Kunst, Kultur und Medien, sondern schließt neue Verbreitungsformen ein. Die Vertragsparteien haben mit ihrer Unterzeichnung anerkannt, ihre Verpflichtungen aus diesem Übereinkommen zu erfüllen und das Übereinkommen anderen Verträgen nicht unterzuordnen.

Der Deutsche Kulturrat geht daher davon aus, dass sowohl Deutschland als auch die EU ihre Selbstverpflichtungen aus der »UNESCO-Konvention über den Schutz und die Förderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen«, die ausdrücklich auch neue, also digitale Verbreitungsformen, umfasst, bei der Erarbeitung des Verhandlungsmandats und den Folgeverhandlungen erfüllen, auch wenn die USA die UNESCO-Konvention nicht ratifiziert haben. Das bestehende hohe Schutzniveau für den Kultur- und Medienbereich der EU darf nicht zu Gunsten der USA verringert werden. Deshalb ist es unabdingbar, bereits jetzt im Verhandlungsmandat zu fixieren, dass der Kultur- und Mediensektor ausgenommen werden.

Der Deutsche Kulturrat sieht, dass das geplante Freihandelsabkommen sehr große Chancen für die weitere weltwirtschaftliche Verflechtung und Wirtschaftswachstum der beteiligten Staaten bietet. Nahezu 50% des weltweiten Handels werden in der dann entstehenden Freihandelszone erwirtschaftet. Auch in einzelnen Ingenieurbranchen mit kulturellem Bezug besteht die Hoffnung, durch das geplante Freihandelsabkommen die Marktchancen in den USA zu verbessern.

Der Deutsche Kulturrat ist aber der Überzeugung, dass Kultur und Medien einen so hohen Stellenwert für die Gesellschaft haben, dass ihr Schutz und ihre Förderung Vorrang vor wirtschaftlichen Interessen haben müssen, zumal Kultur und Medien selbst wichtige Motoren für wirtschaftliches Wachstum sind. Sowohl Deutschland als auch die EU haben daher in den letzten Jahren vermehrte Anstrengungen unternommen, um die **Kultur- und Kreativwirtschaft, einschließlich der Medienwirtschaft, als Zukunftsbranche** zu unterstützen. Voraussetzung für die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen und der europäischen Kultur- und Medienproduktion sind gezielte Fördermaßnahmen wie beispielweise die Filmförderung, die Buchpreisbindung oder der ermäßigte Mehrwertsteuersatz für Kulturgüter. Sie dürfen nicht zur Disposition gestellt werden.

Mit Blick auf die anstehende Erarbeitung des Verhandlungsmandats fordert der Deutsche Kulturrat:

- **Transparenz** bei den Verhandlungen des geplanten Freihandelsabkommens zwischen der EU und den USA, dazu gehört auch die Offenlegung des Verhandlungsmandats und der Verhandlungstexte,
- **Beteiligung** des Deutschen Bundestags vor der Erteilung des Verhandlungsmandats, um dieses Mandat demokratisch zu legitimieren,
- **Information und Beteiligung** der zivilgesellschaftlichen Organisationen bei der Vorbereitung des Verhandlungsmandats sowie den anschließenden Verhandlungen.

Für die weiteren Verhandlungen sind folgende Grundsätze für unverzichtbar:

Erhalt und Weiterentwicklung von Förderinstrumenten
Die bestehenden Förderinstrumente auf europäischer und nationaler Ebene für den Kultur- und Mediensektor dürfen durch das Freihandelsabkommen nicht angetastet werden. Das gilt für die Förderinstrumente im erwerbswirtschaftlichen wie im nicht-gewinnorientierten Sektor. Diese Förderinstrumente müssen weiterhin zielgerichtet für europäische oder nationale Unternehmen und Institutionen eingesetzt werden können. Die Ausnahme darf sich nicht allein auf die bestehenden Förderinstrumente beziehen, sondern muss neue, noch entstehende Förderinstrumente erlauben, um zukunftsfähig zu sein. Zu den Förderinstrumenten zählen sowohl direkte Unterstützungsmaßnahmen wie beispielsweise die Filmförderung als auch indirekte Fördermaßnahmen wie die Buchpreisbindung oder der ermäßigte Mehrwertsteuersatz für Kulturgüter. Sowohl direkte als auch indirekte Fördermaßnahmen müssen weiterentwickelt werden können, um die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Kultur- und Medienproduktion zu gewährleisten.

Sicherung von digitalen Zukunftschancen
Ausnahmeregelungen für den Kultur- und Mediensektor dürfen nicht auf bestehende audiovisuelle Dienste und deren Verbreitung eingeengt werden. Die digitale Wirtschaft entwickelt sich in einem enormen Tempo und benötigt attraktive Inhalte, die vom Kultur- und Mediensektor geschaffen werden. Für die Entwicklungsfähigkeit des europäischen Kultur- und Mediensektors ist es von herausragender Bedeutung, dass weiterhin in der EU gemeinschaftliche und mitgliedstaatliche Regulierungsmechanismen zum Schutz und zur Förderung europäischer Inhalte und ihrer Verbreitung möglich sind.

Erhalt und Ausbau eines hohen Schutzniveaus für Urheber- und Leistungsschutzrechte
Das europäische Urheberrecht und das US-amerikanische Copyright-System unterscheiden sich grundlegend. Die Grundprinzipien des europäischen Urheberrechts, die den Urheber und seine Persönlichkeit sowie seine ökonomischen Rechte in den Mittelpunkt stellen, sind nicht verhandelbar. Dazu gehört auch das Urheberrechtswahrnehmungsgesetz, das zum einen die Rechtsaufsicht der Verwertungsgesellschaften regelt und zum anderen die kulturelle und soziale Verantwortung der Verwertungsgesellschaften festlegt. Es darf durch das Freihandelsabkommen kein generelles Inländerprinzip im Urheber- und Leistungsschutzrecht eingeführt werden, ohne gleichzeitig für ein materiell gleich hohes Schutzniveau in den beteiligten Staaten zu sorgen. Darüber hinaus sind Maßnahmen zur Verbesserung der Rechtsdurchsetzung anzustreben.

Erhalt und Ausbau der sozialen Sicherung
Die bestehenden Arbeitnehmerrechte wie auch die in Deutschland bestehende soziale Absicherung der freiberuflichen Künstler und Publizisten durch das Künstlersozialversicherungsgesetz dürfen durch das Freihandelsabkommen nicht angetastet werden. Unternehmen, die in Deutschland tätig werden, müssen sich an die geltenden europäischen bzw. nationalen Vorschriften halten und dürfen diese nicht unterlaufen.

Streitbeilegungsverfahren
Der Deutsche Kulturrat sieht es als erforderlich an, dass Streitbelegungsverfahren

nur zwischen Staaten und nicht zwischen Investoren und Staaten im Freihandelsabkommen vereinbart werden. Andernfalls besteht die Gefahr, dass z. B. große US-amerikanische Konzerne der Internetwirtschaft bei vermeintlichen Investitionshemmnissen gegen Staaten klagen. Es würde damit die bestehende Macht dieser Konzerne noch wachsen und zugleich könnten vorhandene Schutzmaßnahmen ausgehöhlt werden.

Der Deutsche Kulturrat wird zeitnah weiteres Material im Kontext des Freihandelsabkommens vorlegen.

Deutscher Kulturrat warnt vor Verabschiedung der EU-Dienstleistungsrichtlinie

Berlin, den 16. Dezember 2004

Der Deutsche Kulturrat, der Spitzenverband der Bundeskulturverbände, warnt vor der Verabschiedung der geplanten EU-Dienstleistungsrichtlinie und lehnt sie in der vorliegenden Fassung ab.

Zielrichtung der EU-Dienstleistungsrichtlinie

Von der vorherigen EU-Kommission wurde im Februar 2004 der Vorschlag für eine »Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Dienstleistungen im Binnenmarkt« (EU-Dienstleistungsrichtlinie) vorgelegt. Dieser Richtlinienvorschlag wird zur Zeit in den europäischen Gremien beraten. Der Ausschuss der Regionen hat bereits in seiner Stellungnahme vom 30.09.2004 Bedenken gegenüber die Richtlinie geäußert. Die Behandlung im Europäischen Parlament wird in der ersten Jahreshälfte 2005 erfolgen.

Die EU-Dienstleistungsrichtlinie steht im Kontext der so genannten Lissabon-Strategie, mit der das Ziel verfolgt wird, bis zum Jahr 2010 den EU-Binnenmarkt zum dynamischsten, wissensbasierten Wirtschaftsraum der Welt zu entwickeln. Die Richtlinie zielt darauf, einen Rechtsrahmen zu schaffen, der bestehende Hindernisse im Dienstleistungsverkehr beseitigen soll. Mit der Richtlinie wird ein horizontaler Ansatz angelegt, d. h. alle Dienstleistungsbereiche für Unternehmen und Verbraucher werden gleichermaßen erfasst. Einige wenige Branchen wie Bankdienstleistungen oder Telekommunikation und hoheitliche Aufgaben werden ausgenommen. Der horizontale Ansatz der Richtlinie hat zur Folge, dass branchen- bzw. sektorspezifische Besonderheiten nicht berücksichtigt werden.

Daraus folgt, dass auch Dienstleistungen des Bildungs- und Kulturbereiches, die audiovisuellen Medien und Dienstleistungen der Gebietskörperschaften, insbesondere der Kommunen, wie Waren angesehen werden und damit nach der EU-Dienstleistungsrichtlinie in vollem Umfang den Marktgesetzen unterliegen, ohne dass ihr besondere Charakter oder ihr gesellschaftlicher Nutzen berücksichtigt würden.

Vor dem Hintergrund der derzeit wieder verstärkt stattfindenden Diskussion über die geistigen Grundlagen Europas und insbesondere der Europäischen Union ist darauf hinzuweisen, dass gerade Kultur und Künste, dass die Künstlerinnen und Künstler sowie generell die Kulturschaffenden sehr viel stärker als bisher im politischen Handeln berücksichtigt werden müssen. Das heißt aber auch, Prinzipien und Handlungskonzepte von Kunst und Kultur, die bereichsspezifischen Regeln ihrer Entstehung, Verbreitung und Rezeption zu respektieren. Ins-

besondere heißt das, dass eine rein marktbezogene Denkweise nicht angemessen ist und letztlich für die notwendige kulturelle Vielfalt schädlich wäre. Diese Erkenntnis ist der Grund für entsprechende Schutzklauseln und Sonderregelungen, so etwa auch für die Bemühung um eine Konvention zum Schutz kultureller Vielfalt: zwar sind in Teilbereichen auch künstlerische Prozesse und Produkte Waren, aber es sind auch dann Waren eigener Art, deren kulturelle Bedeutung als werttragend und identitätsstiftend nicht durch eine Behandlung als bloßes Wirtschaftsgut in Frage gestellt werden darf.

Unter den verschiedenen genannten Maßnahmen der EU-Dienstleistungsrichtlinie ist für den Kulturbereich die geplante Einführung des Herkunftslandsprinzip besonders bedeutsam. Dieses hätte zur Folge, dass der Dienstleistungserbringer nur den Rechtsvorschriften des Landes, in dem er seinen Sitz hat, also des Herkunftslandes, unterliegt. Das heißt konkret Dienstleister aus anderen EU-Mitgliedsstaaten können in Deutschland ihre Leistungen anbieten und müssen sich dabei ausschließlich an die Rechtsvorschriften ihres Herkunftslandes und nicht mehr die im Inland geltenden Qualitäts- und Sozialstandards halten.

Die Richtlinie verfolgt einen dynamisierten Ansatz. Sie soll sukzessive verwirklicht werden, bis im Jahr 2010 der Prozess abgeschlossen sein soll. Ein wesentliches Ziel der Richtlinie ist die Stärkung der Mobilität von kleinen und mittleren Unternehmen.

Kultur in der EU-Dienstleistungsrichtlinie

In seinem Positionspapier »Kultur als Daseinsvorsorge« hat der Deutsche Kulturrat herausgearbeitet, dass Kunst und Kultur in zunehmendem Maße unter ökonomischen Gesichtspunkten betrachtet werden. Dies gilt nicht nur mit Blick auf den wirtschaftlichen Erfolg von Künstlern oder Kultureinrichtungen, sondern auch in Hinblick auf die Einbeziehung von Kunst und Kultur in internationalen Abkommen, die den Markt regeln sollen. Kunst und Kultur werden sowohl von der Welthandelsorganisation (WTO), der UNESCO als auch der Europäischen Union als Dienstleistungen klassifiziert. Daraus folgt, dass Kunst und Kultur, sofern sie bei internationalen Abkommen oder eben auch im Geltungsbereich der EU-Dienstleistungsrichtlinie nicht explizit ausgenommen werden, den gleichen Regeln wie andere Dienstleistungsbereiche unterliegen.

In dem Entwurf der EU-Dienstleistungsrichtlinie wird klargestellt, dass sie keine Anwendung auf Tätigkeiten finden soll, die der Staat in Erfüllung seiner sozialen, kulturellen, bildungspolitischen und rechtlichen Verpflichtungen ausübt und bei denen kein Entgelt gezahlt wird. D. h. konkret, dass der hoheitliche Bereich von der Richtlinie ausgenommen werden soll. Ebenso wird der Kulturbereich in Trägerschaft der öffentlichen Hand explizit angesprochen und eingeschränkt. Da hier in der Regel aber ein Entgelt verlangt wird, sei es als Jahresgebühr für die Nutzung einer Bibliothek, in Gestalt eines Eintrittsgeldes in das Museum oder Theater bzw. beim Elternbeitrag für Musikschulen, läuft diese Einschränkung in Leere.

Keine Anwendung soll die EU-Dienstleistungsrichtlinie darüber hinaus auf »Dienstleistungen von allgemeinem Interesse« finden. Hierbei wird Bezug auf das »Grünbuch der EU-Kommission zu Dienstleistungen von allgemeinem Interesse« genommen. Demgegenüber sollen »Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse« nicht ausgenommen werden. Auch wenn Kulturdienstleistungen von öffentlich geförderten Kultureinrichtungen als Dienstleistungen von allgemeinem Interesse betrachtet werden können, ändert sich diese Betrachtungs-

weise, sobald es ein privatwirtschaftliches Pendant bzw. Teilprivatisierungen gibt. Da zunehmend mehr öffentlich geförderte oder in Trägerschaft der öffentlichen Hand befindliche Kultureinrichtungen wie z. B. Theater, Museen oder Musikschulen Privatisierungstendenzen unterliegen, sind sie potenziell gefährdet. Der Deutsche Kulturrat schließt sich daher der Forderung des Europäischen Parlaments an die Europäische Kommission an, einen gesetzlichen Rahmen für »Dienstleistungen im allgemeinen Interesse« vorzuschlagen. Es wird gefordert, dass alle von der öffentlichen Hand geleisteten und finanzierten Dienstleistungen ausdrücklich vom Anwendungsbereich der geplanten"»Richtlinie über Dienstleistungen im Binnenmarkt« ausgeschlossen werden.

Darüber hinaus findet die EU-Richtlinie ohnehin Anwendung auf private Kultureinrichtungen – und seien auch es Scheinprivatisierungen der öffentlichen Hand –, auf die Tätigkeit von Künstlerinnen und Künstler sowie die Unternehmen der Kulturwirtschaft.

Der Kunst- und Kulturbereich ist also wie andere Sektoren auch von der EU-Dienstleistungsrichtlinie unmittelbar betroffen.

Die Einbeziehung audiovisueller und kultureller Dienstleistungen sowie der Filmförderung verbietet sich aber schon aus Art. 151 des EG-Vertrags zur Wahrung und Förderung der kulturellen Vielfalt. In dem der Kommissionsvorschlag in Art. 2 audiovisuelle und kulturelle Dienstleistungen nicht komplett ausschließt, unterläuft er die Position der EU-Kommission im Zusammenhang mit den GATS-Verhandlungen, bei denen diese explizit nicht in den Angebots- bzw. Forderungskatalog einbezogen waren. Der Deutsche Kulturrat fordert deshalb, sämtliche audiovisuellen und kulturellen Dienstleistungen einschließlich der kollektiven Verwertung von Urheberrechten aus dem Geltungsbereich des Richtlinienvorschlag herauszunehmen. In diesem Zusammenhang wird auch auf die Maßnahmen zur Filmförderung verwiesen, die gemäß der filmwirtschaftlichen Mitteilung der Kommission vom 16. März 2004 (KOM (2004) 171 endg.) geregelt sind und damit auch nicht unter den Anwendungsbereich der EU-Dienstleistungsrichtlinie fallen dürfen.

Zu den kulturellen Dienstleistungen zählt auch die Tätigkeit von Verwertungsgesellschaften; auch diese ist daher von einer allgemeinen EU-Dienstleistungsrichtlinie auszunehmen. Die Tätigkeit der Verwertungsgesellschaften ist in den einzelnen Mitgliedsstaaten der EU unterschiedlich geregelt. In einigen Staaten dürfen Verwertungsgesellschaften nur mit staatlicher Genehmigung und unter strenger staatlicher Aufsicht tätig werden; dies gilt nach dem Wahrnehmungsgesetz auch für Deutschland. Nach der Dienstleistungsrichtlinie könnten dagegen Verwertungsgesellschaften aus allen Mitgliedsstaaten der EU in allen anderen Mitgliedsstaaten tätig werden, ohne der dortigen Staatsaufsicht unterworfen zu sein. Die – im Interesse von Urhebern und Nutzern eingeführte – durch die staatliche Kontrolle garantierte Qualitätssicherung der Tätigkeit von Verwertungsgesellschaften würde damit beseitigt. Ebenso würden dadurch die nach deutschem Recht wichtigen sozialen und kulturellen Aufgaben der Verwertungsgesellschaften (vgl. §§ 7 S. 2 und 8 Wahrnehmungsgesetz) umgangen. Eine Einbeziehung der Tätigkeit von Verwertungsgesellschaften in eine allgemeine EU-Dienstleistungsrichtlinie verbietet sich darüber hinaus auch, weil sich die Kommission schon völlig unabhängig davon intensiv mit den spezifischen Problemen der Wahrnehmung von Urheberrechten und verwandten Schutzrechten im Binnenmarkt, also der Tätigkeit von Verwertungsgesellschaften, befasst (Mitteilung der Kommission vom 16. April 2004 KOM (2004) endg.).

Kultur als Daseinsvorsorge

In seinem Positionspapier »Kultur als Daseinsvorsorge« hat der Deutsche Kulturrat ausführlich dargelegt, dass Kunst und Kultur einen Doppelcharakter haben. Sie sind Wirtschaftsgüter aber auch kulturelle Güter, die von großer gesellschaftliche Bedeutung sind.

Kunst und Kultur müssen nach Auffassung des Deutschen Kulturrates ein elementarer Bestandteil der Daseinsvorsorge sein. Unter kultureller Daseinsvorsorge versteht der Deutsche Kulturrat ein kontinuierliches flächendeckendes Kulturangebot in verschiedenen künstlerischen Sparten zu erschwinglichen Preisen mit niedrigen Zugangsschwellen. Dieses Angebot muss qualitativ anspruchsvoll und der Innovation verpflichtet sein. Der Deutsche Kulturrat misst in seinem Positionspapier »Kultur als Daseinsvorsorge« der kulturellen Bildung eine besondere Bedeutung bei, da kulturelle Bildung dazu beiträgt, Interesse für Kunst und Kultur zu wecken und zu fördern.

Der Deutsche Kulturrat befürchtet, dass bei der Anwendbarkeit der geplanten EU-Dienstleistungsrichtlinie auf den Kulturbereich, der Ökonomisierung von Kunst und Kultur weiterer Vorschub geleistet wird und die Qualität des künstlerischen und kulturellen Angebotes leiden würde.

Forderungen des Deutschen Kulturrates

- Der Deutsche Kulturrat fordert, gegenüber der horizontalen Regelung des Dienstleistungsbereiches sektoralen Regelungen den Vorzug zu geben. Sektorale Regelungen ermöglichen, dass die spezifischen Ausgangslagen sowie Bedingungen eines Bereiches Berücksichtigung finden können. Das Prinzip des Herkunftslandes ist abzulehnen.
- Sollte die EU-Kommission an einer horizontalen Regelung des Dienstleistungssektors festhalten wollen, fordert der Deutsche Kulturrat eine Ausnahmeregelung für den Kunst-, Kultur- und Medienbereich einschließlich des Films sowie der kollektiven Verwertung von Urheberrechten. Der Deutsche Kulturrat sieht die EU-Kommission und die Abgeordneten des Europäischen Parlaments in der Verantwortung, hier die im EG-Vertrag festgelegte Kulturverträglichkeitsprüfung konsequent anzuwenden und auf Grund der Gefahren für die genannten Bereiche, eine Ausnahme von der Richtlinie festzulegen.
- Darüber hinaus sieht der Deutsche Kulturrat die Gefahr, dass die EU-Dienstleistungsrichtlinie die Gestaltungsmöglichkeiten der Mitgliedsstaaten im Kulturbereich einschränkt. Da die Europäische Union im Kulturbereich nach Art. 151 EG-Vertrag nur subsidiär handeln darf, würde eine Anwendung der EU-Dienstleistungsrichtlinie auf den Kulturbereich diesem Vertragsartikel zuwider laufen. Die Bewahrung und Förderung der kulturellen Vielfalt zählen zu den Grundwerten der Europäischen Gemeinschaft. Neben ihrer Festschreibung in Art. 151 EG-Vertrag sind sie in Art. 22 der Charta der Grundrechte der EU verankert und werden in der von den Mitgliedstaaten der Europäischen Union noch zu ratifizierenden Verfassung an mehreren Stellen zu finden sein.
- Ferner muss nach Auffassung des Deutschen Kulturrates bei komplexen freiberuflichen Dienstleistungen wie z. B. Architekturdienstleistungen das Bestimmungslandprinzip erhalten bleiben, da nur so anerkannte Qualitätsstandards gesichert werden können.
- Ebenso müssen erreichte Sozialstandards im Kulturbereich fortgelten, da sie wesentliche Voraussetzung für die Qualität künstlerischer Leistungen sind. Das kulturelle Leben in Deutschland zeichnet sich nicht

nur durch eine große Quantität und Vielfältigkeit des kulturellen Angebotes, sondern auch durch eine hohe Qualität aus. Diese darf durch die Einführung des Herkunftslandsprinzips nicht gefährdet werden.

Kultur als Daseinsvorsorge!

Berlin, den 29. September 2004

Der Deutsche Kulturrat, der Spitzenverband der Bundeskulturverbände, fordert den Bund, die Länder und die Gemeinden auf, die kulturelle Daseinsvorsorge zu gewährleisten.

Präambel

Gesellschaftliche Veränderungen wie die Globalisierung, der demographische Wandel, die interkulturelle Gesellschaft, die ökonomische Krise sowie die Ausbreitung der elektronischen Medien stellen den Kulturbereich vor neue Herausforderungen.

Neben diesen Prozessen des gesellschaftlichen und kulturellen Wandels ist festzustellen, dass Kunst und Kultur vermehrte Aufmerksamkeit im Kontext internationaler Handelsverträge auf sich ziehen. Denn die Globalisierung betrifft nicht allein den weltweiten Handel mit Waren und Dienstleistungen, der in den vergangenen Jahrzehnten an Bedeutung zugenommen hat. Globalisierung bedeutet auch, dass Kunst und Kultur weltweit ausgetauscht werden und in einigen Bereichen der Warencharakter von Kunst und Kultur zunimmt. Ein Symbol für den zunehmenden Handel mit Dienstleistungen sind die GATS-Verhandlungen (Allgemeines Übereinkommen über den Handel mit Dienstleistungen), die darauf abzielen, den weltweiten Dienstleistungsverkehr zu liberalisieren.

