Kulturelle Vielfalt zwischen Markt und Staat

Ein Beitrag zur UNESCO-Konvention zu Schutz und Förderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen und zum geplanten transatlantischen Freihandelsabkommen TTIP

Aufbruchstimmung, Begeisterung, Dynamik – so klingt es, wenn Weggefährten und Zeitzeugen auf die Arbeit der bundesweiten Koalition Kulturelle Vielfalt und die Entstehung der UNESCO-Konvention 2005 zurückblicken. Anlass dazu bot das zehnjährige Jubiläum der Vereinbarung Ende Mai 2014 im Mannheimer Technoseum – Landesmuseum Technik und Arbeit. Dr. Roland Bernecker, Generalsekretär der Deutschen UNESCO-Kommission, sprach auf dem Auftaktpanel sogar von der »spannendsten Zeit meines beruflichen Lebens«. Neben ihm auf dem Podium saßen Max Fuchs, seinerzeit Mitinitiator der Bundesweiten Koalition Kulturelle Vielfalt, Beat Santschi, Vizepräsident der Internationalen Föderation der Koalitionen Kulturelle Vielfalt, Jordi Balta Portoles, Mitglied im U40 Netzwerk »Kulturelle Vielfalt 2030«, Dr. Peter Kurz, Oberbürgermeister der Stadt Mannheim, und Christine M. Merkel, Leiterin des Fachbereichs Kultur und Memory of the World bei der Deutschen UNESCO-Kommission.

Die Podiumsteilnehmer gerieten schnell ins Schwärmen: In erstaunlicher Kürze sei es damals gelungen, unter der Federführung der Deutschen UNESCO-Kommission eine nationale Allianz verschiedener Akteure aus Kultur und Politik zu schmieden, die Teil einer breiten internationalen und systematischen Mobilisierung für die UNESCO-Konvention war. Nach nur zwei Jahren wurde der Entwurf im Herbst 2005 auf der 33. Generalkonferenz in Paris verabschiedet.

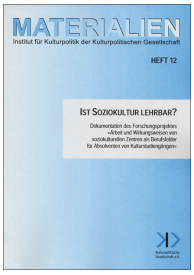
Erst mit dem Abstand von heute und im Rückblick auf die letzten gut 30 Jahre wird eine tiefgreifende Entwicklung sichtbar:[1] Auf dem Höhepunkt des gesellschaftlichen Wohlstands in Deutschland zum Ende der 1980er Jahre wurde die Kultur – spätestens seit der »Dialektik der Aufklärung« eigentlich als ewiger Widersacher der Wirtschaft identifiziert – selbst zum Wirtschaftsfaktor. Der »Kulturmanager« wurde geboren, die Betriebswirtschaftslehre mit ihren Instrumenten versprach goldene Zeiten für alle, auch für den Kulturbereich. Parallel dazu wurde der freie Handel in Europa stets als Garant für Wohlstand und Frieden angesehen. 1995 wurde die Welthandelsorganisation (WTO) gegründet und mit ihr als Basis das neue GATS-Abkommen (General Agreement on Trades in Services) beschlossen. Seine Systematik mit insgesamt 16 Dienstleistungskategorien für den freien internationalen Handel, umfasste auch soziale und kulturelle Dienstleistungen, Bildung und audiovisuelle Medien. Die Bedeutung dieser Systematisierung geht weit über die reine Klassifizierung hinaus: Hier prallt ein eher US-amerikanisches bzw. angelsächsisches Verständnis vom Markt als Verteiler auch kultureller Güter und Dienstleistungen auf ein eher kontinentaleuropäisches (oder sagen wir heute einschränkend: ein deutsch-französisches) Verständnis, das Kunst und Kultur in maßgeblichen Teilen als Gemeingut und den Staat als Hüter der kulturellen Vielfalt sieht.