Es gibt allerdings einige Strategien, um die Ökonomisierung von Kunst und Kultur aufzuhalten. So geht man im Rahmen der Diskussion um eine UNESCO-Konvention zum Schutz der kulturellen Vielfalt davon aus, dass man es bei »kulturellen Gütern und Dienstleistungen« mit einem Doppelcharakter zu tun hat. Zum einen werden sie als Waren gehandelt, andererseits sind sie Träger von Bedeutung, von Identität und als Ergebnis kreativen Schaffens ein kultureller Ausdruck von Menschen und Gruppen.

Ein anderer Versuch, die Marktgesetze zu begrenzen, ist die Einbeziehung von Kunst und Kultur unter Kategorien wie »Daseinsvorsorge«, in »Dienstleistungen von allgemeinem Interesse« oder »Grundversorgung«. Es handelt sich hierbei zwar nicht um genuin kulturelle Begrifflichkeit. Bezieht man jedoch kulturelle Leistungen und gegebenenfalls auch künstlerische Leistungen in den Begriff der kulturellen Daseinsvorsorge ein, dann meint Daseinsvorsorge ein flächendeckendes Kulturangebot in den verschiedenen künstlerischen Sparten, das zu erschwinglichen Preisen, mit niedrigen Zugangsschwellen breiten Teilen der Bevölkerung kontinuierlich und verlässlich zur Verfügung steht.

Der Kulturbereich wird sich zunehmend mit den veränderten Rahmenbedingungen in einer globalisierten Welt auseinander zu

setzen haben. Denn die Zukunft der Kultureinrichtungen wird nicht allein von nationalen Entscheidungen abhängen.

Der demographische Wandel und die Abwanderung junger Menschen in einigen Regionen führen zu einer Veränderung in der Zusammensetzung des Publikums und zu einem veränderten Nutzungsverhalten von Kultureinrichtungen.

Die Bundesrepublik Deutschland ist zudem eine interkulturelle Gesellschaft. In den urbanen Zentren gibt es Stadtteile mit einer vorwiegend nicht deutschstämmigen Bevölkerung, die eine eigene Kultur mitgebracht und hier in Deutschland weiterentwickelt hat. Die Kultureinrichtungen werden sich also noch mehr als bisher damit zu befassen haben.

Die Finanznot der öffentlichen Haushalte sowie steigende Sozialausgaben führen dazu, dass gerade Kulturausgaben unter Druck geraten und zum Teil erheblich gekürzt werden. Der Zugang zu Kultur darf nicht vom Geldbeutel abhängig sein. Soziale Verantwortung des Staates zeigt sich auch darin, Chancen zur Teilhabe an Kunst und Kultur für alle Menschen offen zu halten. Dies muss durch eine ausreichende öffentliche Finanzierung sicher gestellt werden.

Die Durchdringung der Gesellschaft durch die Medien hat tiefgreifende Spuren hinterlassen. Die Wahrnehmung und die Produktion von Kunst und Kultur hat sich durch die Medien deutlich verändert. Auch das wird Einfluss auf das Rezeptionsverhalten der Menschen haben.

Sowohl der Kulturbereich selbst als auch die Kulturpolitikerinnen und -politiker in den Parlamenten, in der Verwaltung und in den Verbänden müssen sich diesen Veränderungen stellen. Es ist ein solches Angebot an kulturellen Leistungen und kultureller Bildung sicherzustellen, das sowohl kulturellen Qualitätsansprüchen genügt als auch eine breite Teilhabe ermöglicht. Damit kulturelle Leistungen auch morgen noch in Anspruch genommen werden können und damit die Gesellschaft sich ihrer Herkunft und ihres kulturellen Erbes versichern kann, sind Investitionen in die kulturelle Bildung unerlässlich.

Basis des kulturellen Lebens in Deutschland

Das kulturelle Leben in Deutschland basiert auf einem dichten Netz an Kultureinrichtungen, -vereinen und -stiftungen der verschiedenen künstlerischen Sparten. Diesem Angebot entspricht eine hohe Nachfrage durch die interessierte Bevölkerung. Beide haben sich in Jahrhunderten entwickelt – sie sind Teil unseres Erbes und Voraussetzung für die Gestaltung der Zukunft. Kultureinrichtungen, -vereine und -stiftungen bewahren Kunstwerke, Literatur und Denkmale, stellen sie der breiten Öffentlichkeit sowie der Fachwelt bereit bzw. vor, sie führen Musik-, Tanz- oder Theaterstücke auf, sie fördern Künstlerinnen und Künstler bzw. künstlerische Projekte. Sie liefern vielfältige Möglichkeiten der kulturellen Teilhabe der Menschen in Deutschland.

Ein lebendiges kulturelles Leben braucht Künstlerinnen und Künstler, erst ihr kreatives Schaffen legt den Grundstein für die weitere Beschäftigung mit und für die Aufführung und Bewahrung von Kunst und Kultur. Neben dem Erhalt bzw. dem Ausbau einer kulturellen Infrastruktur ist die Sicherung der Arbeits- und Verwertungsmöglichkeiten für Künstlerinnen und Künstler notwendig.

Kulturelle Bildung ist unverzichtbar für die Beschäftigung mit Kunst und Kultur. Bereits bei kleinen Kindern und Jugendlichen kann und muss die Begeisterung für Kunst und Kultur geweckt werden. Kulturelle Bildung ist die Voraussetzung für Teilhabe am kulturellen Leben. In den künstlerischen Fächern in der allgemeinbildenden Schule

kommen alle Kinder mit Literatur, Bildender Kunst, Musik und z.T. mit Darstellendem Spiel in Berührung. In Jugendkunstschulen, in Musikschulen sowie in den verschiedenen Vereinen werden künstlerische Begabungen entdeckt und gefördert. Museums-, theater-, musik-, medienpädagogische oder baukulturelle Angebote wecken Interesse an Bildender Kunst, Musik, Medien, Literatur, den Zeugnissen früherer Kulturen, Theater oder der gebauten Umwelt und ermöglichen eine vertiefende Auseinandersetzung. In der allgemeinen Weiterbildung werden künstlerische und kulturelle Qualifikationen vermittelt.

Der öffentlich-rechtliche Rundfunk ist Bestandteil des kulturellen Lebens. In der Erfüllung seines Informations-, Unterhaltungs- und Bildungsauftrag nimmt er einen unverzichtbaren Kulturauftrag wahr. Der öffentlich-rechtliche Rundfunk ist für die Aufrechterhaltung und Vielfalt des Kulturbetriebs wichtig. Dies gilt auch für seinen Stellenwert im Filmbereich. Die Filmförderungen auf nationaler und regionaler Ebene tragen entscheidend zur Vielfalt des Filmschaffens in Deutschland bei. Nur so können unabhängige und innovative Projekte entstehen.

Ein wichtiger Teil des kulturellen Lebens beruht auf Bürgerschaftlichem Engagement. Eine Vielzahl von Bürgerinnen und Bürgern engagieren sich in kulturellen Vereinen. Neben der eigenen kreativen Tätigkeit z. B. im Amateurtheater, in Chören oder in Laienorchestern stellen sie auch ein kulturelles Angebot für andere zur Verfügung. Gerade im ländlichen Raum wäre manches Kulturangebot ohne bürgerschaftliches Engagement nicht realisierbar. Darüber hinaus engagieren sich Bürgerinnen und Bürger mit Zeit und mit Geld in Fördervereinen sowie in Stiftungen. Die Kulturwirtschaft ist in vielfältiger Weise mit den bereits aufgeführten Teilbereichen des kulturellen Lebens verbunden. Sie macht aus Kunstwerken Kulturprodukte, die vom Endverbraucher gekauft werden. Ohne einen Verlag findet das Manuskript des Romans, des Kinderbuches oder des Lyrikbandes nicht zu den Leserinnen und Leser. Ohne Galerien würden bildende Künstlerinnen und Künstler kaum Käufer ihrer Arbeiten finden. Ohne Filmproduzenten, Verleiher und Kinobetreiber bliebe es lediglich bei der Idee eines Filmes.

Das kulturelle Leben in Deutschland ruht auf den Säulen: Künstlerinnen und Künstler, Kultureinrichtungen, -vereine, -stiftungen, kulturelle Bildung, bürgerschaftliches Engagement, öffentlich-rechtlicher Rundfunk und Kulturwirtschaft. Sie alle stehen in enger Wechselwirkung und bilden gemeinsam das kulturelle Leben aus.

Rechtliche Grundlagen der Kulturpolitik und Kulturförderung

In der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte, dem Pakt zu den ökonomischen, sozialen und kulturellen Rechten sowie der Kinderrechtskonvention wird jeweils das Recht auf Kunst und Kultur garantiert. Die Bundesrepublik Deutschland hat diese internationalen Vereinbarungen ratifiziert und ist damit eine Verpflichtung zur Sicherung des kulturellen Lebens eingegangen.

Darüber hinaus wird der Kunstfreiheitsartikel des Grundgesetzes (Art. 5 Abs. 3 S. 1 GG) laut Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts nicht ausschließlich als passives Abwehrrecht gegen unzulässige Einmischungen des Staates in die Kunstfreiheit angesehen, sondern auch als aktive Gestaltungsaufgabe des Staates interpretiert. Art. 5 Abs. 3 S. 1 GG ist eine das Verhältnis des Bereiches Kunst zum Staat regelnde wertentscheidende Grundsatznorm. Sie gewährt zugleich ein individuelles Freiheitsrecht. Die Wirkungsdimension der Kunst steht im Zen-

trum der Kunstfreiheit. Wegen der wirkenden Dimension der Kunst gehören zu ihren Strukturmerkmalen nicht nur die Herstellung (der Werkbereich), sondern auch die Darbietung und Verbreitung des Kunstwerks (der Wirkbereich). Für beide Bereiche garantiert daher dieses Grundrecht ihre Freiheit. Da es vor allem im Wirkbereich zu Kollisionen mit anderen öffentlichen Interessen kommen kann, ist sein Schutz das vorrangige Ziel der Kunstfreiheit.

In ihren Verfassungen bekennen sich die Länder zu ihrer Verantwortung in der Pflege und Förderung von Kunst und Kultur.

Das Kinder- und Jugendhilfegesetz (Sozialgesetzbuch VIII) anerkennt die kulturelle Bildung und ordnet sie in den Bildungsauftrag des Staates für Kinder und Jugendliche ein.

In den Rundfunkstaatsverträgen ist die Grundversorgung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks als unerlässliche Aufgabe definiert. Nach der einschlägigen Rechtssprechung des Bundesverfassungsgerichts zum öffentlich-rechtlichen Rundfunk ist es seine Aufgabe, die gesamte Bevölkerung mit einem inhaltlich umfassenden Programmangebot von Information, Bildung und Unterhaltung aus allen Kulturbereichen zu versorgen.

Auf der europäischen Ebene bekennen sich die Mitgliedstaaten der Europäischen Union in der Präambel der künftigen EU-Verfassung zur kulturellen Vielfalt. Die Ausgestaltung der Kulturpolitik wird gemäß dem Subsidiaritätsprinzip den Mitgliedstaaten zugewiesen. Bereits im Vertrag von Maastricht und später im Vertrag von Amsterdam hat die Europäische Union mit der Kulturverträglichkeitsprüfung ein Instrument geschaffen, mit dem die Gemeinschaftspolitiken dahingehend geprüft werden sollen, ob die Kultur unter Umständen Schaden nehmen könnte. Gerade mit Blick auf die GATS-Verhandlungen, bei denen das Verhandlungsmandat der Europäischen Union obliegt, ist die Kulturverträglichkeitsprüfung ein wichtiges Instrument, um im Vorfeld zu überprüfen, inwiefern die Kultur durch die Liberalisierung von Dienstleistungen Schaden nehmen könnte. Die Europäische Union hat von den Mitgliedsstaaten kein Mandat, Kultur in die Liberalisierungsverhandlungen im Rahmen des GATS einzubringen. Bedenklich stimmt in diesem Zusammenhang der Vorstoß der Generaldirektion Wettbewerb eine Richtlinie zu Dienstleistungen im Binnenmarkt vorzuschlagen, die gegenwärtig keine Ausnahmeregelungen für den Kultur- oder Medienbereich vorsieht.

Definition von »Dienstleistungen von allgemeinem Interesse«

Der nationale Gesetzgeber wird vom Europäischen Parlament aufgefordert, eine Unterscheidung zwischen Dienstleistungen von allgemeinem Interesse und Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse zu treffen. Zu den Dienstleistungen von allgemeinem Interesse zählen laut Europäischem Parlament die Grundbildung, die soziale Sicherheit sowie Dienstleistungen, die die Informationsvielfalt und die kulturelle Vielfalt betreffen.

Kultur und Bildung werden also vom Europäischen Parlament eindeutig zu den Dienstleistungen von allgemeinem Interesse gezählt. Sie gehören nach dieser Auffassung zur Daseinsvorsorge. Das bedeutet einen Schutz vor dem Wettbewerbsrecht.

Das Europäische Parlament betont, dass die Bürger die freie Wahl in Bezug auf Dienstleistungen von allgemeinen Interesse haben und hochwertige Dienstleistungen zu wettbewerbsfähige Preisen zur Verfügung gestellt werden müssen. Daraus folgt eine Verpflichtung für den Staat, ein hochwertiges kulturelles Angebot zu gewährleisten, welches durch die öffentliche Hand selbst oder

durch private Träger und Anbieter erbracht werden kann. Wie dieses Angebot konkret aussieht, muss – von der europäischen Ebene aus gesehen – nach dem Subsidiaritätsprinzip in den Mitgliedsstaaten nach den geltenden Zuständigkeitsregeln selbst entschieden werden.

»Dienstleistungen von allgemeinem Interesse« und »Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse«

Beginnend mit den 1980er Jahren wurden in verschiedenen Mitgliedsstaaten der Europäischen Union Sektoren, die zunächst dem öffentlichen Bereich zugeordnet waren, wie die Bahn, die Post, die Wasserversorgung oder auch die Telekommunikation privatisiert. Man spricht inzwischen bei diesen Sektoren von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse. Das Europäische Parlament hat in seiner jüngsten Stellungnahme zum »Grünbuch zu Dienstleistungen von allgemeinem Interesse« deutlich gemacht, dass es die Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse unter Wettbewerbsgesichtspunkten betrachtet, die eingetretene Liberalisierung begrüßt und besonders die Telekommunikationsdienstleistungen als Wachstumsmarkt ansieht.

Davon werden von Seiten des Europäischen Parlaments Dienstleistungen von allgemeinem Interesse abgegrenzt. Diese Dienstleistungen sind laut Europäischem Parlament komplexer Natur. Die Organisation dieser Dienstleistungen ist in den verschiedenen Mitgliedstaaten auf Grund der verschiedenen kulturellen Traditionen voneinander differierend geregelt. Das Europäische Parlament hat in seiner Stellungnahme zum »Grünbuch zu Dienstleistungen von allgemeinem Interesse« bekräftigt, dass die Bürger »hochwertige Leistungen der Daseinsvorsorge flächendeckend und zu erschwinglichen Preisen oder, wenn es die soziale Situation erforderlich macht, kostenlos erhalten sollen« (Entschließungsantrag des Europäischen Parlaments zu dem Grünbuch der Kommission zu Dienstleistungen von allgemeinem Interesse (KOM(2003)270 – 2003/2152(INI)) (EuB-EP 1066)). Vom Europäischen Parlament wird mit Blick auf die GATS-Verhandlungen darauf verwiesen, dass das GATS keine Privatisierung oder Deregulierung von Dienstleistungen von allgemeinem Interesse vorschreibt.

Dienstleistungen von allgemeinem Interesse können die Mitgliedsstaaten der Europäischen Union durch Gebühren oder öffentliche Mittel finanzieren.

Die Dienstleistungen von allgemeinem Interesse leisten also die Daseinsvorsorge mit öffentlichen Gütern. Sie sind jener Bereich, der nicht dem Markt zugeordnet werden soll. Es wird also zu Recht davon ausgegangen, dass Marktprinzipien wie die Gewinnerzielungsabsicht zu keiner Verbesserung der Dienstleistung führen.

Konkretisierung der kulturellen Daseinsvorsorge

Daseinsvorsorge im Bereich der Kultur meint ein flächendeckendes Kulturangebot in den verschiedenen künstlerischen Sparten, das zu erschwinglichen Preisen, mit niedrigen Zugangsschwellen breiten Teilen der Bevölkerung kontinuierlich und verlässlich zur Verfügung steht. Neben der quantitativen Sicherung von kulturellen Angeboten ist deren Qualität ein wesentliches Charakteristikum. Daraus folgt, dass öffentlich finanzierte Kultureinrichtungen nicht nur den Mainstream bedienen dürfen, sondern ihnen auf Grund ihres Status die Aufgabe zukommt, auch die nicht eingängigen Kunstformen zu präsentieren. Dazu gehören ganz besonders innovative, noch nicht etablierte künstlerische Ausdrucksformen. Diese Verpflichtung schließt

den öffentlich-rechtlichen Rundfunk mit ein, der auf Grund seiner Finanzierung durch Gebühren neben den Kriterien der Reichweite und allgemeiner Zugänglichkeit auch dem Qualitätskriterium genügen muss.

Die Bundesrepublik Deutschland hat ihr kulturelles Leben in den nahezu sechs Jahrzehnten ihres Bestehens insbesondere sichergestellt durch das Bereithalten von öffentlichen Kultureinrichtungen, wie Museen, Stadt-, Staats- oder Landestheatern sowie Bibliotheken. Hinzu kam aber immer die eine große kulturelle Vielfalt sichernde Förderung von privaten Kultureinrichtungen unterschiedlichster Art. Will die Bundesrepublik Deutschland den an sie gestellten Anforderungen auch in Zukunft gerecht werden, ist an dieser Art der Sicherstellung der kulturellen Daseinsvorsorge festzuhalten. Dies gilt für die Neuen Länder auch angesichts einer diesbezüglichen eindeutigen Formulierung in Artikel 35 des Einigungsvertrags.

Kulturelle Daseinsvorsorge darf sich daher nicht darin erschöpfen, ein Angebot bloß bereitzuhalten. Es kommt auch darauf an, die Bevölkerung mit diesem Angebot zu erreichen. Nur so lässt sich die Definition als Daseinsvorsorge und die weitgehende Finanzierung durch die Allgemeinheit begründen. Die Politik ist gefordert, unter Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger Entscheidungen über den Umfang des kulturellen Angebotes zu treffen und nach diesen Entscheidungen für eine adäquate Mittelausstattung Sorge zu tragen.

Zur Daseinsvorsorge im Kulturbereich gehört die kulturelle Bildung als wichtige Voraussetzung für eine breite Beteiligung aller Menschen am kulturellen Leben. Kulturelle Bildung darf sich daher nicht ausschließlich auf Kinder und Jugendliche konzentrieren, sondern muss auch Erwachsene einbeziehen. Darüber hinaus dürfen sich Kulturangebote in den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten nicht auf die späten Nachtstunden oder Spartensender konzentrieren. Der Bildungsauftrag der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten impliziert, dass zu den Hauptsendezeiten sowohl im Hörfunk als auch Fernsehen die kulturelle Vielfalt gewährleistet wird. D. h. konkret, dass auch weniger eingängige Programmformate zu den Hauptsendezeiten im Vollprogramm gesendet werden.

Die kulturelle Daseinsvorsorge geht über den Erhalt des bestehenden Kulturangebotes hinaus. Neben der Pflege des Kulturerbes muss die Kulturpolitik auch der Innovation verpflichtet sein. Eine Gesellschaft ohne Geschichtsbewusstsein verleugnet ihre Wurzeln, eine Gesellschaft ohne Innovationen ist rückwärtsgewandt. Gerade der Kulturbereich ist gefordert, ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Tradition und Innovation herzustellen.

Der Gedanke der kulturellen Vielfalt ist Grundlage der kulturellen Daseinsvorsorge. Es ist daher erforderlich, dass alle künstlerischen Sparten berücksichtigt werden müssen.

Kulturelle Daseinsvorsorge darf sich nicht allein auf Kultureinrichtungen beziehen, sie muss die Förderung von Künstlerinnen und Künstlern ebenso in den Blick nehmen. Sowohl die individuelle Künstlerförderung als auch die Förderung von künstlerischen Projekten gehören zur kulturellen Daseinsvorsorge. Dazu zählt auch die kostengünstige Bereitstellung von Arbeitsräumen wie z. B. Ateliers oder Proberäumen.

Forderungen des Deutschen Kulturrates

Der Deutsche Kulturrat, der Spitzenverband der Bundeskulturverbände, fordert die Entscheidungsträger in den Verwaltungen und den Parlamenten aller politischen Ebenen Europa, Bund, Länder und Gemeinden auf, sich für die Verwirklichung der kulturellen

Daseinsvorsorge einzusetzen. Aus den genannten internationalen Übereinkommen, die von der Bundesrepublik Deutschland ratifiziert wurden, dem Grundgesetz sowie den Landesverfassungen lässt sich eine Verpflichtung zur Kulturförderung ableiten bzw. wird sogar direkt formuliert. Die jüngsten Diskussionen zu Dienstleistungen von allgemeinem Interesse bekräftigen, dass Kultur zu angebotenen Dienstleistungen von allgemeinem Interesse gehören und auch zu sozialverträglichen Preisen und für jedermann erreichbar angeboten werden müssen. Hier ist noch einmal auf den Zusammenhang zwischen sozialverträglichen Preisen und öffentlicher Finanzierung hinzuweisen; je höher die öffentliche Finanzierung ist, desto größer sind die Zugangsmöglichkeiten der Bürgerinnen und Bürger zu den Kultureinrichtungen.

Der Deutsche Kulturrat fordert die Aufnahme des Staatsziels Kultur in das Grundgesetz. Die Staatszielbestimmung Kultur im Grundgesetz würde über das Bekenntnis zur Kunstfreiheit hinaus die Bundesrepublik Deutschland als Kulturstaat definieren. Nach Auffassung des Deutschen Kulturrates sollte in einem neuen Artikel 20 b des Grundgesetzes formuliert werden, dass der Staat die Kultur schützt und fördert.

Ebenso fordert der Deutsche Kulturrat die Aufnahme des Staatsziels Kultur in alle Landesverfassungen. Die Länder nehmen für sich die Kulturhoheit in Anspruch. Die Staatszielbestimmung Kultur in den Landesverfassungen bekräftigt diesen eigenen Anspruch. Der Deutsche Kulturrat fordert eine kontinuierliche Evaluierung, wie diese Verantwortlichkeit eingelöst wird.

Die Rahmenbedingungen für Kunst und Kultur wie sie in den Steuergesetzen, dem Urheberrechtsgesetz oder auch dem Arbeits- und Sozialrecht gestaltet werden, müssen kulturfreundlich sein. Die auf der europäischen Ebene vertraglich zugesicherte Kulturverträglichkeitsprüfung muss bei allen Gemeinschaftspolitiken der Europäischen Union konsequent angewandt werden. Auf der Bundesebene gilt es die im Koalitionsvertrag vereinbarte Kulturverträglichkeitsprüfung über die Ressortabstimmung hinaus zu einem wirksamen Instrument weiter zu entwickeln.

Kultur in Deutschland ist im Wesentlichen kommunale Kultur. Die kommunalen Kultureinrichtungen sowie die durch die Kommune geförderten Institutionen bieten den Menschen ein breites kulturelles Angebot, das die Pflege des kulturellen Erbes ebenso umfasst wie die Innovation. Kommunale Kulturpolitik darf sich nicht auf eine Verwaltung des finanziellen Mangels beschränken. Sie muss Visionen entwickeln für die Zukunft der Stadt und ihre kulturellen Institutionen. Nicht zuletzt die schwierige Lage der kommunalen Finanzen führt jedoch dazu, dass die kommunale Kulturförderung neue Projekt kaum mehr fördern kann, da viele Gemeinden der Haushaltssicherung unterstehen und ausschließlich ihre Pflichtaufgaben erfüllen dürfen. Der Deutsche Kulturrat fordert die Länder auf, den Kulturbereich ebenfalls den pflichtigen Selbstverwaltungsaufgaben der Kommunen zu zuordnen, um so die kommunale Kulturfinanzierung haushaltsrechtlich sicherzustellen.

Die kulturelle Kinder- und Jugendbildung ist teilweise als gesetzliche Förderungsaufgabe im Kinder- und Jugendhilfegesetz (SGB XIII) verankert. Zur Stärkung der kulturellen Kinder- und Jugendbildung fordert der Deutsche Kulturrat auf der Ebene der Länder, die verpflichtende Förderung in Ausführungsgesetzen umzusetzen. Die bestehenden Musikschulgesetze in einigen Ländern können so sinnvoll ergänzt werden. Sie müssen auf andere künstlerische Sparten übertragen werden, um auch hier die Vielfalt kultureller Bildungsmöglichkeiten langfristig zu sichern.

Der ästhetischen Frühbildung und kulturellen Bildung in Kinderkrippen und Kindergärten muss stärkere Aufmerksamkeit geschenkt werden. Diese Einrichtungen sind in einer sehr frühen prägenden Phase der kleinen Kinder Orte des kulturellen und interkulturellen Lernens. Der Deutsche Kulturrat fordert, dass Kunst und Kultur in der Ausbildung der Erzieherinnen und Erzieher einen größeren Stellenwert erhält, um möglichst allen Kindern den Zugang zu Kultur zu ermöglichen.

Die allgemeinbildende Schule erreicht alle Kinder und Jugendlichen. Der Chancengleichheit der Kinder und Jugendlichen in den Schulen muss im Kunst- und Kulturbereich mehr Aufmerksamkeit geschenkt werden. Die Ganztagsschule bietet die Möglichkeit, zu Chancengleichheit und Teilhabe einen wesentlichen Beitrag zu leisten. Qualifizierte Angebote in Kunst und Kultur sind daher für eine qualitätsvolle Ganztagsschule unverzichtbar. Neben ergänzenden Angeboten außerschulischer Anbieter kultureller Bildung im Rahmen der Ganztagsbetreuung gehören die künstlerischen Schulfächer zum unverzichtbaren Kanon der allgemeinbildenden Schule.

Die Weiterbildung gewinnt sowohl in den fachwissenschaftlichen und politischen Diskussionen an Bedeutung. Die Weiterbildungsgesetze beschreiben den Stellenwert der unterschiedlichen Weiterbildungsfelder und bilden die Grundlage für förderpolitische Entscheidungen. Der Deutsche Kulturrat fordert, dass die kulturelle Bildung in den Weiterbildungsgesetzen der Länder flächendeckend verankert wird und daraus abgeleitet, Angebote kultureller Weiterbildung entsprechend gefördert werden. Die Grundlage für Kulturpolitik ist eine abgestimmte Kulturstatistik. Der Deutsche Kulturrat begrüßt, dass sich die Enquete-Kommission des Deutschen Bundestags »Kultur in Deutschland« besonders der Frage nach einer zwischen Bund, Ländern und Kommunen abgestimmten Kulturstatistik angenommen hat. Eine valide Kulturstatistik ist eine Grundlage für eine fundierte Kulturpolitik. Der Deutsche Kulturrat fordert die Forcierung der Arbeit an einer von Bund und Ländern erarbeiteten gemeinsamen Kulturstatistik.

Die Mehrzahl der größeren Kommunen übernimmt faktisch die kulturelle Daseinsvorsorge der umliegenden Gemeinden. Der Deutsche Kulturrat fordert, die interkommunale Zusammenarbeit und vor allem die interkommunale Kulturfinanzierung zu verstärken. Nur so wird es gelingen, eine kulturelle Daseinsvorsorge in der Fläche zu gewährleisten, da die Oberzentren und die Metropolen mit der alleinigen Finanzierung eines kulturellen Angebotes überfordert wären.

Im Rahmen seiner Programmautonomie ist der öffentlich-rechtliche Rundfunk gefordert, die Wahrnehmung seines Kultur- und Bildungsauftrags zu verstärken. In den letzten Jahren haben ARD und ZDF neue Foren für Kultur in ihren Programmangeboten geschaffen. Dies sind wichtige Zukunftsinvestitionen in die Weiterentwicklung des Rundfunks und der durch ihn vermittelten kulturellen Vielfalt. Der Deutsche Kulturrat fordert die Politik – insbesondere die Länderparlamente und -regierungen – auf, dafür Sorge zu tragen, dass der öffentlich-rechtliche Rundfunk diesen Auftrag auch in Zukunft wirksam und in seiner ganzen Breite erfüllen kann. Die Länderparlamente sind gefordert, ausreichend Mittel für die Filmförderinstitutionen bereit zu stellen, um die Realisierung von unabhängigen Filmproduktionen und innovativen Projekten sicherzustellen. Diese Filmprojekte können nur mit Hilfe von Fördermitteln entstehen und sie garantieren Innovationen in der Filmindustrie.

Das Bürgerschaftliche Engagement bildet ein wichtiges Rückgrat für das kulturelle Leben. Der Deutsche Kulturrat fordert durch konsequente Entbürokratisierung die Rahmenbedingungen für das Bürgerschaftliche Engagement zu verbessern und mehr Bürgerinnen und Bürger Beteiligungsmöglichkeiten zu eröffnen. Dies darf jedoch nicht eingehen mit einer Entprofessionalisierung von Kunst und Kultur.

Schlussbemerkung

Die Bundesrepublik Deutschland ist einer der größten europäischen Kulturstaaten. Die öffentliche Förderung von Kunst und Kultur hat uns einen kulturellen Reichtum beschert, der dieses Land auszeichnet. Bürgerinnen und Bürger haben die Möglichkeit, das künstlerische, musikalische und literarische Schaffen aus allen Ländern der Welt in den Kultureinrichtungen kennen zu lernen und sich mit diesem Schaffen auseinander zu setzen. Dieses Angebot gilt es in der Bundesrepublik Deutschland zu erhalten.

Der Deutsche Kulturrat sieht den Kulturbereich selbst in der Pflicht, seinen Beitrag zur Sicherung der Daseinsvorsorge zu leisten. Das bedeutet etwa, sich für ein regional und lokal ausgewogenes Kulturangebot einzusetzen. Kunst und Kultur, insbesondere avantgardistische, ist teilweise nicht leicht zugänglich. Gerade deshalb ist der Kulturbereich ganz besonders aufgefordert, die kulturelle Bildung als integralen Bestandteil der Arbeit zu begreifen und so Teilhabe zu ermöglichen.

Erklärung von Cancún zur Kulturellen Vielfalt der ARD, des Deutschen Kulturrates, der Heinrich-Böll-Stiftung und des International Network for Cultural Diversity

September 2003

Aus Anlass der 5. Ministerkonferenz der WTO im September 2003 in Cancún, Mexiko, erklären die unterzeichnenden Repräsentanten der Zivilgesellschaft, dass kulturelle Vielfalt einen unabdingbaren Bestandteil der Menschheit darstellt, den wir jetzt und in der Zukunft unterstützen und fördern werden. Wir nehmen daher folgende Erklärung an:

- in Anerkennung, dass kultureller Ausdruck ein elementares Menschenrecht und die Grundlage für eine funktionierende Demokratie ist;
- als Bestätigung, dass kulturelle Vielfalt ebenso notwendig für die Menschheit ist wie biologische Vielfalt für die Natur, und dass daher eine Politik, die kulturelle Vielfalt sichert und fördert, wesentlicher Bestandteil einer Politik der nachhaltigen Entwicklung ist;
- in der Erwägung, dass kulturelle Dienstleistungen einzigartige gesellschaftliche Werte widerspiegeln und vermitteln, die weit über kommerzielle Interessen hinausgehen und dass entsprechende handelspolitische Maßnahmen diese Werte voll berücksichtigen müssen;
- unter Berücksichtigung, dass die Möglichkeit des Einzelnen, sich über die eigene Kultur zu bilden, zu ihr Zugang zu finden und an ihr teilzuhaben, die Grundlage für den Schutz und die Förderung kultureller Vielfalt darstellt;
- in Erwägung von Fällen, in denen Handelspolitik negative Auswirkungen auf Kulturpolitik gehabt hat und dass daher die Evaluierung möglicher Auswirkungen von Handelspolitiken auf kulturelle Vielfalt ein wesentliches Instrument jeder Verhandlung im Handelsbereich sein muss;
- unter Berufung auf und in Bestätigung der UNESCO Erklärung zur kulturellen Vielfalt vom November 2001 sowie der Erklärung des Europarats zur kulturellen Vielfalt vom Dezember 2000;
- unter Berücksichtigung, dass die Globalisierung auf unterschiedliche Weise neue Herausforderungen stellt, wie Kulturen bewahrt und entwickelt werden können;
- unter Betonung, dass kulturelle Vielfalt auf der Freiheit der Meinungsäußerung, Medienpluralismus und Sprachenvielfalt und einem ausgewogeneren Austausch zwischen Kulturen beruht; und dass sie einen ebenbürtigen Zugang zu allen Formen des kulturellen Ausdrucks und den Mitteln ihrer Artikulation, Produktion und Verbreitung, auch in digitaler Form, voraussetzt,

rufen wir die Mitglieder der Welthandelsorganisation dazu auf,

- Politiken, die geeignete Existenzbedingungen für audiovisuelle und andere kulturelle Güter und Dienstleistungen auf nationaler und lokaler Ebene sichern sollen, zu erhalten und zu stärken;
- innovative Kulturpolitiken zu entwickeln und umzusetzen, damit kulturelle Vielfalt in einem globalisierten Umfeld bewahrt und gefördert wird;
- alle notwendigen Schritte in den laufenden GATS-Verhandlungen und allen künftigen Verhandlungen über Investitionen, Wettbewerbspolitik oder öffentliche Auftragsvergabe zu unternehmen, damit Kulturpolitiken zum Schutz und zur Förderung kultureller Vielfalt als Folge internationaler Handelsregelungen weder gefährdet noch geschwächt werden;
- Kulturexperten und alle relevanten Organisationen der Zivilgesellschaft vollständig in einen Dialog über mögliche Handelsverpflichtungen, die die kulturelle Vielfalt betreffen, einzubeziehen;
- solche Politiken zu fördern, die die am wenigsten entwickelten Länder, die Entwicklungsländer sowie die Schwellenländer dabei unterstützen, vor Ort nachhaltige Entwicklungsbedingungen zu schaffen, damit sich einheimische kulturelle Ausdrucksformen in allen Medien und allen Künsten entfalten können.

Resolution des Deutschen Kulturrates zu den GATS 2000-Verhandlungen der WTO über bestimmte audiovisuelle Dienstleistungen und über Kulturdienstleistungen

Berlin, den 31. Januar 2003

Die EU-Kommission hat die Interessenverbände in den Mitgliedsstaaten der Europäischen Union aufgefordert, bis zum 31. Januar 2003 zu dem »Konsultationspapier der EU-Kommission bezüglich der Anforderungen der WTO-Mitglieder an die Europäische Gemeinschaft und ihrer Mitgliedsstaaten für einen verbesserten Marktzugang für Dienstleistungen« Stellung zu nehmen. Der Deutsche Kulturrat, der Spitzenverband der Bundeskulturverbände, legt hiermit eine aktualisierte Resolution zu den GATS-Verhandlungen vor und verweist auf die Stellungnahme des Deutschen Kulturrates vom 19.06.2001. Die darin ausführlicher dargelegten Positionen geben weiterhin die Auffassung des Deutschen Kulturrates wieder.

Um eine angemessene Beteiligung der Zivilgesellschaft zu gewährleisten, fordert der Deutsche Kulturrat, dass die Zeiträume für den Konsultationsprozess zu den GATS-Verhandlungen zukünftig so gewählt werden, dass deren Stellungnahmen entsprechend berücksichtigt werden können.

Der Deutsche Kulturrat fordert die Europäische Kommission auf, gemäß Art. 151 Abs. 4 des Amsterdamer Vertrags (Kulturverträglichkeitsprüfung) alle Liberalisierungsangebote der Europäischen Union im Rahmen der GATS-Verhandlungen insbesondere auch bei den horizontalen Verpflichtungen zunächst auf ihre Kulturverträglichkeit zu prüfen. Eine konsequente Prüfung darf sich nicht allein auf die Bereiche beziehen, in denen die Auswirkungen auf den kulturellen Sektor sofort erkennbar sind, sondern muss auch jene einbeziehen, die indirekt auf den Kulturbereich Auswirkungen haben können (z. B. bei Wettbewerbsbestimmungen, Subventionen, Aufenthaltsbestimmungen natürlicher Personen). Der Deutsche Kulturrat fordert, dass bei der Anwendung der Kulturverträglichkeitsprüfung der Sachverstand der Expertinnen und Experten der Kulturverbände einbezogen wird.

Der Deutsche Kulturrat teilt die »universale Erklärung zur kulturellen Vielfalt« der UNESCO-Generalkonferenz vom 2. Oktober 2001. Auf dieser Grundlage wurde zuletzt in der Brixener Erklärung zu kultureller Vielfalt und GATS vom 18. Oktober 2002 bekräftigt, dass kulturelle Dienstleistungen nicht als reine Waren oder Gebrauchsgüter behandelt werden können. Die kulturelle Vielfalt hat für die Menschheit einen ebenso hohen Rang wie die Biodiversität für die Natur. Daraus folgt, dass eine Politik zur Förderung und zum Schutz der kulturellen Vielfalt dem Prinzip der nachhaltigen Entwicklung dienen soll. Dazu gehört u. a. der Aufbau bzw. die Erhaltung einer leistungsfähigen nationalen Kulturwirtschaft.

In diesem Sinne unterstützt der Deutsche Kulturrat die Klausel zur »kulturellen Vielfalt« in der Ratschlussfolgerung der WTO-Ministerkonferenz zur Konferenz in Seattle aus dem Jahr 1999. In dieser Klausel wird festgehalten, dass »die Union (..) bei den bevorstehenden WTO-Verhandlungen dafür Sorge tragen [wird], dass wie im Rahmen der Uruguay-Runde gewährleistet wird, dass die Gemeinschaft und ihre Mitgliedsstaaten ihre Fähigkeit zur Festlegung und Umsetzung ihrer Politiken im kulturellen und audiovisuellen Bereich im Hinblick auf die Wahrung ihrer kulturellen Vielfalt erhalten und entwickeln können«.

Der Deutsche Kulturrat hält es für unabdingbar, dass bei der jetzt anstehenden Verhandlungsrunde die vorstehende Klausel als Grundlage für die Verhandlungen des Kulturbereiches gewählt wird, was aber Liberalisierungen und den Abbau von Handelsschranken in bestimmten Bereichen der Kulturwirtschaft (z. B. der Musikwirtschaft) nicht von vorneherein ausschließt.

In Bezug auf den Bildungsbereich schließt sich der Deutsche Kulturrat der in der Grundsatzposition der Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung vom 18.10.2002 niedergelegten Auffassung an, dass »die für den Bildungsbereich relevanten Vorbehaltsklauseln in den horizontalen Verpflichtungen, wie im Abkommen selbst, (…) nicht zur Disposition stehen. Die sektoralen Verpflichtungen sollen weiterhin auf privat finanzierte Bildungsdienstleistungen beschränkt bleiben.« Museen, Bibliotheken, Theater und Orchester werden in der Bundesrepublik Deutschland öffentlich gefördert. Die öffentliche Kulturförderung ermöglicht, dass die Einrichtungen ohne den Blick auf höchstmögliche wirtschaftliche Erträge ein breites qualitatives Repertoire an Kulturgut erwerben und vermitteln können. Bibliotheken zählen zu den öffentlichen Gütern. Sie sind einzigartige soziale Einrichtungen, die sich der Aufgabe widmen, die Allgemeinheit mit einem möglichst breiten Spektrum an Informationen und Ideen zu versorgen, unabhängig vom Alter, Religion, physischer und psychischer Gesundheit, sozialem Status, Rasse, Geschlecht oder Sprache. Der freie Zugang zur Information ermöglicht eine breite Partizipation an der Gesellschaft. Dies alles könnte durch zu weitgehende Liberalisierungsverpflichtungen in Frage gestellt werden.

Inzwischen gibt es auch Forderungen von Drittländern, insbesondere den USA, die vorschlagen, dass im Bereich der öffentlichen Dienstleistungen, die in Ausübung hoheitlicher Gewalt erbracht werden (s. o. Art. 1 Abs. 3b GATS), Institute und Einrichtungen in Listen aufgenommen werden sollen, die dann in Zukunft von den Liberalisierungsverpflichtungen ausgenommen würden. Diesem Ansinnen muss vehement entgegen getreten werden. Dies ist im Bereich der kulturellen Dienstleistungen nicht praktikabel und würde insbesondere dem deutschen Kulturföderalismus widersprechen, der den Ländern und Kommunen das Recht überträgt, selbst zu entscheiden, welche Einrichtungen öffentlich gefördert werden und welche nicht.

Das Urheber- und Leistungsschutzrecht hat die Funktion eines Marktordnungsrechts. Mit Blick auf die Liberalisierung von Märkten ist daher dem Urheber- und Leistungsschutzrecht besondere Aufmerksamkeit zu schenken. Die Einhaltung bestehender Abkommen oder deren Fortentwicklung zum Schutz des geistigen Eigentums ist unabdingbar für ein lebendiges kulturelles Leben. Die in den internationalen urheber- und leistungsschutzrechtlich relevanten Verträgen aufgeführten Schutzmaßnahmen müssen im Zuge einer weiteren Liberalisierung erhalten bleiben. Es ist unumgänglich, dass Inländerbehandlung grundsätzlich nur bei materieller Rezipro-

zität gilt, sofern nicht durch internationale Konventionen, wie z. B. die RBÜ, ausdrücklich die Inländerbehandlung auch ohne Reziprozität vorgesehen ist.

Es muss sichergestellt werden, dass im Rahmen internationaler Konventionen wie z. B. den aktuellen GATS-Verhandlungen außerhalb des Urheber- und Leistungsschutzrechts »durch die Hintertür« nicht ein generelles Inländerbehandlungsprinzip eingeführt wird, ohne gleichzeitig für materiell gleich hohes Schutzniveau in allen beteiligten Staaten zu sorgen.

Für den Deutschen Kulturrat hat das droit moral einen hohen Stellenwert, daher wird an dieser Stelle noch einmal insbesondere auf den Artikel 6 bis der RBÜ verwiesen.

Stellungnahme des Deutschen Kulturrates zu den GATS 2000-Verhandlungen der WTO über bestimmte audiovisuelle Dienstleistungen und über Kulturdienstleistungen

Berlin, den 19. Juni 2001

Präambel

Anlässlich der anstehenden GATS-2000 Verhandlungsrunde der WTO über bestimmte audiovisuelle Dienstleistungen und über Kulturdienstleistungen verweist der Deutsche Kulturrat, der Spitzenverband der Bundeskulturverbände, mit Nachdruck auf die in Artikel 151 des Vertrags über die Europäische Union Titel IX – Kultur (Amsterdamer Vertrag) formulierte Kulturverträglichkeitsklausel.

Der Deutsche Kulturrat ist der Überzeugung, dass, wie in Absatz 1, Art. 151 des Amsterdamer Vertrags festgelegt, die Europäische Gemeinschaft einen »Beitrag zur Entfaltung der Kulturen der Mitgliedsstaaten unter Wahrung ihrer nationalen und regionalen Vielfalt sowie der gleichzeitigen Hervorhebung des gemeinsamen kulturellen Erbes« leisten muss. Dazu gehört auch, dass die Europäische Kommission in Verhandlungen mit Drittstaaten sowie bei Verhandlungen für internationale Abkommen dafür Sorge trägt, dass die kulturelle Vielfalt in Europa und in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union erhalten wird und sich fortentwickeln kann.

Der Deutsche Kulturrat erwartet daher von der Europäischen Kommission, dass sie gemäß Absatz 4, Art. 151 Amsterdamer Vertrag bei den Verhandlungen über die Liberalisierung von Dienstleistungen den kulturellen Aspekten dieser Liberalisierung, das heißt ihrer Auswirkungen auf die Künstlerinnen und Künstler, die Kulturwirtschaft und die Kultureinrichtungen in besonderer Weise Rechnung trägt.

Der Deutsche Kulturrat unterstützt darum mit Nachdruck die Klausel zur »kulturellen Vielfalt« in der Ratschlussfolgerung der WTO-Ministerkonferenz zur Konferenz in Seattle aus dem Jahr 1999. In dieser Klausel wird festgehalten, dass »die Union (..) bei den bevorstehenden WTO-Verhandlungen dafür Sorge tragen [wird], dass wie im Rahmen der Uruguay-Runde gewährleistet wird, dass die Gemeinschaft und ihre Mitgliedsstaaten ihre Fähigkeit zur Festlegung und Umsetzung ihrer Politiken im kulturellen und audiovisuellen Bereich im Hinblick auf die Wahrung ihrer kulturellen Vielfalt erhalten und entwickeln können«.

Der Deutsche Kulturrat hält es für unabdingbar, dass bei der jetzt anstehenden Verhandlungsrunde diese Klausel als Grundlage für die Verhandlungen des Kulturbereiches gewählt wird.

Weiter geht der Deutsche Kulturrat davon aus, dass durch das GATS-Abkommen der Regelungsgehalt der bestehenden internationalen urheber- und leistungsschutz-rechtlichen Konventionen nicht verändert werden darf. Im Bereich des nahezu weltweit

geltenden, die tragenden Prinzipien einheitlich regelnden Schutzes des Geistigen Eigentums sind es vor allem die Berner Übereinkunft zum Schutz von Werken der Literatur und Kunst vom 09.09.1886, das Welturheberrechtsabkommen vom 06.09.1952 und das Internationale Abkommen über den Schutz der ausübenden Künstler, der Hersteller von Tonträgern und der Sendeunternehmen (»Rom-Abkommen«) vom 26.10.1961, das TRIPS-Abkommen von 1994 (Übereinkommen über handelsbezogene Aspekte über Rechte des geistigen Eigentums), die WIPO-Abkommen von 1996 (»WIPO Copyright Treaty« und »WIPO Performers and Phonogram Producers Treaty«) sowie auf dem Gebiet des gewerblichen Rechtsschutzes die Pariser Verbandsübereinkunft zum Schutz des gewerblichen Eigentums vom 20.03.1883. Diesen Konventionen gemeinsam ist das Bekenntnis zum Grundsatz der Vertragsfreiheit, zum Prinzip der Ausschließlichkeit eines Schutzrechts, zur Zulässigkeit der territorialen Aufspaltung der Schutzrechte bei Rechtseinräumungen und Lizenzvergaben außerhalb von Binnenmärkten (z. B. Europäische Union) etc.