Vor dem Hintergrund des Geschilderten hat die UNESCO-Konvention zum Schutz der kulturellen Vielfalt das Kunststück fertig gebracht, aus einem »Entweder-oder« ein »Sowohl-als-auch« zu machen. Will heißen: Mit Kultur lässt sich Geld verdienen, sie ist (ver)käuflich, aber eben noch mehr als das: Ihr Wert geht über den finanziellen hinaus und repräsentiert auch nicht handelbare Qualitäten. Seit 2005 ist dieser Doppelcharakter kultureller Produkte und Dienstleistungen als einerseits Waren, andererseits Träger von Werten, Identitäten und Bedeutungen also sogar durch eine internationale Vereinbarung global anerkannt. Im Gegensatz zu Europa, in dem alle Mitgliedstaaten und sogar die EU selbst durch ihre Unterschrift die Verpflichtungen dieses Abkommens anerkannt haben, verweigerten sich die USA diesem Schritt.

Die Arbeit an der Umsetzung der Konvention endete nicht mit ihrem Inkrafttreten im Jahr 2007 in Deutschland. Auch die der bundesweiten Koalition Kulturelle Vielfalt ging weiter: 2009 erschien das Weißbuch der Deutschen UNESCO-Konvention, erarbeitet von mehr als 60 Experten. Es enthält politische Handlungsempfehlungen aus der Zivilgesellschaft zur Umsetzung des UNESCO-Übereinkommens in und durch Deutschland. Der Aktionspunkteplan 2013-2016 gibt aus der Perspektive der fachlichen Zivilgesellschaft Impulse für eine wirksamere Zusammenarbeit zur Umsetzung der Konvention.

Der Schutz der kulturellen Vielfalt als andauernde Herausforderung – von GATS zu TTIP

Damit erschließt sich auch eine Parallele zwischen den Jahren 2014 und 2004: War GATS damals nur der Anfang, soll heute das sogenannte TTIP, das *Transatlantic Trade and Investment Partnership*, die nächste Stufe des globalen Welthandels einleiten. Nun geht es nicht mehr nur um bestimmte Klassifizierungen, sondern darum, den Handel gleich insgesamt zu befreien: von tarifären wie nicht-tarifären Handelshemmnissen. Im Unterschied zu vorhergehenden Abkommen geht es aber nicht nur um den Handel selbst, sondern auch um ein Investitionsschutzabkommen. Insgesamt ist das der bereits dritte Versuch in rund 20 Jahren, ein solches Abkommen zwischen den USA und Europa zu schließen. In diesem Zeitraum ist viel passiert: Immer neue Märkte kamen über die WTO hinzu, immer weitere Felder des gesellschaftlichen Daseins – einst Kernbereiche staatlicher Regulierung – werden von Regulationen befreit, und längst liegt – wie beim TTIP – das Verhandlungsmandat dafür



Dokumentation des Forschungsprojektes »Arbeit und Wirkungsweisen von soziokulturellen Zentren als Berufsfelder für Absolventen von Kulturstudiengängen«

Ist Soziokultur lehrbar?

Institut für Kulturpolitik der Kulturpolitischen Gesellschaft (Hrsg.) • Bonn 2010 • Materialien Heft 12 • 137 Seiten 8,00 Euro (Schutzgebühr) ISBN 978-3-923064-33-5

Interviews mit Vertretern repräsentativer Einrichtungen – Kulturpolitische Anmerkungen zum Bedarf an kulturpädagogischem Nachwuchs – Studium Kultur an Hochschulen in Deutschland – Kriterien zur Qualitätsbestimmung und von Evaluationsmerkmalen für die Arbeit in soziokulturellen Einrichtungen.

Bestellungen über die Geschäftsstelle oder über www.kupoge.de

nicht mehr beim Nationalstaat, sondern bei der EU. Die Digitalisierung entwickelt sich immer weiter, auch bei den kulturellen Dienstleistungen. Oft bestimmen andere als Kulturpolitiker und politische Kräfte über Kunst- und Kulturpolitik: Die harte Logik des Ökonomischen hat die Rechtfertigungsanforderungen für Kunst und Kultur steigen lassen.

Die Verhandlungen zum TTIP haben mittlerweile ihre Halbzeit erreicht, fünf von insgesamt zehn geplanten Verhandlungsrunden sind über die Bühne gegangen und es wurde – im Vergleich zu 2004 – eine neue Ebene der Konkretion erreicht. Auch deshalb war das TTIP ein Thema auf der Tagesordnung der Arbeitsgruppen im Rahmen der zwölften Arbeitskonsultation anlässlich zehn-Jahre bundesweite Koalition kulturelle Vielfalt in Mannheim.