Die urheber- und leistungsschutzrechtlichen Abkommen sichern, dass Künstlerinnen und Künstlern aus der Vermarktung ihrer Werke Einkommen erzielen können. Sie garantieren, dass die Kulturwirtschaft und die Kultureinrichtungen die künstlerische Produkte verwerten und in das kreative Potenzial investieren können. Sie stellen damit sicher, dass die Nutzerinnen und Nutzer auf die Authentizität wissenschaftlicher und künstlerischer Werke vertrauen können.

In der EU-Richtlinie zur Harmonisierung bestimmter Aspekte des Urheberrechts und der verwandten Schutzrechte in der Informationsgesellschaft wird formuliert, dass »ein harmonisierter Rechtsrahmen zum Schutz des Urheberrechts und der verwandten Schutzrechte (…) durch erhöhte Rechtssicherheit und durch die Wahrung eines hohen Schutzniveaus im Bereich des geistigen Eigentums substantielle Investitionen in Kreativität und Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Industrie beitragen wird, und zwar sowohl bei den Inhalten und der Informationstechnologie als auch allgemeiner in weiten Teilen der Industrie und des Kultursektors. Auf diese Weise können Arbeitsplätze erhalten und neue Arbeitsplätze geschaffen werden.« Die Grundsätze dieser EU-Richtlinie müssen auch bei den anstehenden GATS-2000 Verhandlungen Berücksichtigung finden.

Das Urheber- und Leistungsschutzrecht hat die Funktion eines Marktordnungsrechts. Mit Blick auf die Liberalisierung von Märkten ist daher dem Urheber- und Leistungsschutzrecht besondere Aufmerksamkeit zu schenken. Die Einhaltung o. g. bestehender Abkommen oder deren Fortentwicklung zum Schutz des geistigen Eigentums ist unabdingbar für ein lebendiges kulturelles Leben. Die in den o. g. Verträgen aufgeführten Schutzmaßnahmen müssen im Zuge einer weiteren Liberalisierung erhalten bleiben.

Bedeutung von Kunst und Kultur für die Gesellschaft

Kunst und Kultur sind ein wesentlicher Bestandteil des menschlichen Daseins. Kunst und Kultur sind Ausdruck der Auseinandersetzung des Menschen mit sich selbst, mit seiner Umwelt, mit der Gesellschaft und mit anderen.

Literatur, Musik, Bildende Kunst, Darstellende Kunst, Architektur, Film und Rundfunk sind gesellschaftliche Ausdrucksformen. Sie reflektieren gesellschaftliche Entwicklungen. Die Begegnung mit anderen Kulturen bedeutet seit jeher die Auseinandersetzung mit anderen Kunstformen, die Entdeckung anderer künstlerischer Ausdrucksformen und die Vergewisserung der eigenen. Die Kunst lebt

von Austausch mit anderen Kulturen. Die kulturelle Vielfalt ist eine unverzichtbare Grundlage unserer Kultur.

Bedeutung der Kulturwirtschaft für das kulturelle Leben

Kunst und Kultur haben einen Doppelcharakter. Sie gehören dem Kultursektor an und sind zugleich Wirtschaftsgüter. Ein Abbau von Handelshemmnissen im Bereich der Kulturgüter muss dem Doppelcharakter dieser Güter Rechnung tragen. Eine Liberalisierung des Handels mit Kulturgütern sowie der kulturellen Dienstleistungen muss daher andere Wege gehen als die Liberalisierung in den Sektoren, in denen weitgehend unter rein kommerziellen Gesichtspunkten Waren und Dienstleistungen ausgetauscht werden.

Alle künstlerischen Sparten – also die Musik, die Literatur, die Bildende Kunst, die Darstellende Kunst, die Architektur, das Design, der Film und der Rundfunk – bilden kulturwirtschaftliche Märkte aus. Der Buchmarkt und das Verlagswesen beispielsweise können auf jahrhundertealte Traditionen zurückblicken. Die jeweiligen Branchen der Kulturwirtschaft weisen ihre Spezifika auf.

In den anstehenden GATS-2000 Verhandlungen wird der Musikwirtschaft eine besondere Rolle beigemessen. Es soll ausgelotet werden, inwieweit dieser Markt weiter liberalisiert werden kann. Der Deutsche Kulturrat misst daher in dieser Stellungnahme der Musikwirtschaft einen breiteren Raum ein als anderen Branchen der Kulturwirtschaft.

Der Deutsche Kulturrat stellt fest, dass Musik, wie jedes andere Kulturgut auch, nicht einfach ein Markenartikel ist. Trotz des internationalen Charakters des Musikmarktes entsteht die Musikkultur immer aus regionalen Kulturen. Die Musikwirtschaft investiert daher in die regionalen Musikkulturen, um auch in der Zukunft marktfähige Produkte vorhalten zu können.

Der Musikmarkt hat in der Europäischen Union mit Blick auf bespielte Tonträger nahezu die Größe des US-amerikanischen Marktes. Innerhalb der Europäischen Union ist Deutschland der größte Markt. Der Anteil europäischer Produktionen am Umsatz im gemeinsamen Markt ist in den 1990er Jahren stetig gestiegen; in Deutschland beträgt der Anteil inländischer Produktionen an den besonders wichtigen Single-Charts 46 Prozent, während er im Jahr 1992 noch bei 23 Prozent lag. Europa im Allgemeinen und Deutschland im Besonderen haben erfolgreich eigene kreative Ressourcen entwickelt und sind wichtige Repertoire-Exportländer geworden. Dieser »Export« geschieht im Regelfall durch Lizenzexport. Die deutsche Musikindustrie – ebenso wie die europäische – verfügt über voll entwickelte Produktions- und Verbreitungsinstrumentarien im Hinblick auf physische Tonträger. Die betreffenden Unternehmen investieren gegenwärtig in erheblichem Maße in den Ausbau nicht-physischer Verbreitungstechnologien, insbesondere im Hinblick auf das Internet. Vor dem Hintergrund der GATS-Verhandlungen müssen alte wie neue Technologien berücksichtigt werden. Insbesondere die sich entwickelnden e-commerce-Aktivitäten, die sowohl für die physische als auch die nicht-physische Verbreitung Anwendung finden können, eröffnen große Potenziale und Wachstumschancen; sie bergen allerdings auch Gefahren und Risiken, wenn es nicht gelingt angemessene rechtliche, insbesondere urheberrechtliche Rahmenbedingungen zu gewährleisten.

Neben der Musikwirtschaft soll bei den anstehenden GATS-2000 Verhandlungen das Verlagswesen eine besondere Rolle spielen. Für das Verlagswesen gelten die unter Musikwirtschaft aufgeführten urheberrechtlichen Anforderungen gleichermaßen. Darüber hinaus ist für den Deutschen Kulturrat der Erhalt der Buchpreisbindung unerlässlich.

Das Zusammenspiel von internationaler Vermarktung und nationaler kreativer Produktion beruht auf starkem territorialen Urheber- und Leistungsschutzrecht. Starker Schutz auf Basis internationaler Konventionen sichert im Zusammenspiel mit individueller und kollektiver nationaler Rechteverwertung in funktionsfähigen Märkten den Bestand regionaler und lokaler kreativer Szenen, ohne die weltweite Verbreitung der kreativen Leistungen zu behindern.

Die kulturelle Vielfalt und die weltweit anerkannte Notwendigkeit ihrer Bewahrung sind daher Faktoren, die den Liberalisierungsgedanken und dessen rechtliche Umsetzung Grenzen setzen. Das Urheber- und Leistungsschutzrecht nimmt geradezu die Funktion eines »Marktordnungsrechts« ein. Ein hohes Schutzniveau ist Anreiz für die Kreativen, Leistungen zu schaffen und für die »Vermarkter«, in solche Leistungen zu investieren. Starker territorialer Schutz sichert kreative Vielfalt und kulturelle Identität sowie gleichzeitig ein breit gefächertes Angebot zum Nutzen von Verbrauchern und Märkten.

Bedeutung der öffentlichen Kulturförderung für das kulturelle Leben

Neben der Kulturwirtschaft gibt es in Europa und insbesondere in Deutschland die Tradition der öffentlichen Kulturförderung. Diese öffentliche Kulturförderung sichert die Vielfalt des kulturellen Lebens. Dank der öffentlichen Kulturförderung findet das kulturelle Leben in Deutschland nicht nur in den Metropolen sondern auch in den Regionen statt. Das flächendeckende vorhandene vielfältige Kulturangebot ermöglicht einen breiten Zugang zu Kunst und Kultur, der gesichert und ausgebaut werden muss.

Die öffentliche Kulturförderung hat in der Bundesrepublik Deutschland Verfassungsrang. Der Kulturstaat Bundesrepublik Deutschland ist daher verpflichtet, mit Blick auf internationale Abkommen dafür Sorge zu tragen, dass die öffentliche Kulturförderung erhalten bleibt und fortentwickelt wird.

Öffentliche Kulturförderung erschöpft sich nicht in der Bewahrung des Bestehenden, sondern investiert in neue Talente der künstlerischen Produktion und in deren Vermittlung. Damit leistet die öffentliche Kulturförderung einen wichtigen Beitrag zur Weiterentwicklung des kreativen Potenzials.

Museen, Bibliotheken, Theater und Bildungseinrichtungen werden öffentlich gefördert. Die öffentliche Kulturförderung in diesen Bereichen ermöglicht, dass die Einrichtungen ohne den Blick auf höchstmögliche wirtschaftliche Erträge ein breites qualitatives Repertoire an Kulturgut erwerben und vermitteln können. Ihnen obliegt das Sammeln, Bewahren und Vermitteln, wenn der kommerzielle Anbieter aus wirtschaftlichen Gründen ausfallen muss. Darüber hinaus bieten sie Zugang zu aktuellsten Informationen allein am Allgemeininteresse orientiert.

Öffentlich geförderte Kultureinrichtungen wie Museen und Bibliotheken garantieren den Erhalt wissenschaftlicher Standards. Da sie nicht gewinnorientiert arbeiten müssen, sind sie verpflichtet auch weniger nachgefragte kulturelle Produkte vorzuhalten und weiterzugeben. Ebenso besteht die Verpflichtung für öffentlich geförderte Theater und Orchester auch Stücke zu spielen, die auf ein eher kleines Publikum treffen.

Kulturelles Leben lebt vom Spannungsfeld zwischen Repertoire und Innovation. Das Repertoire ist die Folie auf der neue innovative Leistungen entstehen können. Öffentlich geförderte Kultureinrichtungen sind beidem, dem Erhalt und der Pflege des Repertoires sowie der Förderung der Innovation verpflichtet. Gerade weil öffentlich geförderte Einrichtungen keine Gewinne erwirtschaften müssen, können sie ohne wirtschaftli-

che Verluste Innovationen ermöglichen und so einen Beitrag zur Weiterentwicklung des kulturellen Lebens leisten.

Neben der Pflege des Repertoires und der Förderung der Innovation gewährleisten öffentlich geförderte Kultureinrichtungen den Erhalt des kulturellen Erbes. Neue technische Möglichkeiten bieten Chancen zur besseren Erhaltung des kulturellen Erbes. Sie erhöhen aber auch stetig die Anforderungen, auch für künftige Generationen die technischen Voraussetzungen zu erhalten, das kulturelle Gedächtnis zu nutzen und sich anzueignen. Die Investitionen in den Erhalt des kulturellen Gedächtnisses sind wirtschaftlich nicht tragfähig. Es ist weder heute noch wird es in nächster Zukunft möglich sein, den Erhalt des kulturellen Gedächtnisses gewinnorientiert zu verfolgen.

Mit Blick auf die Stärkung des deutschen Films gibt es in Deutschland eine Reihe von unverzichtbaren Filmförderungsmaßnahmen. Diese Maßnahmen bestehen sowohl auf nationaler Ebene (Filmförderungsanstalt und Förderung durch den Beauftragten der Bundesregierung für Angelegenheiten der Kultur und der Medien) sowie auf regionaler Ebene (Länderfilmförderungen). Sowohl die Filmförderung des Bundes als auch die der Länder verfolgen darum auch das Ziel, den deutschen Film aus kulturpolitischen Gründen zu stärken. Auch die Förderprogramme auf europäischer Ebene (MEDIA-Programme) sind notwendig, da deutsche und auch andere europäische Filme es immer schwerer haben, Ländergrenzen in Europa zu überschreiten. Diese Förderungsmaßnahmen richten sich nicht gegen den US-amerikanischen Film, sondern sind – auch zukünftig – notwendig, um den europäischen Film in seiner Vielfalt zu erhalten. Die EU Fernsehrichtlinie beispielsweise gibt Anreize, in ein nationales und europäisches Fernsehprogramm zu investieren.

Nicht zu unterschätzen ist aber auch die Bedeutung öffentlicher Kultureinrichtungen als Käufer und Lizenznehmer für die Produzenten und Berechtigten. Durch den Kauf künstlerischer Produkte oder von Lizenzen sind sie ein wichtiger Teilnehmer des Kulturwirtschaftsmarktes. Ferner bieten öffentliche Kultureinrichtungen Beschäftigungsmöglichkeiten für kreative Berufe im weitesten Sinne. Sie leisten damit einen wesentlichen und unabdingbaren Beitrag zur Entwicklung des kreativen Potenzials.

Aufgrund der spezifischen Leistungen der öffentlichen Kultureinrichtungen und ihrer fehlenden Gewinnorientierung sind der Marktöffnung und Liberalisierung in diesem Bereich enge Grenzen gesetzt. Diese engen Grenzen müssen bei den anstehenden GATS-2000 Verhandlungen Berücksichtigung finden.

Der Deutsche Kulturrat stellt fest, dass bestehende Schutzstandards durch internationale Abkommen gewahrt bleiben müssen.

In Artikel 133 des EU-Vertrags von Amsterdam wird die gemeinsame Handelspolitik der Europäischen Union beschrieben. Im neuen Absatz 5 dieses Vertrags wird eindeutig festgelegt, dass die Europäische Union bei Verhandlungen internationaler Abkommen die Abkommen der Gemeinschaft sowie andere internationale Abkommen berücksichtigen und wahren muss.

Mit Blick auf die anstehenden GATS-2000 Verhandlungen heißt dies, dass der bestehende urheber- und leistungsschutzrechtliche Schutz von der Europäischen Union nicht zur Disposition gestellt werden darf.

Zur Sicherung und weiteren Entwicklung der kulturellen Vielfalt fordert der Deutsche Kulturrat:

Sicherung des Freien Zugangs zu Informationen

Der freie Zugang zu Informationen ist ein wesentlicher Bestandteil der Demokratie. Der freie Zugang zur Information ermöglicht eine breite Partizipation an der Gesellschaft. Für Wissenschaft, Kultur und Wirtschaft ist der freie Zugang zu Information unerlässlich. Ohne Auseinandersetzung mit vorhandenem Wissen ist keine Weiterentwicklung möglich. Dieses Recht muss unabhängig von sozialen Schranken jedermann zur Verfügung stehen. Deshalb finanziert der Staat öffentliche Einrichtungen, die den freien Zugang zu Informationen gewährleisten. Dabei kommt Schulen, Bibliotheken und anderen Kultureinrichtungen eine besondere Rolle zu.

Ebenso trägt der aus Gebühren finanzierte öffentlich-rechtliche Rundfunk wesentlich dazu bei, dass Bildung, Information, Unterhaltung und Kultur einem breiten Publikum angeboten wird. Der öffentlich-rechtliche Rundfunk gehört darüber hinaus zu den großen Kulturanbietern in Deutschland. Der Bestand des öffentlich-rechtlichen Rundfunks mit seinem breit gefächerten Angebot ist unerlässlich.

Erhalt der Preisbindung für Verlagserzeugnisse

Einer Erhaltung der Vielfalt kultureller Errungenschaften dient auf dem Gebiet der Literatur- und der Musikalienverbreitung das nationalstaatliche Instrument der so genannten Preisbindung der zweiten Hand. Es handelt sich hierbei um eine bewahrende, gegenüber Lockerungs- oder gar Abschaffungstendenzen defensive Maßnahme, die einer Liberalisierung unter rein wirtschaftlichen, waren- und dienstleistungsorientierten Aspekten entgegensteht. Aus kulturpolitischen Gründen ist die Preisbindung jedoch auch weiterhin unerlässlich. Nicht nur in Deutschland sichert die Preisbindung ein weitgefächertes Angebot an Literatur und Musikalien, sondern auch in den meisten anderen Mitgliedsstaaten der Europäischen Union. Ihre Vorteile für die Versorgung sämtlicher Bevölkerungskreise insbesondere mit Büchern aller Art und jeglichen Inhalts – vom leicht verkäuflichen Bestseller über die »schwergängige« Lyrik bis hin zur wissenschaftlichen Spezialuntersuchung in kleinster Auflage, die überhaupt nur durch eine Mischkalkulation der Verlage ermöglicht werden – liegen so offen auf der Hand, dass einige Staaten dazu übergegangen sind bzw. aktuell planen, die traditionell vertragsrechtliche Grundlage der Preisbindung durch eine gesetzliche Regelung zu ersetzen (so z. B. Frankreich, Österreich und Italien). Jüngstes Beispiel für diese Entwicklung ist Deutschland, wo der Entwurf eines Preisbindungsgesetzes in Arbeit ist, der das geltende vertragliche System der so genannten Sammelreverse ablösen soll.

Das Institut der Preisbindung hat sich in Deutschland seit dem Jahr 1887 bewährt. Es hat im deutschsprachigen Kulturraum entscheidend dazu beigetragen, dass

- im Buchmarkt eine enorme Vielfalt und Zahl von Titeln lieferbar ist und kulturell wertvolle Bücher verlegt werden, die nicht von vornherein eine große Auflage erwarten lassen;
- die durchschnittlichen Buchpreise für den Verbraucher deutlich niedriger liegen als in Ländern ohne Buchpreisbindung;
- die Versorgung mit Büchern nicht nur in urbanen Zentren, sondern flächendeckend durch eine hohe Buchhandelsdichte gewährleistet ist;

- nach wie vor eine Fülle von kleinen und mittleren Verlagen besteht, die wiederum einer Vielzahl deutscher Autoren eine Veröffentlichung ihrer Werke ermöglicht.

Seit dem Maastricht-Vertrag hat auch die Europäische Union die Aufgabe, zur Entfaltung des Kulturlebens in ihren Mitgliedstaaten beizutragen. Dazu gehört die Sicherung der Existenz leistungsfähiger nationaler Buchmärkte, in denen sich die nationale und regionale Vielfalt der Kulturen dieser Länder entfalten kann. Das Vorhaben der deutschen Bundesregierung in Bezug auf die Schaffung eines Buchpreisbindungsgesetzes kann deshalb als Beitrag zur Harmonisierung der Buchmärkte innerhalb der EU gesehen werden.

Sicherung von Qualitätsstandards zum Schutz der Verbraucher

Kulturleistungen sind für das Zusammenleben der Menschen von entscheidender Bedeutung. Daher ist es wichtig, dass einzelne Kulturleistungen, wie beispielsweise die Leistungen der Architektur, die notwendigen Qualitätsstandards erfüllen. Allerdings ist die Beurteilung der Qualität von Kulturleistungen, da sie immaterielle, intellektuelle Leistungen sind, nicht ohne weiteres möglich. Aus diesem Grund sind verbraucherschützende Elemente gerade bei grenzüberscheitenden Dienstleistungen besonders wichtig. Akkreditierte Hochschulabschlüsse, Registrierungserfordernisse, Berufsordnungen oder Gebührenregelungen können zwar als Handelsbarrieren angesehen werden, sind aber gerechtfertigt um den notwendigen Verbraucherschutz aufrecht zu erhalten. Denn ohne Vertrauen des Verbrauchers in die Qualität der Leistung wird ein verstärkter internationaler Dienstleistungsverkehr nicht möglich sein. Hier sind die Berufsstände aufgerufen, sinnvolle und marktfördernde Rahmenbedingungen zu entwerfen. Beispielhaft hat dies die International Union of Architects (UIA) mit dem »UIA Accord on Recommended Standards in the Architectural Profession« getan.

Erhaltung und Ausbau eines hohen Schutzniveaus für Urheber- und Leistungsschutzrechte

Grundsatz der Inländerbehandlung

Gestützt auf internationale Übereinkommen, wie der Berner Übereinkunft oder dem Rom-Abkommen, hat sich aus Sicht aller Beteiligten das Prinzip der Inländerbehandlung bewährt. Zu Recht gehen allerdings die modernen internationalen Konventionen davon aus, dass das Inländerbehandlungsprinzip uneingeschränkt nur gelten kann, wenn in den beteiligten Staaten gleich hohes Rechtsschutzniveau besteht. Denn die Erfahrung mit Art. 5 RBÜ hat gezeigt, dass das Prinzip der vorbehaltlosen Inländerbehandlung allein keinen Anreiz für einzelne Staaten schafft, das Schutzniveau im eigenen Land zu erhöhen und entsprechende Rechte einzuführen. Manche Staaten beschränken sich vielmehr darauf, quasi als »Trittbrettfahrer« das Prinzip der Inländerbehandlung im Ausland für ihre eigenen Staatsangehörigen in Anspruch zu nehmen und im Inland – allerdings auf entsprechend niedrigem nationalen Niveau – auch den ausländischen Staatsangehörigen anderen Mitgliedern von internationalen Urheberrechtsorganisationen zu gewähren. So sind beispielsweise die USA bis heute nicht dem Rom-Abkommen zum Schutz der ausübenden Künstler, Hersteller von Tonträgern und Sendeunternehmen beigetreten, da sonst die darin vorgesehenen Mindestrechte auch in den USA hätten eingeführt werden müssen. Schon in der

RBÜ selbst ist das Prinzip der generellen Inländerbehandlung – ohne Rücksicht auf das Schutzniveau – beim sog. Schutzfristenvergleich (Art. 7 Abs. 8) durchbrochen. Später wurde im Rahmen der RBÜ die Inländerbehandlung zugunsten des Prinzips der materiellen Reziprozität fallengelassen, als 1948 in Art. 14 ter RBÜ das droit de suite eingefügt wurde. Das Prinzip der materiellen Reziprozität hat sich schließlich bahnbrechend im TRIPS-Übereinkommen manifestiert, wenn dort in Art. 3 Abs. 1 S. 2 festgelegt ist, dass »in bezug auf ausübende Künstler, Hersteller von Tonträgern und Sendeunternehmen« die Verpflichtung zur Inländerbehandlung »nur in bezug auf die durch dieses Übereinkommen vorgesehenen Rechte« gilt. Auch der neue WIPO-Vertrag über Darbietungen und Tonträger (WPPT) vom Dezember 1996 beschränkt in Art. 4 die Inländerbehandlung ausdrücklich auf die in dem Abkommen selbst vorgesehenen Rechte: Macht eine Vertragspartei von der Möglichkeit Gebrauch, das Recht auf eine angemessene Vergütung für die Sendung erschienener Tonträger in Art. 15 auszuschließen, so können diese Rechte nach Art. 4 Abs. 2 auch in anderen Vertragsstaaten nicht reklamiert werden.

Heute ist also davon auszugehen, dass Inländerbehandlung grundsätzlich nur bei materieller Reziprozität gilt, sofern nicht durch internationale Konventionen, wie z. B. die RBÜ, ausdrücklich die Inländerbehandlung auch ohne Reziprozität vorgesehen ist. Dogmatisch ist heute also »Inländerbehandlung nur bei materieller Reziprozität« die Regel und generelle Inländerbehandlung die Ausnahme. Diese Tendenz wird auch durch national-ökonomische Gesichtspunkte unterstützt.

Es ist dafür Sorge zu tragen, dass nicht im Rahmen internationaler Konventionen außerhalb des Urheber- und Leistungsschutzrechts »durch die Hintertür« ein generelles Inländerbehandlungsprinzip eingeführt wird, ohne gleichzeitig für materiell gleich hohes Schutzniveau in allen beteiligten Staaten zu sorgen. Ein solcher spillover durch eine dem Urheberrecht ferne Konvention (wie z. B. GATS 2000) würde erhebliche negative (wirtschaftliche wie politische) Auswirkungen haben. So etwa, wenn US-amerikanischen Filmproduzenten und US-amerikanischen ausübenden Künstlern in Europa plötzlich originäre Leistungsschutzrechte gewährt werden müssten (wie sie durch die EU-Direktive zur Harmonisierung der Schutzdauer des Urheberrechts und bestimmter verwandter Schutzrechte von 1993 für Europa vorgesehen sind). Die amerikanischen Produzenten und Schauspieler (wobei für letztere allerdings aufgrund des work made for hire Prinzips ohnehin wieder die Produzenten auftreten würden) könnten dann z. B. aus dem erheblichen Aufkommen für private Überspielung in Kontinentaleuropa (Geräte- und/oder Leerkassettenvergütung) nicht nur wie bisher die Anteile der Urheber, sondern zusätzlich auch die der leistungsschutzberechtigten Produzenten und Schauspieler kassieren. Und dies, obwohl es in den USA weder ein Leistungsschutzrecht für Produzenten und Darsteller gibt, noch eine Vergütung für private Überspielung. Es muss sichergestellt sein, dass nicht durch einen spillover von urheberrechtsfremden Konventionen solche Konsequenzen geschaffen werden.

Sicherung des Bestimmungslandprinzips

Gerade vor dem Hintergrund, dass geschützte Inhalte in digitaler Form zwar zentral angeboten, aber weltweit abgerufen werden können, sollte das Bestimmungslandprinzip gewahrt bleiben. Danach sind urheber- und leistungsschutzrechtlich geschützte Inhalte dort (bzw. nach den Bedingungen des Ortes) zu lizenzieren, wo die Nutzung stattfindet,

wo sie letztlich »konsumiert« werden. Nur dadurch kann neben einer hohen Rechtssicherheit für die Anwender gewährleistet werden, dass Tantiemen dorthin fließen, wo sie in neue Produktionen investiert werden.

Sicherung des Grundsatzes der (nur) EU-weiten Erschöpfung des Verbreitungsrechtes

Ein starker territorialer Schutz von Urheber- und Leistungsschutzrechten ist Grundvoraussetzung für ertragreiche kreative Produktionen auf nationaler Ebene, die anschließend auch international vermarktet werden können. Um gleichzeitig den Bedürfnissen des freien Warenverkehrs innerhalb des gemeinsamen Binnenmarkts gerecht zu werden, ist innerhalb der und begrenzt auf die EU der Grundsatz der Erschöpfung des Verbreitungsrechts anerkannt. Innerhalb der EU ist dies angesichts eines hohen und vereinheitlichten Niveaus des Schutzes geistigen Eigentums für die Berechtigten hinnehmbar. Eine Ausdehnung auf internationaler Ebene (»internationale Erschöpfung«) hätte dagegen eine Zerstörung des funktionierenden Systems von internationaler Vermarktung und nationaler kreativer Produktion zur Folge. Darüber hinaus bezieht sich der Erschöpfungsgrundsatz nur auf physische Produkte, also auf Waren. Eine Ausdehnung der Erschöpfung auf den Online-Vertrieb geschützter Leistungen ist in den WIPO-Konventionen zu Recht abgelehnt worden und darf auch im Rahmen von GATS nicht erfolgen, da andernfalls das dargestellte bewährte Bestimmungslandprinzip unterlaufen würde.

Anhang

General Agreement on Trade in Services (GATS)

Was ist GATS?
Das General Agreement on Trade in Services (GATS) oder zu Deutsch »Allgemeines Abkommen über den Handel mit Dienstleistungen« ist ein internationales Handelsabkommen mit dem Ziel der Liberalisierung des weltweiten Handels mit Dienstleistungen. Von dieser Liberalisierung sollen nur solche Dienstleistungen ausgenommen werden, die in staatlicher Hoheit erbracht werden oder im allgemeinen Interesse liegen. Das Abkommen wurde zwischen 1986 bis 1994 verhandelt und trat am 1. Januar 1995 in Kraft. Das GATS schließt an die bereits in den 1990er Jahren beschlossenen Regeln zur Liberalisierung des Handels mit Gütern (Allgemeines Zoll- und Handelsabkommen, GATT) an.

Wer hat GATS verhandelt?
GATS wurde von Staaten verhandelt, die sich nachfolgend zur Welthandelsorganisation zusammengeschlossen haben. Für die Mitgliedstaaten der Europäischen Union, so auch die Bundesrepublik Deutschland, verhandelt die EU-Kommission. Gleichwohl nehmen die Handels- bzw. Wirtschaftsminister der EU-Mitgliedstaaten an den WTO-Ministerkonferenzen teil.

Was sind die Grundprinzipien des GATS?
Grundprinzipien des GATS sind die Inländerbehandlung sowie das Meistbegünstigungsprinzip. Die Inländerbehandlung bedeutet, dass ausländische Güter oder Dienstleistungen gegenüber inländischen nicht benachteiligt werden dürfen. In welchem Rahmen und welchem Umfang die Inländerbehandlung gilt, muss in Positivlisten beschrieben werden oder aber eine komplette Inländerbehandlung gewährt und in Negativlisten Ausnahmen formuliert werden.

Das Meistbegünstigungsprinzip heißt, dass die WTO-Mitgliedstaaten alle Vorteile, die einem Mitgliedstaat eingeräumt werden, auch anderen Mitgliedstaaten gewähren müssen. Das bedeutet also, dass ausländische Dienstleistungsanbieter nicht diskriminiert werden dürfen. Ausgenommen hiervon sind Vergünstigungen, die im Rahmen einer Freihandelszone wie beispielsweise dem Europäischen Binnenmarkt gewährt werden. Bei der Gründung der WTO hatten die Mitgliedstaaten einmalig die Gelegenheiten, einzelne Bereiche in einer Negativliste auszunehmen.

Welche Arten des grenzüberschreitenden Handels kennt GATS?
Im GATS-Abkommen werden insgesamt vier Arten des grenzüberschreitenden Handels, sogenannte Mode, unterschieden und zwar: Mode 1 ist die grenzüberschreitende Lieferung. Hier wird eine Ware oder eine Dienstleistung vom Sitzland des Anbieters zum Kunden im Ausland gebracht. Mode 2 ist der ausländische Konsum im Inland. Hierunter wird verstanden, dass ein Ausländer im Inland eine Dienstleistung in Anspruch nimmt. Ein Beispiel hierfür ist das Auslandsstudium. Unter Mode 3 werden Handelsniederlassungen im Ausland verstanden. Das heißt, eine Niederlassung eines ausländischen Anbieters erbringt im Inland eine Dienstleistung. Mode 4 behandelt die Dienstleistungen von Ausländern im Inland.

Positiv- oder Negativlisten?
Das GATS-Abkommen basiert auf Positivlisten, in denen beschrieben wird, welche Sektoren einbezogen werden. Weiter werden im Abkommen einzelne Dienstleistungsbereiche wie beispielsweise Telekommunikation näher beschrieben. Die Mitgliedstaaten der EU konnten einmalig für sich zusätzlich einzelne Bereiche definieren, die nicht erfasst werden.

Was passiert aktuell?
Im Jahr 2001 wurde die sogenannte Doha-Runde, genannt nach dem Ort der Ministerkonferenz, eingeläutet. Sie wurde als Entwicklungsrunde bezeichnet, da mit ihr das Ziel verfolgt wurde, Entwicklungsländer verstärkt in die Liberalisierung des Handels einzubeziehen. Diese Runde sollte bis Ende 2004 abgeschlossen sein. Bei der im September 2003 in Cancún (Mexiko) stattfindenden Ministerkonferenz wandten sich angeführt von Brasilien 21 Entwicklungs- und Schwellenländer gegen das bisherige Verhandlungsergebnis. Hauptstreitpunkt waren Agrarsubventionen. Auch in den Ministerkonferenzen in Hongkong (2005) und Genf (2006 und 2009) konnte kein Durchbruch erzielt werden. Erst nach der Verhandlungsrunde in Bali (2013) scheint sich ein Kompromiss abzuzeichnen.

Was heißt das für die Kultur?
Aus dem Kultursektor werden unter anderem das Verlagswesen, Presseerzeugnisse sowie Unterhaltungsdienstleistungen (Theater, Zirkus) vom GATS erfasst. Die Einbeziehung dieser Bereiche im GATS-Abkommen ist die Grundlage, dass sie auch in nachfolgenden Abkommen wie z. B. TTIP und CETA zunächst Gegenstand der Verhandlungen sind. Der audiovisuelle Sektor in seiner herkömmlichen Weise (terrestrische Verbreitung) ist ausgenommen. Hoheitlich erbrachte Kulturdienstleistungen werden ebenfalls nicht erfasst. Private Bildungsdienstleistungen speziell im Bereich der Weiterbildung sind auf der Positivliste verzeichnet.

Stand: 5. April 2015

World Trade Organisation (WTO)

Was ist die WTO?
Die Welthandelsorganisation (WTO) wurde im April 1994 in Marrakesch gegründet. Ziel der WTO ist der Abbau von Handelshemmnissen zwischen den Staaten und damit die weitere Liberalisierung des Welthandels. Grundlage der WTO sind die internationalen Abkommen GATT (General Agreement on Tariffs and Trade, zu Deutsch: Allgemeines Zoll- und Handelsabkommen), GATS (General Agreement on Trade in Services, zu Deutsch: Allgemeines Abkommen über den Handel mit Dienstleistungen) und TRIPS (Agreement on Trade Related Aspects of Intellectual Property Rights, zu Deutsch: Übereinkommen über handelsbezogene Aspekte der Rechte am geistigen Eigentum).

Wer gehört der WTO an?
Derzeit gehören 160 Staaten der WTO an. Zu den Mitgliedern zählen sowohl die Mitgliedstaaten der EU als auch die EU selbst. Neben Industrienationen gehören der WTO auch Entwicklungs- und Schwellenländer an.

Was macht die WTO?
Kernaufgaben der WTO sind die Streitschlichtungsfunktion zwischen ihren Mitgliedstaaten sowie die Vorbereitung und Verabschiedung weiterer multilateraler Abkommen zur Handelsliberalisierung. So widmet sich die WTO der weiteren Liberalisierung des Handels mit Dienstleistungen im Rahmen der Doha-Runde. Die Abkommen innerhalb der WTO müssen einstimmig verabschiedet werden, was ein hohes Maß an Kompromissfähigkeit verlangt – vor allem seit Schwellenländer sich selbstbewusst positionieren.

Was passiert aktuell?
Nachdem die im Jahr 2001 eingeleitete Doha-Runde zur weiteren Liberalisierung von Dienstleistungen und stärkeren Einbeziehung der Entwicklungsländer über viele Jahre im Stocken war und kaum Verhandlungsfortschritte zu erkennen waren, haben mehr und mehr Mitgliedstaaten auf bi- und plurilaterale Abkommen gesetzt. Dies bedeutet zumindest mit Blick auf die weitere Liberalisierung des Handels mit Dienstleistungen im weltweiten Maßstab eine Schwächung der WTO. Die Einigung der Ministerkonferenz in Bali öffnete ein Fenster zum erneuten Bedeutungsgewinn der WTO.

Was heißt das für die Kultur?
Für den Kultursektor sind sowohl mögliche weitere Liberalisierungen im Kontext des GATS-Abkommens, hier vor allem im audiovisuellen Sektor, sowie das TRIPS-Abkommen von hoher Relevanz.

Stand: 5. April 2015

Comprehensive Economic and Trade Agreement (CETA)

Was ist CETA?
CETA (Comprehensive Economic and Trade Agreement) ist das geplante Freihandelsabkommen zwischen der Europäischen Union und Kanada. CETA soll dazu dienen, den Handel von Gütern und Dienstleistungen zwischen Kanada und der Europäischen Union zu verbessern, bestehende Handelshemmnisse zu beseitigen und die niedrigen Zölle zu senken.

Wer hat CETA verhandelt?
Das CETA-Abkommen wurde zwischen Mitarbeitern der EU-Kommission, federführend ist die Generaldirektion Handel (DG Trade) und der kanadischen Regierung vom April 2009 bis Mitte 2014 verhandelt. Das Thema Investitionsschutz wurde im Jahr 2011 in die Verhandlungen einbezogen. Die Verhandlungen wurden am 26. September 2014 auf dem EU-Kanada-Gipfel in Ottawa (Kanada) abgeschlossen.

Was ist Grundlage der Verhandlungen?
Verhandlungsgrundlage war das von den europäischen Staats- und Regierungschefs im April 2009 verabschiedete Verhandlungsmandat.

Positiv- oder Negativlisten?
In bisherigen Freihandelsabkommen wurde in sogenannten Positivlisten beschrieben, welche Bereiche von dem Abkommen erfasst werden sollen. CETA ist das erste Abkommen der EU-Kommission, bei dem Negativ- statt Positivlisten erstellt wurden. Das bedeutet, dass festgelegt wurde, welche künftigen Geschäftsfelder vom Abkommen nicht berührt werden sollen. Gerade mit Blick auf die sich dynamisch entwickelnden digitalen Verbreitungswege kann heute noch nicht abgeschätzt werden, welche Bereiche besser ausgenommen würden.

Investitionsschutz
Investitionsschutz im CETA-Abkommen bedeutet, dass kanadische Unternehmen in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union wie inländische Unternehmen und umgekehrt Unternehmen aus den EU-Mitgliedstaaten in Kanada wie inländische Unternehmen behandelt werden. Das heißt, dass kanadischen Unternehmen von den Mitgliedstaaten der Europäischen Union Rechte wie Inländerbehandlung, Schutz vor Enteignung oder auch Kapital- und Ertragstransfer eingeräumt werden.

Im Abkommen ist ein Investor-Staat-Schiedsverfahren (ISDS) verankert. Das heißt, dass Investoren Staaten verklagen können, wenn sie ihre Geschäftstätigkeit durch politische Entscheidungen beeinträchtigt sehen. Die Verhandlungen finden vor einem internationalen Schiedsgericht statt, dessen Entscheidungen bindend sind. Es gibt keine Revisionsmöglichkeit. Investor-Staat-Schiedsverfahren werden üblicherweise zwischen Staaten vereinbart, die über kein vergleichbares Rechtssystem verfügen.

Was passiert aktuell?
Derzeit findet die Rechtsförmlichkeitsprüfung des CETA-Verhandlungstextes statt. Diese wird bis Mitte 2015 dauern. Nach Abschluss der Rechtsförmlichkeitsprüfung wird das Abkommen in die 24 Amtssprachen der EU übersetzt. Dies wird voraussichtlich bis Ende Sommer 2015 dauern.

Der Rat wird sich im Herbst 2015 mit dem Abkommen befassen und es unterzeichnen. Darauf folgt das Zustimmungsverfahren im Europäischen Parlament.

Die Bundesregierung geht davon aus, dass es sich um ein gemischtes Abkommen handelt. Sollte sie sich mit dieser Auffassung durchsetzen, muss ein Ratifizierungsverfahren in den Mitgliedstaaten erfolgen, das voraussichtlich zwei Jahre in Anspruch nehmen wird.

Was heißt das für die Kultur?

Kanada hat den Kultur- und Medienbereich unter Berufung auf die »UNESCO-Konvention über den Schutz und die Förderung der kulturellen Vielfalt« aus dem Abkommen ausgenommen. Das heißt, dass Kultur- und Medienunternehmen aus Mitgliedstaaten der Europäischen Union, die in Kanada investieren, keine besonderen Vorzüge aus dem Abkommen genießen. Die Europäische Kommission hat den Kultur- und Medienbereich nicht in Gänze sondern nur audiovisuelle Medien ausgenommen. Kanadische Kulturunternehmen erhalten durch das Abkommen einen erleichterten Marktzugang zum EU-Binnenmarkt.

Im Kulturbereich ist neben der öffentlichen Kulturförderung vor allem die Kulturwirtschaft betroffen. In Europa und speziell auch in Deutschland gibt es eine ausdifferenzierte Kulturwirtschaft. Viele kulturwirtschaftliche Güter und Dienstleistungen sind sprachgebunden. Sie werden vor allem für den nationalen und gegebenenfalls europäischen Markt erstellt.

Stand: 5. April 2015

Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP)

Was ist TTIP?
TTIP (Transatlantic Trade and Investment Partnership) ist das geplante Freihandelsabkommen zwischen den USA und der EU. TTIP soll dazu dienen, den Handel von Gütern und Dienstleistungen zwischen den USA und der EU zu verbessern, bestehende Handelshemmnisse zu beseitigen und die niedrigen Zölle zu senken.

Wer verhandelt TTIP?
Das TTIP-Abkommen wird zwischen Mitarbeitern der EU-Kommission, federführend ist die Generaldirektion Handel (DG Trade), und der US-Administration verhandelt. Bei den Verhandlungen werden der jeweiligen Seite Liberalisierungsangebote unterbreitet und Liberalisierungsforderungen gestellt. Insgesamt sind 15 Verhandlungsrunden vorgesehen, die abwechselnd in Brüssel und in Washington stattfinden. Der Handelsausschuss des Europäischen Parlaments wird regelmäßig über den Fortschritt der Verhandlungen unterrichtet.

Was ist Grundlage der Verhandlungen?
Verhandlungsgrundlage ist das von den europäischen Staats- und Regierungschefs im Juni 2013 verabschiedete Verhandlungsmandat. Im Verhandlungsmandat wird beschrieben, das es sich um ein umfassendes Liberalisierungsabkommen handeln soll. Das Mandat ist in verschiedene Kapitel (unter anderem: Marktzugang, Dienstleistungshandel und Niederlassung, Investitionsschutz, öffentliches Beschaffungswesen, Regulierungsfragen und nicht-tarifäre Handelshemmnisse, Rechte des geistigen Eigentums, Zoll und Handelserleichterungen) unterteilt.

Positiv- oder Negativlisten?
In bisherigen Freihandelsabkommen wurde in sogenannten Positivlisten beschrieben, welche Bereiche von dem Abkommen erfasst werden sollen. Bei TTIP soll statt in Positiv- in Negativlisten erfasst werden, welche Bereiche nicht vom Abkommen erfasst werden. Das bedeutet, dass jetzt festgelegt wird, welche künftigen Geschäftsfelder vom Abkommen nicht berührt werden sollen. Gerade mit Blick auf die sich dynamisch entwickelnden digitalen Verbreitungswege kann heute jedoch noch nicht abgeschätzt werden, welche Bereiche besser ausgenommen würden.

Rückholklausel
Eine Rückholklausel ist bislang nicht vorgesehen. Das heißt, dass einmal liberalisierte Bereiche später nicht mehr ausgenommen werden können. Anders als bei Bundes- oder Landesgesetzen, die durch neue Gesetze revidiert oder novelliert werden können, sind einmal eingegangene Liberalisierungsverpflichtungen nicht wieder rückgängig zu machen.

Investitionsschutz
Investitionsschutz im TTIP-Abkommen bedeutet, dass US-amerikanische Unternehmen in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union wie inländische Unternehmen und umgekehrt Unternehmen aus den EU-Mitgliedstaaten in den USA wie inländische Unternehmen behandelt werden. Das heißt, dass US-amerikanischen Unternehmen von den Mitgliedstaaten der Europäischen Union Rechte wie Inländerbehandlung, Schutz vor Enteignung

oder auch Kapital- und Ertragstransfer eingeräumt werden. Im Abkommen ist ein Investor-Staat-Schiedsverfahren (ISDS) vorgesehen. Das heißt, dass Investoren Staaten verklagen können, wenn sie ihre Geschäftstätigkeit durch politische Entscheidungen beeinträchtigt sehen. Die Verhandlungen finden vor einem internationalen Schiedsgericht statt, dessen Entscheidungen bindend sind. Es gibt keine Revisionsmöglichkeit. Investor-Staat-Schiedsverfahren werden üblicherweise zwischen Staaten vereinbart, die über kein vergleichbares Rechtssystem verfügen.

Was passiert nach den Verhandlungen?
Der zwischen der EU-Kommission und der US-Administration verhandelte Vertragstext muss dem Europäischen Parlament und dem Europäischen Rat, also den Staat- und Regierungschefs, zur Abstimmung vorgelegt werden. Das voraussichtlich über tausend Seiten umfassende Vertragswerk muss vor der Abstimmung im Europäischen Rat und im Europäischen Parlament juristisch geprüft und in die Sprachen der EU-Mitgliedstaaten übersetzt werden. Gegenwärtig ist noch unklar, ob das Abkommen als gemischtes Abkommen klassifiziert wird. Als solches Abkommen müsste es auch von den nationalen Parlamenten der EU-Mitgliedstaaten ratifiziert werden. In Deutschland wäre zusätzlich die Zustimmung des Bundesrates erforderlich.

Was heißt das für die Kultur?
Der Kulturbereich wurde im Verhandlungsmandat von den Verhandlungen nicht ausgenommen. Lediglich für audiovisuelle Medien wurde im Dienstleistungskapitel eine Ausnahme formuliert. In allen anderen Kapiteln, wie beispielsweise dem Investitionskapitel, kann über audiovisuelle Medien verhandelt werden. Verschiedene Kultursektoren, wie zum Beispiel das Pressewesen oder Zirkusse, wurden bei vorherigen Verhandlungen im Kontext der Welthandelsorganisation bereits liberalisiert, sodass die EU-Kommission hier kaum Verhandlungsspielräume für Schutzmaßnahmen hat.

Im Vorspann des Verhandlungsmandats wird auf die »UNESCO-Konvention über den Schutz und die Förderung der kulturellen Vielfalt« eingegangen; dies hat allerdings nur deklaratorischen Charakter und entfaltet keine unmittelbare Schutzwirkung für den Kultur- und Mediensektor in der Europäischen Union. Da die USA die »UNESCO-Konvention über den Schutz und die Förderung der kulturellen Vielfalt« nicht ratifiziert haben, hat sie keine bindende Wirkung für sie.

Im Kulturbereich ist neben der öffentlichen Kulturförderung vor allem die Kulturwirtschaft betroffen. In Europa und speziell auch in Deutschland gibt es eine ausdifferenzierte Kulturwirtschaft. Viele kulturwirtschaftliche Güter und Dienstleistungen sind sprachgebunden. Sie werden vor allem für den nationalen und gegebenenfalls europäischen Markt erstellt. Kulturwirtschaftliche Güter und Dienstleistungen werden nur zu einem kleinen Teil in die USA exportiert. Demgegenüber werden US-amerikanische Güter und Dienstleistungen zu einem erheblichen Teil nach Europa exportiert. Das heißt, dass für die europäische Kulturwirtschaft kaum signifikante Gewinne zu erwarten sind.

Stand: 5. April 2015

Trade in Services Agreement (TiSA)

Was ist die TiSA?
Das Trade in Services Agreement (TiSA), zu Deutsch »Abkommen über den Handel mit Dienstleistungen«, wird mit dem Ziel der Liberalisierung des Handels mit Dienstleistungen verhandelt. Grundlage sind die in GATS vereinbarten Liberalisierungen.