Die Verhandlungen zum Freihandelsabkommen stoßen besonders in der deutschen Zivilgesellschaft auf bisher selten erlebten Widerstand. Die Argumente sind einigermaßen bekannt: Neben den Befürchtungen um sinkende Standards im Verbraucher- und Umweltschutz, der Lebensmittelhygiene (Stichwort Chlorhühnchen) und im Kulturbereich erregen die mangelnde Transparenz der Verhandlungen und vor allem der geplante Investitionsschutz die Gemüter. In den zugehörigen Schiedsverfahren (Investor to State Dispute Settlement) könnten Unternehmen gegen Staaten vorgehen, wenn diese Regelungen erlassen, die dem freien Handel widersprechen. Die Schiedsgerichte – geheim tagend und mit privaten Anwälten besetzt – könnten Staaten sogar zu Schadensersatzzahlungen verurteilen, ohne dass eine Anfechtung vor staatlichen Gerichten möglich wäre. Solche Schiedsgerichte sind in der Tat nichts Ungewöhnliches: Weltweit existieren rund 3.000 Schiedsgerichtsabkommen. Ihren Sinn und Zweck erfüllen sie allerdings nur, wenn Unternehmen in Ländern investieren, in denen es kein funktionierendes Rechtssystem gibt. In Europa und den USA bestehen jedoch voll funktionsfähige Justizsysteme. Jens Jessen bezeichnete in der ZEIT das TTIP als einen »Vertrag, den das internationale Kapital einseitig zulasten der nationalen Demokratie abschließen will«.[2]

Auch die kulturelle Vielfalt könnte ernsthaften Schaden nehmen: Zwar wurde vor allem durch den Einsatz Frankreichs im Handelsbereich eine vorläufige Ausnahme für den audiovisuellen Sektor erreicht, doch die gilt nicht für den Kulturbereich insgesamt; im Investitionsbereich – und damit für eventuelle Schiedsgerichtsverfahren – gibt es überhaupt keine Ausnahmen. Eine Gleichbehandlung des Kulturbereichs mit den regulären Wirtschaftsgütern würde dem Doppelcharakter des Kulturbegriffs im Sinne der UNESCO-Konvention zum Schutz der kulturellen Vielfalt gerade

v.l.n.r.: Marc Grandmontagne, Beat Santschi, Jordi Balta Portoles, Christine Merkel, Peter Kurz, Max Fuchs und Dr. Roland Bernecker; Copyright: »DUK«

nicht genügen und diese kulturelle Vielfalt im Gegenteil sogar stark beschneiden. Die Buchpreisbindung, die Theaterförderung durch die öffentliche Hand, ja sogar die staatliche Kulturförderung insgesamt könnte sich letzten Endes als Beschränkung des freien Handels entpuppen.

Den Bedenken wird in der deutschen Politik allmählich mehr Gehör geschenkt: Kulturstaatsministerin Monika Grütters hat eine Ausnahmeklausel für die Bereiche Kultur und Medien gefordert, Wirtschaftsminister Sigmar Gabriel eine Anhörung im Bundeswirtschaftsministerium veranstaltet, zu der erstmals eine relevante Anzahl zivilgesellschaftlicher Akteure eingeladen war. Mittlerweile wurde sogar ein TTIP-Beirat mit Mitgliedern der Zivilgesellschaft einberufen. Ob der Bund letztlich aber überhaupt eine relevante Rolle spielt, ist noch offen: Die Verhandlungskompetenzen liegen durch den EU-Vertrag nicht bei den Mitgliedstaaten selbst, sondern zentral bei der Kommission in Brüssel. Auch die Rolle der nationalen Parlamente ist unklar: Ob sie überhaupt abstimmen dürfen, wird letztlich wohl der Europäische Gerichtshof entscheiden, den Handelskommissar Karel de Gucht zur Klärung dieser Frage angerufen hat.

Vor diesem Hintergrund ist nun die Zivilgesellschaft gefordert. Das war auch das Ergebnis der Arbeitsgruppe in Mannheim. Die konstruktive Gestaltung des politischen Prozesses wird dabei im Mittelpunkt stehen.