Wer verhandelt TiSA?
TiSA wird von der Gruppe der »wirklich guten Freunde von Dienstleistungen« verhandelt. Die nachfolgenden Staaten verhandeln: EU, USA, Kanada, Mexiko, Japan, Chile, Taiwan, Costa Rica, Hong Kong China, Island, Israel, Kolumbien, Koreanische Republik, Neuseeland, Norwegen, Pakistan, Panama, Paraguay, Peru, Schweiz und Türkei. Ziel ist die TiSA-Verhandlungen auch für weitere Länder zu öffnen. Laut EU-Kommission haben China und Uruguay bereits Interesse signalisiert.

Was ist die Verhandlungsgrundlage?
Grundlage für die Verhandlungen der EU-Kommission ist das Verhandlungsmandat, das die EU-Handelsminister im März 2013 der EU-Kommission erteilt haben.

Was passiert aktuell?
Die Verhandlungen finden fortlaufend in Genf statt. Die EU-Kommission veröffentlicht seit Februar 2015 Informationen zu den TiSA-Verhandlungen auf ihrer Website.

Was heißt das für die Kultur?
Die im Rahmen des GATS-Abkommens liberalisierten Kulturbereiche sind auch Gegenstand des TiSA-Abkommens. Audiovisuelle Medien sind vom Verhandlungsmandat ausgenommen. Es ist nicht klargestellt, dass audiovisuelle Medien technologieneutral definiert werden. Die Liberalisierung von Bildungsdienstleistungen ist eines der Hauptanliegen der TiSA-Verhandlungen.

Stand: 5. April 2015

UNESCO-Übereinkommen über den Schutz und die Förderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen

Die Generalkonferenz der Organisation der Vereinten Nationen für Bildung, Wissenschaft und Kultur, die vom 3. bis zum 21. Oktober 2005 in Paris zu ihrer 33. Tagung zusammengetreten ist,

in Bekräftigung dessen, dass die kulturelle Vielfalt ein bestimmendes Merkmal der Menschheit ist;

in der Erkenntnis, dass die kulturelle Vielfalt ein gemeinsames Erbe der Menschheit darstellt und zum Nutzen aller geachtet und erhalten werden soll;

in dem Bewusstsein, dass die kulturelle Vielfalt eine reiche und vielfältige Welt schafft, wodurch die Wahlmöglichkeiten erhöht und die menschlichen Fähigkeiten und Werte bereichert werden, und dass sie daher eine Hauptantriebskraft für die nachhaltige Entwicklung von Gemeinschaften, Völkern und Nationen ist;

eingedenk dessen, dass die kulturelle Vielfalt, die sich in einem Rahmen von Demokratie, Toleranz, sozialer Gerechtigkeit und gegenseitiger Achtung der Völker und Kulturen entfaltet, für Frieden und Sicherheit auf lokaler, nationaler und internationaler Ebene unabdingbar ist;

in Würdigung der Bedeutung der kulturellen Vielfalt für die volle Verwirklichung der in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte und in anderen allgemein anerkannten Übereinkünften verkündeten Menschenrechte und Grundfreiheiten;

unter Betonung der Notwendigkeit, die Kultur als strategisches Element in die nationale und internationale Entwicklungspolitik sowie in die internationale Entwicklungszusammenarbeit aufzunehmen, auch unter Berücksichtigung der Millenniumserklärung der Vereinten Nationen (2000), in der besonderer Nachdruck auf die Beseitigung der Armut gelegt wird;

in Anbetracht dessen, dass die Kultur in Zeit und Raum vielfältige Formen annimmt und dass diese Vielfalt durch die Einzigartigkeit und Pluralität der Identitäten und kulturellen Ausdrucksformen der Völker und Gesellschaften verkörpert wird, aus denen die Menschheit besteht;

in Anerkennung der Bedeutung des traditionellen Wissens als Quelle immateriellen und materiellen Reichtums, insbesondere der Wissenssysteme indigener Völker, und seines positiven Beitrags zur nachhaltigen Entwicklung sowie der Notwendigkeit, es angemessen zu schützen und zu fördern;

in Anerkennung der Notwendigkeit, Maßnahmen zum Schutz der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen, einschließlich ihrer Inhalte, zu ergreifen, insbesondere in Situationen, in denen kulturellen Ausdrucksformen möglicherweise die Auslöschung oder schwerer Schaden droht;

unter Betonung der Bedeutung der Kultur für den sozialen Zusammenhalt im Allgemeinen und insbesondere ihres Potenzials für die Verbesserung der Stellung und der Rolle der Frau in der Gesellschaft;

in dem Bewusstsein, dass die kulturelle Vielfalt durch den freien Austausch von Ideen gestärkt wird und dass sie durch den ständigen Austausch und die Interaktion zwischen den Kulturen bereichert wird;

in Bekräftigung dessen, dass die Gedankenfreiheit, die freie Meinungsäußerung und die Informationsfreiheit sowie die Medienvielfalt die Entfaltung kultureller Ausdrucksformen in den Gesellschaften ermöglichen;

in Anerkennung dessen, dass die Vielfalt kultureller Ausdrucksformen, einschließlich traditioneller kultureller Ausdrucksformen, ein wichtiger Faktor ist, der Einzelpersonen und Völkern die Möglichkeit gibt, ihre Ideen und Werte auszudrücken und anderen mitzuteilen;

eingedenk dessen, dass die Sprachenvielfalt ein grundlegender Bestandteil der kulturellen Vielfalt ist, und in Bekräftigung der wesentlichen Rolle, die die Bildung beim Schutz und bei der Förderung kultureller Ausdrucksformen spielt;

in Anbetracht der Bedeutung der Lebendigkeit der Kulturen, auch für Personen, die Minderheiten oder indigenen Völkern angehören, die in der Freiheit dieser Personen zum Ausdruck kommt, ihre traditionellen kulturellen Ausdrucksformen zu schaffen, zu verbreiten, zu vertreiben und Zugang zu ihnen zu haben, um so ihre eigene Entwicklung zu fördern;

unter Betonung der wesentlichen Rolle der kulturellen Interaktion und der Kreativität, die kulturelle Ausdrucksformen bereichern und erneuern sowie die Bedeutung der Rolle derer erhöhen, die an der Entwicklung der Kultur beteiligt sind, umden Fortschritt der Gesellschaft insgesamt zu fördern;

in Anerkennung der Bedeutung der Rechte des geistigen Eigentums zur Unterstützung derer, die an der kulturellen Kreativität beteiligt sind;

in der Überzeugung, dass kulturelle Aktivitäten, Güter und Dienstleistungen sowohl eine wirtschaftliche als auch eine kulturelle Natur haben, da sie Träger von Identitäten, Werten und Sinn sind, und daher nicht so behandelt werden dürfen, als hätten sie nur einen kommerziellen Wert;

angesichts dessen, dass der Prozess der Globalisierung, der durch die rasche Entwicklung der Informations- und Kommunikationstechnologien erleichtert worden ist, noch nie da gewesene Voraussetzungen für eine bessere Interaktion zwischen den Kulturen geschaffen hat, gleichzeitig jedoch eine Herausforderung für die kulturelle Vielfalt darstellt, insbesondere im Hinblick auf die Gefahr von Ungleichgewichten zwischen reichen und armen Ländern;

in dem Bewusstsein des besonderen Auftrags der UNESCO, die Achtung der Vielfalt der Kulturen zu gewährleisten und internationale Übereinkünfte zu empfehlen, die sie für notwendig hält, um den freien Austausch von Ideen durch Wort und Bild zu erleichtern;

unter Bezugnahme auf die Bestimmungen der von der UNESCO angenommenen internationalen Übereinkünfte betreffend die kulturelle Vielfalt und die Ausübung der kulturellen Rechte und insbesondere die Allgemeine Erklärung über die kulturelle Vielfalt aus dem Jahr 2001 –

nimmt dieses Übereinkommen am 20. Oktober 2005 an.

I. Ziele und leitende Grundsätze

Artikel 1 – Ziele

Die Ziele dieses Übereinkommens sind,

a) die Vielfalt kultureller Ausdrucksformen zu schützen und zu fördern;
b) die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass Kulturen sich entfalten und frei in einer für alle Seiten bereichernden Weise interagieren können;
c) den Dialog zwischen den Kulturen anzuregen, um weltweit einen breiteren und ausgewogeneren kulturellen Austausch zur Förderung der gegenseitigen Achtung der Kulturen und einer Kultur des Friedens zu gewährleisten;
d) die Interkulturalität zu fördern, um die kulturelle Interaktion im Geist des Brückenbaus zwischen den Völkern weiterzuentwickeln;
e) die Achtung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen zu fördern und das Bewusstsein für den Wert dieser Vielfalt auf lokaler, nationaler und internationaler Ebene zu schärfen;
f) die Bedeutung des Zusammenhangs zwischen Kultur und Entwicklung für alle Länder, insbesondere für die Entwicklungsländer, zu bekräftigen und die Maßnahmen zu unterstützen, die auf nationaler und internationaler Ebene ergriffen werden, um die Anerkennung des wahren Wertes dieses Zusammenhangs sicherzustellen;
g) die besondere Natur von kulturellen Aktivitäten, Gütern und Dienstleistungen als Träger von Identität, Werten und Sinn anzuerkennen;
h) das souveräne Recht der Staaten zu bekräftigen, die Politik und die Maßnahmen beizubehalten, zu beschließen und umzusetzen, die sie für den Schutz und die Förderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen in ihrem Hoheitsgebiet für angemessen erachten;
i) die internationale Zusammenarbeit und Solidarität in einem Geist der Partnerschaft zu stärken, um insbesondere die Fähigkeiten der Entwicklungsländer zum Schutz und zur Förderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen zu erhöhen.

Artikel 2 – Leitende Grundsätze

1. Grundsatz der Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten

Die kulturelle Vielfalt kann nur dann geschützt und gefördert werden, wenn die Menschenrechte und Grundfreiheiten, wie die freie Meinungsäußerung, die Informations- und die Kommunikationsfreiheit sowie die Möglichkeit der Einzelpersonen, ihre kulturellen Ausdrucksformen zu wählen, garantiert sind. Niemand darf unter Berufung auf dieses Übereinkommen die Menschenrechte und Grundfreiheiten, wie sie in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte niedergelegt oder durch Völkerrecht garantiert sind, verletzen oder ihren Geltungsbereich einschränken.

2. Grundsatz der Souveränität

Die Staaten haben nach der Charta der Vereinten Nationen und den Grundsätzen des Völkerrechts das souveräne Recht, Maßnahmen und eine Politik zum Schutz und zur Förderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen in ihrem Hoheitsgebiet zu beschließen.

3. Grundsatz der gleichen Würde und der Achtung aller Kulturen

Der Schutz und die Förderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen setzen die Anerkennung der gleichen Würde und die Achtung aller Kulturen, einschließlich der Kulturen von Personen, die Minderheiten oder indigenen Völkern angehören, voraus.

4. Grundsatz der internationalen Solidarität und Zusammenarbeit

Die internationale Zusammenarbeit und Solidarität sollen darauf abzielen, alle Länder, insbesondere die Entwicklungsländer, in die Lage zu versetzen, ihre Mittel des kulturellen Ausdrucks auf lokaler, nationaler und internationaler Ebene zu schaffen und zu stärken; dies umfasst ihre Kulturwirtschaft, unabhängig davon, ob diese gerade entsteht oder bereits länger besteht.

5. Grundsatz der Komplementarität der wirtschaftlichen und kulturellen Aspekte der Entwicklung
Da die Kultur eine der Hauptantriebskräfte der Entwicklung ist, sind die kulturellen Aspekte der Entwicklung ebenso wichtig wie ihre wirtschaftlichen Aspekte; Einzelpersonen und Völker haben das Grundrecht, an ihnen teilzuhaben und sie zu genießen.

6. Grundsatz der nachhaltigen Entwicklung
Die kulturelle Vielfalt stellt einen großen Reichtum für Einzelpersonen und Gesellschaften dar. Der Schutz, die Förderung und der Erhalt der kulturellen Vielfalt sind eine entscheidende Voraussetzung für nachhaltige Entwicklung zu Gunsten gegenwärtiger und künftiger Generationen.

7. Grundsatz des gleichberechtigten Zugangs
Der gleichberechtigte Zugang zu einem reichen und vielfältigen Spektrum kultureller Ausdrucksformen aus der ganzen Welt und der Zugang der Kulturen zu den Mitteln des Ausdrucks und der Verbreitung stellen wichtige Elemente dar, um die kulturelle Vielfalt zu vergrößern und das gegenseitige Verständnis zu fördern.

8. Grundsatz der Offenheit und Ausgewogenheit
Beschließen die Staaten Maßnahmen, um die Vielfalt kultureller Ausdrucksformen zu unterstützen, so sollen sie danach streben, in geeigneter Weise die Offenheit gegenüber anderen Kulturen der Welt zu fördern und sicherzustellen, dass diese Maßnahmen im Einklang mit den durch dieses Übereinkommen verfolgten Zielen stehen.

II. Geltungsbereich

Artikel 3 – Geltungsbereich
Dieses Übereinkommen findet Anwendung auf die Politik und die Maßnahmen, die die Vertragsparteien im Zusammenhang mit dem Schutz und der Förderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen beschließen.

III. Begriffsbestimmungen

Artikel 4 – Begriffsbestimmungen
Im Sinne dieses Übereinkommens gilt Folgendes:

1. Kulturelle Vielfalt
»Kulturelle Vielfalt« bezieht sich auf die mannigfaltige Weise, in der die Kulturen von Gruppen und Gesellschaften zum Ausdruck kommen. Diese Ausdrucksformen werden innerhalb von Gruppen und Gesellschaften sowie zwischen ihnen weitergegeben.

Die kulturelle Vielfalt zeigt sich nicht nur in der unterschiedlichen Weise, in der das Kulturerbe der Menschheit durch eine Vielzahl kultureller Ausdrucksformen zum Ausdruck gebracht, bereichert und weitergegeben wird, sondern auch in den vielfältigen Arten des künstlerischen Schaffens, der Herstellung, der Verbreitung, des Vertriebs und des Genusses von kulturellen Ausdrucksformen, unabhängig davon, welche Mittel und Technologien verwendet werden.

2. Kultureller Inhalt
»Kultureller Inhalt« bezieht sich auf die symbolische Bedeutung, die künstlerische Dimension und die kulturellen Werte, die aus kulturellen Identitäten entstehen oder diese zum Ausdruck bringen.

3. Kulturelle Ausdrucksformen
»Kulturelle Ausdrucksformen« sind die Ausdrucksformen, die durch die Kreativität von Einzelpersonen, Gruppen und Gesellschaften entstehen und einen kulturellen Inhalt haben.

4. Kulturelle Aktivitäten, Güter und Dienstleistungen

»Kulturelle Aktivitäten, Güter und Dienstleistungen« bezieht sich auf die Aktivitäten, Güter und Dienstleistungen, die zu dem Zeitpunkt, zu dem sie hinsichtlich eines besonderen Merkmals, einer besonderen Verwendung oder eines besonderen Zwecks betrachtet werden, kulturelle Ausdrucksformen verkörpern oder übermitteln, und zwar unabhängig vom kommerziellen Wert, den sie möglicherweise haben. Kulturelle Aktivitäten können ein Zweck an sich sein oder zur Herstellung von kulturellen Gütern und Dienstleistungen beitragen.

5. Kulturwirtschaft

»Kulturwirtschaft« bezieht sich auf die Wirtschaftszweige, die kulturelle Güter oder Dienstleistungen im Sinne der Nummer 4 herstellen und vertreiben.

6. Kulturpolitik und kulturpolitische Maßnahmen

»Kulturpolitik und kulturpolitische Maßnahmen« bezieht sich auf die Politik und die Maßnahmen im Zusammenhang mit Kultur auf lokaler, nationaler, regionaler oder internationaler Ebene, die entweder Kultur als solche zum Gegenstand haben oder darauf abzielen, sich unmittelbar auf die kulturellen Ausdrucksformen von Einzelpersonen, Gruppen oder Gesellschaften auszuwirken, einschließlich des Schaffens, der Herstellung, der Verbreitung und des Vertriebs kultureller Aktivitäten, Güter oder Dienstleistungen sowie des Zugangs zu ihnen.

7. Schutz

»Schutz« bedeutet das Beschließen von Maßnahmen, die auf die Erhaltung, Sicherung und Erhöhung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen abzielen. »Schützen« bedeutet, derartige Maßnahmen zu beschließen.

8. Interkulturalität

»Interkulturalität« bezieht sich auf die Existenz verschiedener Kulturen und die gleichberechtigte Interaktion zwischen ihnen sowie die Möglichkeit, durch den Dialog und die gegenseitige Achtung gemeinsame kulturelle Ausdrucksformen zu schaffen.

IV. Rechte und Pflichten der Vertragsparteien

Artikel 5 – Grundregel zu Rechten und Pflichten

(1) Die Vertragsparteien bekräftigen in Übereinstimmung mit der Charta der Vereinten Nationen, den Grundsätzen des Völkerrechts und den allgemein anerkannten Menschenrechtsübereinkünften ihr souveränes Recht, ihre Kulturpolitik zu formulieren und umzusetzen sowie Maßnahmen zu beschließen, um die Vielfalt kultureller Ausdrucksformen zu schützen und zu fördern sowie die internationale Zusammenarbeit zu verstärken, damit die Ziele dieses Übereinkommens erreicht werden.

(2) Setzt eine Vertragspartei eine Politik zum Schutz und zur Förderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen in ihrem Hoheitsgebiet um beziehungsweise ergreift sie derartige Maßnahmen, so müssen ihre Politik und ihre Maßnahmen mit diesem Übereinkommen vereinbar sein.

Artikel 6 – Rechte der Vertragsparteien auf nationaler Ebene

(1) Im Rahmen ihrer Kulturpolitik und kulturpolitischen Maßnahmen im Sinne des Artikels 4 Nummer 6 und unter Berücksichtigung ihrer eigenen besonderen Gegebenheiten und Bedürfnisse kann jede Vertragspartei Maßnahmen, die auf den Schutz und die Förderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen innerhalb ihres Hoheitsgebiets abzielen, beschließen.

(2) Derartige Maßnahmen können Folgendes umfassen:

a) Regelungen, die darauf abzielen, die Vielfalt kultureller Ausdrucksformen zu schützen und zu fördern;

b) Maßnahmen, durch die in geeigneter Weise für innerstaatliche kulturelle Aktivitäten, Güter und Dienstleistungen im Rahmen der insgesamt im Hoheitsgebiet des betreffenden Staates verfügbaren kulturellen Aktivitäten, Güter und Dienstleistungen Möglichkeiten hinsichtlich ihrer Schaffung, ihrer Herstellung, ihrer Verbreitung, ihres Vertriebs und ihres Genusses geschaffen werden, einschließlich Bestimmungen bezüglich der bei diesen Aktivitäten, Gütern und Dienstleistungen verwendeten Sprache;
c) Maßnahmen, die darauf abzielen, der unabhängigen innerstaatlichen Kulturwirtschaft und kulturellen Aktivitäten des informellen Sektors einen wirksamen Zugang zu den Herstellungs-, Verbreitungs- und Vertriebsmitteln für kulturelle Aktivitäten, Güter und Dienstleistungen zu verschaffen;
d) Maßnahmen, die darauf abzielen, öffentliche Finanzhilfen zur Verfügung zu stellen;
e) Maßnahmen, die darauf abzielen, nicht auf Gewinn ausgerichtete Organisationen sowie öffentliche und private Einrichtungen, Künstler und Kulturschaffende darin zu bestärken, den freien Austausch und Fluss von Ideen, kulturellen Ausdrucksformen und kulturellen Aktivitäten, Gütern und Dienstleistungen zu entwickeln und zu fördern, und die sowohl den kreativen als auch den unternehmerischen Geist in deren Aktivitäten anregen;
f) Maßnahmen, die darauf abzielen, öffentliche Einrichtungen auf geeignete Weise zu errichten und zu unterstützen;
g) Maßnahmen, die darauf abzielen, Künstler und andere Personen, die an der Schaffung kultureller Ausdrucksformen beteiligt sind, zu fördern und zu unterstützen;
h) Maßnahmen, die darauf abzielen, die Medienvielfalt zu erhöhen, und zwar auch durch den öffentlichen Rundfunk.

Artikel 7 – Maßnahmen zur Förderung kultureller Ausdrucksformen

(1) Die Vertragsparteien bemühen sich, in ihrem Hoheitsgebiet ein Umfeld zu schaffen, in dem Einzelpersonen und gesellschaftliche Gruppen darin bestärkt werden,

a) ihre eigenen kulturellen Ausdrucksformen zu schaffen, herzustellen, zu verbreiten, zu vertreiben und Zugang zu ihnen zu haben, wobei die besonderen Bedingungen und Bedürfnisse von Frauen sowie von verschiedenen gesellschaftlichen Gruppen, einschließlich der Personen, die Minderheiten oder indigenen Völkern angehören, gebührend berücksichtigt werden;
b) Zugang zu den vielfältigen kulturellen Ausdrucksformen aus ihrem Hoheitsgebiet und aus anderen Ländern der Welt zu haben.

(2) Die Vertragsparteien bemühen sich ferner, den wichtigen Beitrag, den Künstler, andere am kreativen Prozess Beteiligte sowie kulturelle Gemeinschaften und Organisationen, die ihre Arbeit unterstützen, leisten, und ihre zentrale Rolle bei der Bereicherung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen anzuerkennen.

Artikel 8 – Maßnahmen zum Schutz kultureller Ausdrucksformen

(1) Unbeschadet der Artikel 5 und 6 kann eine Vertragspartei das Vorliegen einer besonderen Situation feststellen, in der kulturelle Ausdrucksformen in ihrem Hoheitsgebiet von Auslöschung bedroht oder ernsthaft gefährdet sind oder aus anderen Gründen dringender Sicherungsmaßnahmen bedürfen.

(2) Die Vertragsparteien können alle geeigneten Maßnahmen ergreifen, um kulturelle Ausdrucksformen in den in Absatz 1 bezeichneten Situationen in einer Art und Weise zu schützen und zu erhalten, die mit diesem Übereinkommen vereinbar ist.

(3) Die Vertragsparteien berichten dem in Artikel 23 bezeichneten Zwischenstaatlichen Ausschuss über alle Maßnahmen, die ergriffen wurden, um den Erfordernissen der Situation gerecht zu werden; der Ausschuss kann geeignete Empfehlungen abgeben.

Artikel 9 – Informationsaustausch und Transparenz
Die Vertragsparteien

a) legen alle vier Jahre in ihren Berichten an die UNESCO geeignete Informationen über die zum Schutz und zur Förderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen in ihrem Hoheitsgebiet und auf internationaler Ebene ergriffenen Maßnahmen vor;
b) bezeichnen eine Kontaktstelle, die für den Informationsaustausch in Zusammenhang mit diesem Übereinkommen verantwortlich ist;
c) legen Informationen betreffend den Schutz und die Förderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen vor und tauschen diese mit anderen aus.

Artikel 10 – Bildung und Bewusstseinsbildung in der Öffentlichkeit
Die Vertragsparteien

a) stärken und fördern das Verständnis für die Bedeutung, die dem Schutz und der Förderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen zukommt, unter anderem durch Bildungsprogramme und Programme zur Förderung der Bewusstseinsbildung in der Öffentlichkeit;
b) arbeiten mit anderen Vertragsparteien sowie mit internationalen und regionalen Organisationen zusammen, um das Ziel dieses Artikels zu erreichen;
c) bemühen sich, die Kreativität zu fördern und die Herstellungskapazitäten zu stärken, indem sie Bildungs-, Ausbildungs- und Austauschprogramme im Bereich der Kulturwirtschaft einrichten. Diese Maßnahmen sollen in einer Art und Weise umgesetzt werden, die keine nachteiligen Auswirkungen auf traditionelle Formen der Herstellung hat.

Artikel 11 – Beteiligung der Zivilgesellschaft
Die Vertragsparteien erkennen die grundlegende Rolle der Zivilgesellschaft beim Schutz und bei der Förderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen an. Die Vertragsparteien ermutigen die Zivilgesellschaft zur aktiven Beteiligung an ihren Bemühungen, die Ziele dieses Übereinkommens zu erreichen.

Artikel 12 – Förderung der internationalen Zusammenarbeit
Die Vertragsparteien bemühen sich, ihre zweiseitige, regionale und internationale Zusammenarbeit zu verstärken, um Voraussetzungen zu schaffen, die der Förderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen dienen, wobei sie die in den Artikeln 8 und 17 bezeichneten Situationen besonders berücksichtigen; insbesondere verfolgen sie die Absicht,

a) den Dialog zwischen den Vertragsparteien über die Kulturpolitik zu erleichtern;
b) die Planungs- und Managementkapazitäten in Kultureinrichtungen des öffentlichen Sektors durch fachliche und internationale Kulturaustauschprogramme und den Austausch bewährter Vorgehensweisen zu verbessern;
c) Partnerschaften mit der Zivilgesellschaft, mit nichtstaatlichen Organisationen und mit dem privaten Sektor sowie zwischen diesen zu verstärken und damit die Vielfalt kultureller Ausdrucksformen zu begünstigen und zu fördern;
d) den Einsatz neuer Technologien zu fördern, zu Partnerschaften anzuregen, die den Informationsaustausch und das kulturelle Verständnis verbessern, und die Vielfalt kultureller Ausdrucksformen zu begünstigen;
e) zum Abschluss von Abkommen über Koproduktionen und einen gemeinsamen Vertrieb anzuregen.

Artikel 13 – Integration der Kultur in die nachhaltige Entwicklung

Die Vertragsparteien bemühen sich, die Kultur auf allen Ebenen in ihre Entwicklungspolitik zu integrieren, um Voraussetzungen zu schaffen, die der nachhaltigen Entwicklung dienen, und innerhalb dieses Rahmens die Aspekte, die in Zusammenhang mit dem Schutz und der Förderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen stehen, zu begünstigen.

Artikel 14 – Zusammenarbeit zu Gunsten der Entwicklung

Die Vertragsparteien bemühen sich, die Zusammenarbeit zu Gunsten der nachhaltigen Entwicklung und der Bekämpfung der Armut zu unterstützen, insbesondere im Hinblick auf die besonderen Bedürfnisse der Entwicklungsländer, um das Entstehen eines dynamischen Kultursektors unter anderem durch folgende Mittel zu fördern:

a) Stärkung der Kulturwirtschaft in Entwicklungsländern, indem
i) die Kapazitäten für die Herstellung und den Vertrieb von Kulturgütern in Entwicklungsländern geschaffen und verstärkt werden;
ii) ihren kulturellen Aktivitäten, Gütern und Dienstleistungen ein breiterer Zugang zum Weltmarkt und zu den internationalen Vertriebsnetzen erleichtert wird;
iii) das Entstehen funktionsfähiger lokaler und regionaler Märkte ermöglicht wird;
iv) in den entwickelten Ländern, soweit möglich, geeignete Maßnahmen ergriffen werden, um kulturellen Aktivitäten, Gütern und Dienstleistungen aus den Entwicklungsländern den Zugang zu ihrem Hoheitsgebiet zu erleichtern;
v) die kreative Arbeit unterstützt und die Mobilität der Künstler aus den Entwicklungsländern, soweit möglich, erleichtert wird;
vi) eine geeignete Zusammenarbeit zwischen den entwickelten Ländern und den Entwicklungsländern, unter anderem in den Bereichen Musik und Film, gefördert wird;
b) Aufbau von Kapazitäten durch den Austausch von Informationen, Erfahrung und Fachwissen sowie durch die Ausbildung der menschlichen Ressourcen in den Entwicklungsländern im öffentlichen und privaten Sektor, unter anderem in den Bereichen Planungs- und Managementkapazitäten, Entwicklung und Umsetzung von Politik, Förderung und Vertrieb kultureller Ausdrucksformen, Entwicklung von mittleren, kleinen und Kleinstunternehmen, Einsatz von Technologien sowie Entwicklung und Weitergabe von Fertigkeiten;
c) Weitergabe von Technologie und Know-how durch die Einführung geeigneter Anreizmaßnahmen, insbesondere im Bereich der Kulturwirtschaft und -unternehmen;
d) finanzielle Unterstützung durch
i) die Errichtung eines Internationalen Fonds für kulturelle Vielfalt, wie in Artikel 18 vorgesehen;
ii) die Gewährung staatlicher Entwicklungshilfe, einschließlich technischer Hilfe, zur Anregung und Unterstützung der Kreativität, falls erforderlich;
iii) andere Formen finanzieller Hilfe wie Darlehen mit niedrigem Zinssatz, Beihilfen oder andere Finanzierungsmechanismen.

Artikel 15 – Modalitäten der Zusammenarbeit

Die Vertragsparteien regen die Entwicklung von Partnerschaften im öffentlichen und privaten Sektor und in nicht auf Gewinn ausgerichteten Organisationen sowie zwischen diesen an, um mit den Entwicklungsländern bei der Verbesserung ihrer Kapazitäten zum Schutz und zur Förderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen zusammenzuarbeiten. Bei diesen innovativen Partnerschaften wird in Übereinstimmung mit den praktischen Bedürfnissen der Entwicklungsländer der Schwerpunkt auf die weitere Entwicklung der Infrastruktur, der menschlichen Ressourcen und der Politik sowie auf den Austausch kultureller Aktivitäten, Güter und Dienstleistungen gelegt.

Artikel 16 – Vorzugsbehandlung für Entwicklungsländer

Die entwickelten Länder erleichtern den Kulturaustausch mit Entwicklungsländern, indem sie in geeigneten institutionellen und rechtlichen Rahmen Künstlern, Kulturschaffenden und anderen im Kulturbereich Tätigen sowie kulturellen Gütern und Dienstleistungen aus Entwicklungsländern eine Vorzugsbehandlung gewähren.

Artikel 17 – Internationale Zusammenarbeit in Situationen ernsthafter Gefährdung kultureller Ausdrucksformen

Die Vertragsparteien arbeiten zusammen, indem sie einander und insbesondere den Entwicklungsländern in den in Artikel 8 bezeichneten Situationen Hilfe gewähren.

Artikel 18 – Internationaler Fonds für kulturelle Vielfalt

(1) Hiermit wird ein Internationaler Fonds für kulturelle Vielfalt, im Folgenden als »Fonds« bezeichnet, errichtet.

(2) Der Fonds besteht aus einem im Sinne der Finanzordnung der UNESCO errichteten Treuhandvermögen.

(3) Die Mittel des Fonds bestehen aus

a) freiwilligen Beiträgen der Vertragsparteien;
b) zu diesem Zweck von der Generalkonferenz der UNESCO zugewendeten Mitteln;
c) Beiträgen, Spenden und Vermächtnissen anderer Staaten, Organisationen und Programme des Systems der Vereinten Nationen, anderer regionaler oder internationaler Organisationen sowie Einrichtungen des öffentlichen oder privaten Rechts oder von Einzelpersonen;
d) den für die Mittel des Fonds anfallenden Zinsen;
e) Mitteln, die durch Sammlungen und Einnahmen aus Veranstaltungen zu Gunsten des Fonds aufgebracht werden;
f) allen sonstigen Mitteln, die durch die Vorschriften für den Fonds genehmigt sind.

(4) Über die Verwendung der Mittel des Fonds entscheidet der Zwischenstaatliche Ausschuss auf der Grundlage der von der in Artikel 22 bezeichneten Konferenz der Vertragsparteien festgelegten Richtlinien.

(5) Der Zwischenstaatliche Ausschuss kann Beiträge und andere Formen der Unterstützung für allgemeine oder bestimmte Zwecke in Zusammenhang mit bestimmten Projekten entgegennehmen, sofern diese Projekte von ihm genehmigt worden sind.

(6) An die dem Fonds geleisteten Beiträge dürfen keine politischen, wirtschaftlichen oder anderen Bedingungen, die mit den Zielen dieses Übereinkommens unvereinbar sind, geknüpft werden.

(7) Die Vertragsparteien bemühen sich, regelmäßig freiwillige Beiträge zur Durchführung dieses Übereinkommens zu leisten.

Artikel 19 – Austausch, Analyse und Verbreitung von Informationen

(1) Die Vertragsparteien vereinbaren, über die Vielfalt kultureller Ausdrucksformen sowie zu bewährten Vorgehensweisen zu ihrem Schutz und ihrer Förderung Informationen auszutauschen und Fachwissen zur Sammlung von Daten und zu Statistiken hierzu zur Verfügung zu stellen.

(2) Die UNESCO erleichtert die Sammlung, Analyse und Verbreitung aller einschlägigen Informationen, Statistiken und bewährten Vorgehensweisen durch die Nutzung der im Sekretariat vorhandenen Mechanismen.

(3) Die UNESCO richtet ferner eine Datenbank zu verschiedenen Sektoren und staatlichen, privaten und nicht auf Gewinn ausgerichteten Organisationen, die im Bereich der kulturellen Ausdrucksformen tätig sind, ein und pflegt diese.

(4) Um die Sammlung von Daten zu erleichtern, legt die UNESCO ihr besonderes Augenmerk auf den Aufbau von Kapazitäten und die Erhöhung des Fachwissens bei Vertragsparteien, die einen Antrag auf derartige Unterstützung stellen.

(5) Die in diesem Artikel beschriebene Sammlung von Informationen ergänzt die nach Artikel 9 gesammelten Informationen.

V. Verhältnis zu anderen Übereinkünften

Artikel 20 – Verhältnis zu anderen Verträgen: wechselseitige Unterstützung, Komplementarität und Nicht-Unterordnung

(1) Die Vertragsparteien erkennen an, dass sie ihre Verpflichtungen aus diesem Übereinkommen und allen anderen Verträgen, deren Vertragsparteien sie sind, nach Treu und Glauben zu erfüllen haben. Ohne dieses Übereinkommen anderen Verträgen unterzuordnen,

a) fördern sie daher die wechselseitige Unterstützung zwischen diesem Übereinkommen und anderen Verträgen, deren Vertragsparteien sie sind;
b) berücksichtigen die Vertragsparteien bei der Auslegung und Anwendung anderer Verträge, deren Vertragsparteien sie sind, oder bei Eingehen anderer internationaler Verpflichtungen die einschlägigen Bestimmungen dieses Übereinkommens.

(2) Dieses Übereinkommen ist nicht so auszulegen, als verändere es die Rechte und Pflichten der Vertragsparteien aus anderen Verträgen, deren Vertragsparteien sie sind.

Artikel 21 – Internationale Konsultationen und Koordinierung

Die Vertragsparteien verpflichten sich, die Ziele und Grundsätze dieses Übereinkommens in anderen internationalen Foren zu fördern. Zu diesem Zweck konsultieren die Vertragsparteien einander unter Berücksichtigung dieser Ziele und Grundsätze, falls erforderlich.

VI. Organe des Übereinkommens

Artikel 22 – Konferenz der Vertragsparteien

(1) Eine Konferenz der Vertragsparteien wird eingesetzt. Die Konferenz der Vertragsparteien ist das Plenarorgan und oberste Gremium dieses Übereinkommens.

(2) Die Konferenz der Vertragsparteien tritt, soweit möglich in Verbindung mit der Generalkonferenz der UNESCO, alle zwei Jahre zu einer ordentlichen Tagung zusammen. Sie kann auf eigenen Beschluss oder auf einen entsprechenden, an den Zwischenstaatlichen Ausschuss gerichteten Antrag von mindestens einem Drittel der Vertragsparteien zu einer außerordentlichen Tagung zusammentreten.

(3) Die Konferenz der Vertragsparteien gibt sich eine Geschäftsordnung.

(4) Die Aufgaben der Konferenz der Vertragsparteien sind unter anderem,

a) die Mitglieder des Zwischenstaatlichen Ausschusses zu wählen;
b) die Berichte der Vertragsparteien des Übereinkommens, die ihr vom Zwischenstaatlichen Ausschuss übermittelt werden, entgegenzunehmen und zu prüfen;
c) die auf ihr Ersuchen hin vom Zwischenstaatlichen Ausschuss erstellten Richtlinien zu genehmigen;
d) alle sonstigen Maßnahmen zu ergreifen, die sie für notwendig erachtet, um die Ziele dieses Übereinkommens zu fördern.

Artikel 23 – Zwischenstaatlicher Ausschuss

(1) Ein Zwischenstaatlicher Ausschuss für den Schutz und die Förderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen, im Folgenden als »Zwischenstaatlicher Ausschuss« bezeichnet, wird innerhalb der UNESCO errichtet. Ihm gehören Vertreter von 18 Staaten, die Vertragsparteien des Übereinkommens sind, an; diese werden von der Konferenz der Vertragsparteien nach Inkrafttreten dieses Übereinkommens nach Artikel 29 für eine Amtszeit von vier Jahren gewählt.

(2) Der Zwischenstaatliche Ausschuss tritt einmal jährlich zusammen.

(3) Der Zwischenstaatliche Ausschuss arbeitet im Auftrag und unter Anleitung der Konferenz der Vertragsparteien und ist dieser rechenschaftspflichtig.

(4) Die Zahl der Mitglieder des Zwischenstaatlichen Ausschusses wird auf 24 erhöht, sobald die Zahl der Vertragsparteien des Übereinkommens 50 erreicht.

(5) Die Wahl der Mitglieder des Zwischenstaatlichen Ausschusses erfolgt nach den Grundsätzen der ausgewogenen geographischen Vertretung und der Rotation.

(6) Unbeschadet der sonstigen ihm durch dieses Übereinkommen zugewiesenen Verpflichtungen gehört es zu den Aufgaben des Zwischenstaatlichen Ausschusses,

a) die Ziele dieses Übereinkommens zu fördern sowie zu seiner Durchführung zu ermutigen und diese zu überwachen;
b) die Richtlinien zur Durchführung und Anwendung des Übereinkommens auf Ersuchen der Konferenz der Vertragsparteien zu erstellen und sie dieser zur Genehmigung vorzulegen;
c) der Konferenz der Vertragsparteien Berichte der Vertragsparteien des Übereinkommens sowie seine Anmerkungen und eine Zusammenfassung des Inhalts zu übermitteln;
d) geeignete Empfehlungen für Situationen abzugeben, auf die er von Vertragsparteien des Übereinkommens in Übereinstimmung mit den einschlägigen Bestimmungen des Übereinkommens, insbesondere Artikel 8, hingewiesen wird;
e) Verfahren und andere Mechanismen für Konsultationen, die auf die Förderung der Ziele und Grundsätze dieses Übereinkommens in anderen internationalen Foren abzielen, einzurichten;
f) alle sonstigen Aufgaben, die ihm von der Konferenz der Vertragsparteien zugewiesen werden, wahrzunehmen.

(7) Der Zwischenstaatliche Ausschuss kann jederzeit in Übereinstimmung mit seiner Geschäftsordnung Organisationen des öffentlichen oder privaten Rechts oder Einzelpersonen einladen, zur Konsultation über bestimmte Angelegenheiten an seinen Tagungen teilzunehmen.

(8) Der Zwischenstaatliche Ausschuss arbeitet seine Geschäftsordnung aus und legt sie der Konferenz der Vertragsparteien zur Genehmigung vor.

Artikel 24 – Sekretariat der UNESCO

(1) Die Organe des Übereinkommens werden vom Sekretariat der UNESCO unterstützt.

(2) Das Sekretariat erstellt die Unterlagen für die Konferenz der Vertragsparteien und den Zwischenstaatlichen Ausschuss sowie die Tagesordnung ihrer Tagungen und unterstützt sie bei der Umsetzung ihrer Beschlüsse und erstattet darüber Bericht.

VII. Schlussbestimmungen

Artikel 25 – Beilegung von Streitigkeiten

(1) Im Fall einer Streitigkeit zwischen Vertragsparteien dieses Übereinkommens über die Auslegung oder Anwendung des Übereinkommens streben die Vertragsparteien eine Lösung durch Verhandlungen an.

(2) Können die betroffenen Vertragsparteien eine Einigung durch Verhandlungen nicht erreichen, so können sie gemeinsam die guten Dienste einer dritten Partei in Anspruch nehmen oder um deren Vermittlung ersuchen.

(3) Werden die guten Dienste oder die Vermittlung nicht in Anspruch genommen oder kommt es durch Verhandlungen, gute Dienste oder Vermittlung nicht zu einer Beilegung der Streitigkeit, so kann eine Vertragspartei einen Vergleich nach dem in der Anlage dieses Übereinkommens niedergelegten Verfahren beantragen. Die Vertragsparteien prüfen den von der Vergleichskommission vorgelegten Vorschlag zur Beilegung der Streitigkeit nach Treu und Glauben.

(4) Jede Vertragspartei kann bei der Ratifikation, der Annahme, der Genehmigung oder dem Beitritt erklären, dass sie das in Absatz 3 vorgesehene Vergleichsverfahren nicht anerkennt. Jede Vertragspartei, die eine solche Erklärung abgegeben hat, kann diese jederzeit durch eine an den Generaldirektor der UNESCO gerichtete Notifikation zurücknehmen.

Artikel 26 – Ratifikation, Annahme, Genehmigung oder Beitritt durch die Mitgliedstaaten

(1) Dieses Übereinkommen bedarf der Ratifikation, der Annahme, der Genehmigung oder des Beitritts durch die Mitgliedstaaten der UNESCO nach Maßgabe ihrer verfassungsrechtlichen Verfahren.

(2) Die Ratifikations-, Annahme-, Genehmigungs- oder Beitrittsurkunden werden beim Generaldirektor der UNESCO hinterlegt.

Artikel 27 – Beitritt

(1) Dieses Übereinkommen liegt für alle Staaten, die nicht Mitglieder der UNESCO, aber Mitglieder der Vereinten Nationen oder einer ihrer Sonderorganisationen sind und die von der Generalkonferenz der UNESCO hierzu aufgefordert werden, zum Beitritt auf.

(2) Dieses Übereinkommen liegt ferner für Hoheitsgebiete zum Beitritt auf, die eine als solche von den Vereinten Nationen anerkannte volle innere Selbstregierung genießen, jedoch noch nicht die volle Unabhängigkeit im Sinne der Resolution 1514 (XV) der Generalversammlung erreicht haben, und die die Zuständigkeit über die in diesem Übereinkommen geregelten Angelegenheiten haben, einschließlich der Zuständigkeit, in diesen Angelegenheiten Verträge zu schließen.

(3) Die folgenden Bestimmungen gelten für Organisationen der regionalen Wirtschaftsintegration:

a) Dieses Übereinkommen liegt auch für Organisationen der regionalen Wirtschaftsintegration zum Beitritt auf, die durch alle Bestimmungen des Übereinkommens in der gleichen Weise wie Vertragsstaaten gebunden sind, soweit im Folgenden nichts anderes bestimmt ist;

b) sind ein oder mehrere Mitgliedstaaten einer solchen Organisation auch Vertragspartei dieses Übereinkommens, so entscheiden die Organisation und dieser Mitgliedstaat beziehungsweise diese Mitgliedstaaten über ihre Verantwortlichkeiten hinsichtlich der Erfüllung ihrer Verpflichtungen aus diesem Übereinkommen. Eine derartige Aufteilung der Verantwortlichkeiten gilt nach Abschluss des unter Buchstabe c beschriebenen Notifikationsverfahrens. Die Organisation und die Mitgliedstaaten sind nicht berechtigt, die Rechte aufgrund dieses Übereinkommens gleichzeitig auszuüben. Ferner üben Organisationen der regionalen Wirtschaftsintegration in Angelegenheiten ihrer Zuständigkeit ihr Stimmrecht mit der Anzahl von Stimmen aus, die der Anzahl ihrer Mitgliedstaaten entspricht, die Vertragsparteien dieses Übereinkommens sind. Eine solche Organisation übt ihr Stimmrecht nicht aus, wenn ihre Mitgliedstaaten ihr Stimmrecht ausüben, und umgekehrt;

c) haben eine Organisation der regionalen Wirtschaftsintegration und ihr Mitgliedstaat beziehungsweise ihre Mitgliedstaaten eine Aufteilung der Verantwortlichkeiten nach Buchstabe b vereinbart, so teilen sie den Vertragsparteien jede vorgeschlagene Aufteilung der Verantwortlichkeiten auf folgende Weise mit:

i) In ihrer Beitrittsurkunde erklärt die Organisation der regionalen Wirtschaftsintegration genau die Aufteilung der jeweiligen Verantwortlichkeiten in Bezug auf die durch das Übereinkommen erfassten Angelegenheiten;

ii) im Fall einer späteren Änderung ihrer jeweiligen Verantwortlichkeiten teilt die Organisation der regionalen Wirtschaftsintegration dem Verwahrer jede vorgeschlagene Änderung ihrer jeweiligen Verantwortlichkeiten mit; der Verwahrer unterrichtet seinerseits die Vertragsparteien über diese Änderungen;

d) es wird davon ausgegangen, dass Mitgliedstaaten einer Organisation der regionalen Wirtschaftsintegration, die Vertragsparteien dieses Übereinkommens werden, die Zuständigkeit über alle Angelegenheiten behalten, die nicht Gegenstand einer Übertragung von Zuständigkeiten an die Organisation gewesen sind, die ausdrücklich erklärt oder dem Verwahrer mitgeteilt worden ist;

e) »Organisation der regionalen Wirtschaftsintegration« bedeutet eine von souveränen Staaten, die Mitglieder der Vereinten Nationen oder einer ihrer Sonderorganisationen sind, gebildete Organisation, der diese Staaten die Zuständigkeit für die durch dieses Übereinkommen erfassten Angelegenheiten übertragen haben und die im Einklang mit ihren internen Verfahren ordnungsgemäß ermächtigt ist, Vertragspartei dieses Übereinkommens zu werden.

(4) Die Beitrittsurkunde wird beim Generaldirektor der UNESCO hinterlegt.

Artikel 28 – Kontaktstelle

Jede Vertragspartei bezeichnet, wenn sie Vertragspartei dieses Übereinkommens wird, eine Kontaktstelle im Sinne des Artikels 9.

Artikel 29 – Inkrafttreten

(1) Dieses Übereinkommen tritt drei Monate nach Hinterlegung der 30. Ratifikations-, Annahme-, Genehmigungs- oder Beitrittsurkunde in Kraft, jedoch nur für die Staaten oder Organisationen der regionalen Wirtschaftsintegration, die bis zu diesem Tag ihre Ratifikations-, Annahme-, Genehmigungs- oder Beitrittsurkunde hinterlegt haben. Für jede andere Vertragspartei tritt es drei Monate nach Hinterlegung ihrer Ratifikations-, Annahme-, Genehmigungs- oder Beitrittsurkunde in Kraft.

(2) Für die Zwecke dieses Artikels gilt eine von einer Organisation der regionalen Wirtschaftsintegration hinterlegte Urkunde nicht als zusätzliche Urkunde zu den von den Mitgliedstaaten der Organisation hinterlegten Urkunden.