Zu allerst ist die Nutzung aller bestehenden Möglichkeiten geboten. So hat die EU-Kommission ein Konsultationsverfahren[3] (leider nur) zum Investorenschutz eingerichtet, an dem jede/r Einzelne von uns bis zum 6. Juli teilnehmen kann. Die Fragen stehen auf Deutsch zur Verfügung und können auch auf Deutsch beantwortet werden. Fragen eins bis zwölf sind technischer Natur, aber bei Frage 13 besteht die Möglichkeit, Anmerkungen und Bedenken frei zu formulieren. Auch im nationalen Rahmen bestehen Möglichkeiten und Wege der Einflussnahme, vom Wahlkreisabgeordneten bis zum Brief an die Bundesregierung. Entscheidend ist, dass nur unter der Bedingung größtmöglicher Transparenz und breiter gesellschaftlicher Diskussion die notwendige Akzeptanz und damit auch eine hinreichende Legitimation in der europäischen Bevölkerung für ein solches Abkommen zustande kommen kann. Voraussetzung dafür wiederum ist die Öffnung des politischen Prozesses, die Einsehbarkeit der Verhandlungsdokumente mindestens für die gewählten VolksvertreterInnen im Europäischen und in den nationalen Parlamenten sowie eine aktive Einbeziehung aller gesellschaftlich relevanten Gruppen. Nur so kann verhindert werden, dass Kultur (ebenso wie andere wichtige Bereiche) zur Verhandlungsmasse und Kompromissware wird, die in nächtlichen Runden als Tauschgut über den Tisch geht, Kollateralschäden also vorprogrammiert (und von vornherein einkalkuliert) sind. Dafür spräche auch, dass zu den Themen Kultur und Audiovisuelles bereits ein »Non-Paper« (inoffizielles Arbeitsdokument) der amerikanischen Regierung vorliegen soll. Das ist zwar nicht offiziell, gibt aber die genaue strategische Marschrichtung bereits vor. So oder so: Dem Grundsatz der Öffentlichkeit ist unbedingt Genüge zu tun.

Kultur bedeutet in Deutschland und Europa etwas anderes als in den USA: Ein öffentliches Gut (und nicht nur ein privates!), welches das Fundament der kulturel-

len Vielfalt unserer Gesellschaft bildet. Der Staat spielt im kontinentaleuropäischen Verständnis eine tragende Rolle für die Kultur und soll dies auch weiterhin tun. Sie steht in Deutschland und weiten Teilen Europas unter dem Schutz der Verfassungen, ihre Förderung ist rechtlich verpflichtend ausgestaltet. Dass dieser Unterschied besteht, ist nicht zu beanstanden und verhindert auch nicht die viel beschworene Wertegemeinschaft zwischen den USA und der EU. Hier geht es nicht um Missionierung, sondern um die Freiheit zum Unterschied. Und diese Freiheit wird – mit jeweils eigenen Akzenten – diesseits und jenseits des Atlantiks hochgeschätzt. Wenn an der amerikanisch-europäischen Freundschaft was dran ist, dann können gute Freunde das locker aushalten.

Zehn Jahre ist die bundesweite Koalition kulturelle Vielfalt nun alt geworden. Die Begeisterung von damals ist auch heute notwendig, um zu verhindern, dass das Erreichte aufs Spiel gesetzt oder beschnitten wird. Denn wird Kultur ausschließlich zur Ware, werden vermutlich einige Privatunternehmen noch reicher als bisher. Die Gesellschaft und ihre Bürger jedenfalls werden ganz sicher deutlich ärmer.

Marc Grandmontagne

1 Siehe zur nachfolgenden historischen Skizzierung sehr lesenswert Max Fuchs: Kulturelle Vielfalt, der Welthandel und der Staat – Warum wir eine Konvention für Kulturelle Vielfalt brauchen, in: Digitalisierung: Kunst und Kultur 2.0. hrsg. v. Olaf Zimmermann und Theo Geißler 2010, S. 65ff.

2 Jens Jessen: Eine Wahnsinnstat, DIE ZEIT No. 24/2014, S. 47

3 http://ec.europa.eu/yourvoice/ipm/forms/dispatch.