Artikel 30 – Bundesstaatliche oder nicht einheitsstaatliche Verfassungssysteme

In Anerkennung der Tatsache, dass internationale Übereinkünfte für alle Vertragsparteien unabhängig von ihren Verfassungssystemen gleichermaßen bindend sind, gelten folgende Bestimmungen für die Vertragsparteien, die ein bundesstaatliches oder ein nicht einheitsstaatliches Verfassungssystem haben:

a) Hinsichtlich derjenigen Bestimmungen dieses Übereinkommens, deren Durchführung in die Zuständigkeit des Bundes- oder Zentral-Gesetzgebungsorgans fällt, sind die Verpflichtungen der Bundes- oder Zentralregierung dieselben wie für diejenigen Vertragsparteien, die nicht Bundesstaaten sind;
b) hinsichtlich derjenigen Bestimmungen des Übereinkommens, deren Durchführung in die Zuständigkeit einzelner Glieder, wie Bundesstaaten, Grafschaften, Provinzen oder Kantone, fällt, die nicht durch das Verfassungssystem des Bundes verpflichtet sind, gesetzgeberische Maßnahmen zu treffen, unterrichtet die Bundesregierung die zuständigen Stellen der einzelnen Glieder, wie Bundesstaaten, Grafschaften, Provinzen oder Kantone, von den genannten Bestimmungen und empfiehlt ihnen ihre Annahme.

Artikel 31 – Kündigung

(1) Jede Vertragspartei kann dieses Übereinkommen kündigen.

(2) Die Kündigung wird durch eine Urkunde notifiziert, die beim Generaldirektor der UNESCO hinterlegt wird.

(3) Die Kündigung wird zwölf Monate nach Eingang der Kündigungsurkunde wirksam. Sie lässt die finanziellen Verpflichtungen der das Übereinkommen kündigenden Vertragspartei bis zu dem Tag unberührt, an dem der Rücktritt wirksam wird.

Artikel 32 – Aufgaben des Verwahrers

Der Generaldirektor der UNESCO unterrichtet als Verwahrer dieses Übereinkommens die Mitgliedstaaten der Organisation, die Nichtmitgliedstaaten der Organisation und die in Artikel 27 bezeichneten Organisationen der regionalen Wirtschaftsintegration sowie die Vereinten Nationen von der Hinterlegung aller Ratifikations-, Annahme-, Genehmigungs- oder Beitrittsurkunden nach den Artikeln 26 und 27 und von den Kündigungen nach Artikel 31.

Artikel 33 – Änderungen

(1) Jede Vertragspartei dieses Übereinkommens kann Änderungen dieses Übereinkommens durch eine schriftliche, an den Generaldirektor gerichtete Mitteilung vorschlagen. Der Generaldirektor übermittelt diese Mitteilung allen Vertragsparteien. Antwortet mindestens die Hälfte der Vertragsparteien innerhalb von sechs Monaten nach dem Tag der Absendung der Mitteilung befürwortend auf diesen Antrag, so legt der Generaldirektor der Konferenz der Vertragsparteien auf ihrer nächsten Tagung einen entsprechenden Vorschlag zur Erörterung und möglichen Beschlussfassung vor.

(2) Änderungen werden mit einer Zweidrittelmehrheit der anwesenden und abstimmenden Vertragsparteien beschlossen.

(3) Nach Beschluss von Änderungen dieses Übereinkommens werden diese den Vertragsparteien zur Ratifikation, Annahme, Genehmigung oder zum Beitritt vorgelegt.

(4) Für Vertragsparteien, die Änderungen dieses Übereinkommens ratifiziert, angenommen oder genehmigt haben oder ihnen beigetreten sind, treten die Änderungen drei Monate nach Hinterlegung der in Absatz 3 bezeichneten Urkunden durch zwei Drittel der Vertragsparteien in Kraft. Danach tritt eine Änderung für eine Vertragspartei, die die Änderung ratifiziert, angenommen oder genehmigt hat oder ihr beigetreten ist, drei Monate nach Hinterlegung der Ratifikations-, Annahme-, Genehmigungs- oder Beitrittsurkunde durch diese Vertragspartei in Kraft.

(5) Das in den Absätzen 3 und 4 festgelegte Verfahren findet keine Anwendung auf Änderungen des Artikels 23 hinsichtlich der Zahl der Mitglieder des Zwischenstaatlichen Ausschusses. Solche Änderungen treten zu dem Zeitpunkt, zu dem sie beschlossen werden, in Kraft.

(6) Staaten oder in Artikel 27 bezeichnete Organisationen der regionalen Wirtschaftsintegration, die nach dem Inkrafttreten von Änderungen nach Absatz 4 Vertragspartei dieses Übereinkommens werden, gelten, sofern sie keine andere Absicht zum Ausdruck bringen,

a) als Vertragsparteien dieses Übereinkommens in seiner geänderten Fassung und
b) als Vertragsparteien dieses Übereinkommens in seiner ungeänderten Fassung im Verhältnis zu jeder Vertragspartei, die nicht durch die Änderungen gebunden ist.

Artikel 34 – Verbindliche Wortlaute
Dieses Übereinkommen ist in arabischer, chinesischer, englischer, französischer, russischer und spanischer Sprache abgefasst, wobei jeder Wortlaut gleichermaßen verbindlich ist.

Artikel 35 – Registrierung
Auf Ersuchen des Generaldirektors der UNESCO wird dieses Übereinkommen nach Artikel 102 der Charta der Vereinten Nationen beim Sekretariat der Vereinten Nationen registriert.

Anlage

Vergleichsverfahren

Artikel 1 – Vergleichskommission
Auf Antrag einer der Streitparteien wird eine Vergleichskommission gebildet. Sofern die Parteien nichts anderes vereinbaren, besteht die Kommission aus fünf Mitgliedern, zwei von jeder beteiligten Partei bestellten Mitgliedern und einem von diesen Mitgliedern einvernehmlich gewählten Präsidenten.

Artikel 2 – Mitglieder der Kommission
Bei Streitigkeiten zwischen mehr als zwei Parteien bestellen die Parteien mit demselben Interesse ihre Mitglieder für die Kommission einvernehmlich. Sind zwei oder mehr Parteien mit unterschiedlichen Interessen vorhanden oder besteht Unstimmigkeit darüber, ob sie dasselbe Interesse haben, so bestellen sie ihre Mitglieder getrennt.

Artikel 3 – Bestellungen
Sind innerhalb von zwei Monaten nach dem Antrag auf Bildung einer Vergleichskommission nicht alle Mitglieder der Kommission von den Parteien bestellt worden, so nimmt der Generaldirektor der UNESCO auf Ersuchen der Partei, die den Antrag gestellt hat, diese Bestellungen innerhalb einer weiteren Frist von zwei Monaten vor.

Artikel 4 – Präsident der Kommission
Ist der Präsident der Vergleichskommission innerhalb von zwei Monaten nach Bestellung des letzten Mitglieds der Kommission nicht ernannt worden, so ernennt der Generaldirektor der UNESCO auf Ersuchen einer Partei innerhalb einer weiteren Frist von zwei Monaten den Präsidenten.

Artikel 5 – Entscheidungen
Die Vergleichskommission entscheidet mit der Mehrheit ihrer Mitglieder. Sofern die Streitparteien nichts anderes vereinbaren, bestimmt die Kommission ihr Verfahren. Sie legt einen Lösungsvorschlag zu der Streitigkeit vor, den die Parteien nach Treu und Glauben prüfen.

Artikel 6 – Uneinigkeiten
Bei Uneinigkeit darüber, ob die Vergleichskommission zuständig ist, entscheidet die Kommission.

Positionspapier der Bundesregierung zu den TTIP-Verhandlungen der EU-Kommission mit den USA im Bereich Kultur und Medien

Berlin, 7. Oktober 2015

- Die Bundesregierung tritt im Rahmen der TTIP-Verhandlungen dafür ein, dass das Abkommen keine Bestimmungen enthält, die geeignet sind, die kulturelle und mediale Vielfalt in Deutschland zu beeinträchtigen.
- Die Bundesregierung hält passgenaue, konkrete und rechtsverbindliche Vorkehrungen für erforderlich, die präzise und »maßgeschneidert« den Schutz von Kultur und Medien in den relevanten Kapiteln des Abkommens absichern und im EU-Rahmen Chancen auf Durchsetzbarkeit haben.
- Die Bundesregierung tritt dafür ein, jedenfalls für Deutschland keine weiteren Verpflichtungen für Kultur und Medien aufzunehmen, als ohnehin in WTO/GATS bereits gelten. Es sind entsprechende Ausnahmen, Vorbehalte und Beschränkungen vorzusehen.
- Der Schutz der kulturellen Vielfalt und der Meinungs- und Medienvielfalt muss auch angesichts der Asymmetrie der Märkte im Internetsektor sichergestellt werden. Während die Dominanz großer US-Unternehmen im Internet und im Audiovisuellen Bereich eine Herausforderung für die kulturelle und mediale Vielfalt in Europa darstellt, ist dies umgekehrt angesichts des niedrigen Marktanteils europäischer Unternehmen in den USA nicht der Fall.
- Die bisher in Freihandelsabkommen geltenden Vorkehrungen, das heißt Ausnahmen, Vorbehalte und Beschränkungen, müssen aus Sicht der Bundesregierung in TTIP ergänzt werden. Gerade mit Blick auf die Konvergenz der Medien (Verschmelzung TV und Internet) und die Digitalisierung von Kultur wie E-Books, Musik und Filme im Internet muss der Schutz von Kultur und Medien in TTIP zukunftsfest ausgestaltet sein und auch zukünftige technologische Entwicklungen erfassen können. Dies setzt den Erhalt des »Right to Regulate« voraus.

Aus diesen Gründen tritt die Bundesregierung für folgende Vorkehrungen bzw. ergänzende Formulierungen ein:

1. Präambel:
»Die EU und die USA (…) in Anerkennung ihrer jeweiligen bestehenden und sich entwickelnden kulturellen und sprachlichen Vielfalt, ihrer kulturellen Identität sowie der Meinungs- und Medienvielfalt und des Rechts, Maßnahmen und eine Politik zu deren Förderung und Schutz zu beschließen (…) die die Grundlage für dieses Abkommen bilden«

Erläuterung: Bereits das Mandat sieht vor, dass in der Präambel Bezug genommen wird auf:
»das Recht der Vertragsparteien, die für die Verwirklichung legitimer Gemeinwohlziele erforderlichen Maßnahmen (…) der Förderung der kulturellen Vielfalt wie in der UNESCO Konvention zum Schutz und der Förderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen niedergelegt, zu treffen (…)«

2. Wahrung des Gestaltungsspielraums:
Aus Sicht der Bundesregierung ist es notwendig, bei der Entstehung der einzelnen Teile des Abkommens in allen drei Verhandlungssäulen (Marktzugang, Regeln, Re-

gulatorische Kooperation) darauf zu achten, dass keines der Kapitel Bestimmungen enthält, die geeignet sind, den Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers auf europäischer, nationaler oder subnationaler Ebene zur Sicherung der kulturellen und medialen Vielfalt in Frage zu stellen.

Folgende Maßgaben gelten für Kapitel, deren Inhalt bereits absehbar ist:

- Das Kapitel zur **Telekommunikation** darf die Möglichkeit, auf europäischer wie nationaler Ebene künftig Regelungen zugunsten von Meinungsvielfalt und Medienpluralismus (z. B. Sonderregelungen für Inhalte von öffentlichem Interesse) zu erlassen, nicht einschränken;
- Das Kapitel zum **elektronischen Geschäftsverkehr** darf keine Bestimmungen enthalten, die die vereinbarten Bereichsausnahmen, Vorbehalte und Beschränkungen bzgl. Marktöffnungsverpflichtungen für die Bereiche Kultur und Medien oder anderweitig den Gestaltungsspielraum zur Sicherung der kulturellen und medialen Vielfalt in Frage stellen; besondere Regelungen für so genannte »digitale Güter« (»digital products«) werden abgelehnt;
- Ein mögliches Kapitel zum **Investitionsschutz** muss so ausgestaltet werden, dass eine nicht diskriminierende (Vgl. Formulierung in Ziffer 3 des »Annex X.11: Expropriation« des CETA-Abkommens) und nicht exzessive Maßnahme zur Sicherung der kulturellen oder medialen Vielfalt nicht als indirekte Enteignung angesehen werden kann;
- Vorschriften zur **regulatorischen Kooperation** dürfen nicht so ausgestaltet werden, dass sie verbindliche Vorgaben für eine Regulierung machen. Sie dürfen den Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers auf europäischer, nationaler oder subnationaler Ebene zur Sicherung der kulturellen und medialen Vielfalt nicht beschränken;
- Das Kapitel zum **Geistigen Eigentum** oder andere Kapitel dürfen einer effektiven Durchsetzung von Urheber- und verwandten Schutzrechten nicht entgegenstehen. In diesem oder in anderen Kapiteln dürfen insbesondere keine Bestimmungen enthalten sein, die einer möglichen Regelung auf EU-Ebene zur Haftung von Vermittlern im Internet bei Urheberrechtsverletzungen entgegen stehen könnten;
- Um den Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers im Medienbereich auch mit Blick auf die Konvergenzentwicklung zu wahren, müssen die geplanten und im Verhandlungsmandat vorgesehenen **Ausnahmen für audiovisuelle Dienste zukunftsfest** sein.
- Ein Kapitel zur **Erleichterung von Zollvorschriften und -verfahren** muss so ausgestaltet sein, dass eine effektive Kontrolle der Behörden bei Ein- und Ausfuhren zum Schutz von Kulturgütern möglich bleibt.

3. Kapitelweise Ansätze zum Erhalt des »Right to Regulate« für die Zukunft:

Wo dies unter Zugrundelegung des Verhandlungsstandes und der bereits vorhandenen Absicherungen nötig erscheint, müssen spezifische Bestimmungen aufgenommen werden, die – passend zum Anwendungsbereich des jeweiligen Kapitels - klarstellen, dass die Gestaltungsspielräume zur Wahrung der kulturellen und medialen Vielfalt erhalten bleiben. Nach derzeitigem Stand müssten auf jeden Fall die Kapitel:

- Marktzugang für Dienstleistungen
- Investitionen bezogen auf indirekte Enteignungen
- Telekommunikation
- Elektronischer Geschäftsverkehr

solche Formulierungen enthalten.

Diese könnten aus Sicht BReg wie folgt gefasst werden:

»The provisions of this Title shall not affect the right of the Parties to regulate within their territories through measures necessary to achieve legitimate policy objectives in order to promote and protect cultural and linguistic diversity, media diversity and media freedom, irrespective of the form, technology or distribution platform used/concerned.«

Übersetzung: »Die Bestimmungen dieses Titels lassen das Recht der Vertragsparteien unberührt, in ihrem Hoheitsgebiet Regelungen in Form von Maßnahmen zu treffen, die notwendig sind, um legitime politische Ziele zu verwirklichen, um die Vielfalt der Kultur und Sprache sowie die Medienvielfalt und -freiheit zu fördern und zu schützen, unabhängig von der verwendeten/betroffenen Form, Technologie oder Vertriebsplattform.«

4. Positiv-/Negativlisten im Dienstleistungskapitel:

Positivlisten beim Marktzugang:
Für das TTIP-Abkommen ist im Einvernehmen mit der US-Seite vorgesehen, Marktzugangsverpflichtungen im Dienstleistungsbereich im Rahmen einer Positivliste zu vereinbaren. Dies wird von der Bundesregierung begrüßt.

Negativlisten für Inländerbehandlung:
Das EU-Angebot sieht für die Gewährleistung von Inländerbehandlung einen Negativlisten-Ansatz vor. Insbesondere hier muss aus Sicht der Bundesregierung durch entsprechende Vorbehalte sichergestellt werden, dass damit von DEU für kulturelle und Mediendienstleistungen keine über WTO/GATS-Niveau hinausgehenden Liberalisierungsverpflichtungen übernommen werden.

Sicherung des Status quo: Subventionsklausel:
Daneben ist aus Sicht der Bundesregierung eine horizontale Ausnahmeklausel für Beihilfen bei Dienstleistungen erforderlich. Dies ist gängiger Standard und sichert die Möglichkeit für Fördermaßnahmen im Sinne der Kultur- und Medienvielfalt. Mögliche Kapitel zu Beihilfen, Wettbewerbsrecht oder »State owned enterprises« dürfen keine Bestimmungen enthalten, die diese Ausnahme für Subventionen aushebeln.

Autorinnen und Autoren

Die Angaben beziehen sich auf das Erscheinungsdatum der Artikel.

Ralf-Uwe Beck – Bundesvorstandssprecher von »Mehr Demokratie«

Ute Bertram – Mitglied im Ausschuss für Kultur und Medien des Deutschen Bundestages und Berichterstatterin der CDU/CSU Bundestagsfraktion für die UNESCO-Konvention über den Schutz und die Förderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen

Heinrich Bleicher-Nagelsmann – Stellvertretender Vorsitzender des Deutschen Kulturrats

Hans-Jürgen Blinn – Ministerialrat im Ministerium für Bildung, Wissenschaft, Weiterbildung und Kultur, Rheinland-Pfalz und Beauftragter des Bundesrates im Handelspolitischen Ausschuss des Europäischen Rates (Dienstleistungen und Investitionen) in Brüssel

Rolf Bolwin – Geschäftsführender Direktor des Deutschen Bühnenvereins

Wolfgang Clement – Bundesminister für Wirtschaft und Arbeit

Jürgen Burggraf – Leiter des ARD-Verbindungsbüros in Brüssel

Hans-Georg Dederer – Inhaber des Lehrstuhls für Staats- und Verwaltungsrecht, Völkerrecht, Europäisches und Internationales Wirtschaftsrecht an der Universität Passau

Adolf Dietz – Forschungsgruppenleiter i. R. am Max-Planck-Institut für Geistiges Eigentum, Wettbewerbs- und Steuerrecht

Michael Efler – Bundesvorstandssprecher von »Mehr Demokratie«

Sebastian Fohrbeck – Leiter der Gruppe »Programme zur Internationalisierung der Hochschulen« beim Deutschen Akademischen Austauschdienst

Max Fuchs – Präsident des Deutschen Kulturrats

Cornelia Füllkrug-Weitzel – Präsidentin von »Brot für die Welt«

Sigmar Gabriel – Bundesminister für Wirtschaft und Energie

Peter S. Grant – Medienrechtsexperte, Senior Partner, McCarthy Tétrault, Toronto/Kanada

Christian Höppner – Präsident des Deutschen Kulturrates

Martin Hufner – Publizist

Ulrich Kühn – Kulturredaktion Hörfunk des NDR

Thomas Krüger – Präsident der Bundeszentrale für politische Bildung

Norbert Lammert – Präsident des Deutschen Bundestags

Pascal Lamy – EU-Handelskommisar

Bernd Lange – Mitglied des Europäischen Parlaments und Vorsitzender des Ausschusses für Internationalen Handel (INTA)

Bernhard Freiherr von Loeffelholz – Vorstandsmitglied des Kulturkreises der deutschen Wirtschaft im BDI

Christine M. Merkel – Leiterin des Fachbereichs Kultur, Memory of the World der Deutschen UNESCO-Kommission

Verena Metze-Mangold – Vizepräsidentin der Deutschen UNESCO-Kommission

Stormy-Annika Mildner – Leiterin der Abteilung Außenwirtschaft im Bundesverband der Deutschen Industrie (BDI)

Wilhelm Neufeldt – Leiter der Kulturabteilung im Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kultur Brandenburg

Hans-Joachim Otto –Parlamentarischer Staatssekretär beim Bundesminister für Wirtschaft und Technologie

Volker Perthes – Direktor der Stiftung Wissenschaft und Politik

Petra Pinzler – Autorin des Buches »Der Unfreihandel«, erschienen bei Rowohlt, 2015

Fritz Pleitgen – Intendant des Westdeutschen Rundfunks und Stellvertretender Vorsitzender der ARD

Birgit Reuß – Leiterin des Berliner Büros des Börsenvereins des Deutschen Buchhandels

Rupert Schlegelmilch – Direktor für Dienstleistungen, Investitionen, Geistiges Eigentum und Öffentliches Auftragswesen in der Generaldirektion Handel der Europäischen Kommission

Gabriele Schulz – Stellvertretende Geschäftsführerin des Deutschen Kulturrates

Claudius Seidl – Leiter des Feuilletons der Frankfurter Allgemeine Sonntagszeitung

Ernst-Christoph Stolper – Sprecher des Arbeitskreises Internationale Umweltpolitik des BUND, einer der Sprecher der selbstorganisierten Europäischen Bürgerinitiative »Stop TTIP« und der Demonstration »TTIP und CETA stoppen« am 10. Oktober 2015 in Berlin sowie des Bündnisses »ttip-unfairhandelbar«

Fabian Wendenburg – Referent in der Abteilung Außenwirtschaft im Bundesverband der Deutschen Industrie (BDI)

Verena Wiedemann – Leiterin des ARD-Verbindungsbüros in Brüssel und dann Generalsekretärin der ARD in Berlin

Olaf Zimmermann – Geschäftsführer des Deutschen Kulturrates und Herausgeber von »Politik & Kultur«

Brigitte Zypries – Parlamentarische Staatssekretärin im Bundesministerium für Wirtschaft und Energie

Aus Politik & Kultur

Nr. 1 Streitfall Computerspiele: Computerspiele zwischen kultureller Bildung, Kunstfreiheit und Jugendschutz

Nr. 2 Die Kirchen, die unbekannte kulturpolitische Macht

Nr. 3 Kulturpolitik der Parteien: Visionen, Programmatik, Geschichte, Differenzen

Nr. 4 Kulturpolitik und Zivilgesellschaft: Analysen und Positionen

Nr. 5 Kulturlandschaft Deutschland: Die Provinz lebt

Nr. 6 Künstlerleben: Zwischen Hype und Havarie

Nr. 7 Digitalisierung: Kunst und Kultur 2.0

Nr. 8 Kulturelle Vielfalt leben: Chancen und Herausforderungen interkultureller Bildung

Nr. 9 Arbeitsmarkt Kultur: Vom Nischenmarkt zur Boombranche

Nr. 10 Disputationen: Reflexionen zum Reformationsjubiläum 2017

Nr. 11 Islam Kultur Politik

Nr. 12 Kulturpolitik auf den Punkt gebracht: Kommentare und Begriffe

Nr. 13 TTIP, CETA & Co. Die Auswirkungen der Freihandelsabkommen auf Kultur und Medien

Nr. 14 Altes Zeug: Beiträge zur Diskussion zum nachhaltigen Kulturgutschutz

Spätestens mit Beginn der intensiven Verhandlungen zur Liberalisierung des Welthandels Mitte der 1990er Jahre ist auch der Kultur- und Medienbereich in das Visier der Handelsliberalisierer geraten.

In der erweiterten, zweiten Auflage dieses Bandes sind Beiträge aus Politik & Kultur, der Zeitung des Deutschen Kulturrates, zusammengefasst, in denen es um den Welthandel, den Schutz für Kultur, kulturelle Bildung und Medien, die derzeit in Verhandlung stehenden Freihandelsabkommen TTIP, CETA, TiSA und nicht zuletzt um die Wirkung der UNESCO-Konvention zum Schutz und zur Förderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen geht. Die Artikel zeigen die Entwicklung der kulturpolitischen Diskussion im letzten Jahrzehnt.

Ergänzend sind die Stellungnahmen des Deutschen Kulturrates zur internationalen Handelspolitik versammelt. Im Anhang sind die UNESCO-Konvention Kulturelle Vielfalt und das Positionspapier der Bundesregierung zu den TTIP-Verhandlungen der EU-Kommission mit den USA im Bereich Kultur und Medien dokumentiert sowie die Freihandelsabkommen TTIP, CETA & Co. erläutert.

9 783934 868397

ISBN: 978-3-934868-39-7
ISSN: 18652689

www.kulturrat.de