



## CETA und TTIP: Stochern im Nebel

Viele zivilgesellschaftliche Organisationen verfolgen die Debatte um die Freihandelsabkommen TTIP (EU verhandelt mit den USA, Abschluss nicht vor Ende 2015) und CETA (EU und Kanada haben ein Abkommen ausverhandelt, aber noch nicht unterschrieben) mit großem Interesse und wachsendem Unverständnis, darunter auch viele aus dem Kulturbereich: die Mitglieder der Initiative Urheberrecht, die Akademie der Künste, die Deutsche Filmakademie, der Deutsche Kulturrat.

Die Strukturen der Abkommen ähneln sich, aber es gibt auch große Unterschiede:

### 1. Vorteile der Freihandelsabkommens

Unbestritten ist, dass Erleichterungen beim Handel – Abbau von Zöllen und Dienstleistungen, Erleichterung des Verkaufs von Dienstleistungen aller Art im Partnerland – und der Abbau von Bürokratie, die den Handel durch Normen und Vorschriften zum Schutz der inländischen Wirtschaft einschränkt, zu wirtschaftlichem Wachstum und damit zu Kostensenkungen und neuen Arbeitsplätzen führen kann. Eindeutige Zahlen darüber gibt es nicht. Selbst die seit langem bestehende Freihandelszone Mexiko-USA-Kanada liefert keine Zahlen, die den Abschluss solcher Verträge empfehlen würden – zu groß sind die Nachteile. Die Bundesregierung und vor allem die Regierungen der mit wirtschaftlichen Problemen kämpfenden Staaten der EU setzen auf die angeblich arbeitsplatzfördernden und preissenkenden Effekte der Abkommen. Nicht zu verkennen ist auch das Ziel, die Verbindungen zu den USA zu festigen und die größte Freihandelszone der Weltwirtschaft zu schaffen mit Beispielwirkung auf andere Vereinbarungen der EU bzw. der USA mit aufstrebenden Drittländern wie China, Brasilien und Indien.

### 2. Hauptnachteil: Demokratiedefizit

Bis heute ist nicht geklärt, in welcher Form die Öffentlichkeit an der Verhandlung der Abkommen beteiligt ist. CETA wurde unter Ausschluss der Öffentlichkeit – und unter weitgehender Ausschaltung des EU-Parlaments sowie der nationalen Parlamente verhandelt. Bis heute ist unklar, ob im September auf dem Gipfel EU-Kanada der Vertragstext endgültig festgestellt (paraphiert) wurde – so die aus dem Amt geschiedene Barroso-Kommission – oder ob noch Änderungen möglich sind – so der zuständige

Bundesminister Gabriel. Frau Merkel schweigt.

Fest steht, dass das Europaparlament zustimmen muss, nicht fest steht, ob auch die Regierungen der Mitgliedsstaaten zu beteiligen sind. Immerhin wurde in Bezug auf TTIP in Deutschland ein Türchen geöffnet: Beim Bundeswirtschaftsministerium wurde im Mai 2014 auf starken öffentlichen Druck ein Beirat aus 16 Vertreter/innen zivilgesellschaftlicher Organisationen gebildet, der häppchenweise informiert wird. Auch bei diesem Vertrag ist noch immer nicht klar, ob Bundestag und ggf. Bundesrat beteiligt werden, die neue Kommission, die im November ihr Amt angetreten hat, scheint offener zu sein und auf die Sorgen der Öffentlichkeit sensibler zu reagieren.

### **3. Konfliktpunkt: Investoren-Schiedsgerichte**

In vielen der bisher abgeschlossenen Freihandelsabkommen – allein die Bundesregierung hat rund 140 geschlossen – wurde vereinbart, dass Firmen aus den Unterzeichnerstaaten unabhängige internationale Schiedsgerichte anrufen können, wenn sie meinen, im Investitionsland durch gesetzgeberische oder Verwaltungsaktionen in ihren wirtschaftlichen Erwartungen und Interessen beeinträchtigt worden zu sein. Diese Schiedsgerichte tagen geheim und verhängen oft hohe Schadensersatzsummen gegen die beklagten Staaten, weisen aber auch Klagen ab. Beispiel: Ein Zigarettenhersteller klagt gegen ein Land, das den Tabakgenuss gesetzlich einschränkt, nachdem er in Fabriken zur Zigarettenproduktion investiert hat. Im CETA-Abkommen wurde diese Schiedsgerichtsbarkeit bisher verankert, angeblich in abgemilderter Form – z.B. Klagen erst nach 18 Monaten, wesentliche Einschränkungen der Klagemöglichkeiten. Dennoch fragen sich viele Kritiker, warum zwischen Staaten mit ausgebauten und funktionierenden rechtsstaatlichen Institutionen und Gerichten überhaupt diese Schiedsgerichtsbarkeit erforderlich ist. Sowohl der Bundesjustizminister als auch der Wirtschaftsminister sprachen sich dagegen aus, ebenso die französische Regierung. Fraglich ist, ob die Bundesregierung diese Position in Bezug auf CETA übernimmt und eine Änderung der Verträge in letzter Minute durchsetzen kann oder will. Von Frau Merkel gibt es keine klare Aussage zu diesem Thema.

Fraglich ist auch, ob die USA und die EU im TTIP-Abkommen den Investorenschutz streichen werden. Die USA scheinen dazu nicht bereit zu sein, die neue Handelskommissarin Malmström äußerte sich unklar, lediglich Kommissionschef Juncker scheint den Investitionsschutz abzulehnen, vor allem, weil er fürchtet, dass dieses Kapitel der Öffentlichkeit immer weniger zu vermitteln ist.

### **4. Auswirkungen der Abkommen auf Kultur, Medien und Urheberrecht**

Kultur und audiovisuelle Medien werden in den Vertragskapiteln zur Harmonisierung von Dienstleistungen erfasst. Während im CETA-Abkommen die kanadische Regierung weitgehende Ausschlussregeln für die gesamte kanadische Kultur in vier oder fünf Kapiteln durchgesetzt hat, die also nicht vom Abkommen

betroffen wird, hat die EU lediglich audiovisuelle Dienstleistungen ausgenommen, weil sie durch frühere Abkommen gebunden ist. Im Kapitel „Telekommunikation“ sind allerdings weder „Kultur“ noch „audiovisuelle Dienste“ ausgeschlossen. Die Folgen werden unterschiedlich bewertet. Man fragt sich allerdings auch vor dem Hintergrund der TTIP-Verhandlungen, warum die EU nicht dem kanadischen Beispiel gefolgt ist. In den Bereich der kulturellen Dienstleistungen gehört auch das Urheberrecht. hier wird in CETA festgehalten, dass die internationalen völkerrechtlichen Verträge, die das Urheberrecht weltweit immerhin teilweise harmonisieren, Geltung behalten. Die Analyse kann angesichts der Tatsache, dass das CETA-Abkommen mit Anlagen etwa 1.500 Seiten umfasst und bisher nicht übersetzt wurde, nicht belastbar vorgenommen werden – auch dies ein Beitrag zur Intransparenz.

Im TTIP-Abkommen verlangt in Deutschland die Staatsministerin für Kultur und Medien, dass eine generelle Kulturausnahme in die Präambel des Vertrags aufgenommen werden soll. Ob das vertragstechnisch machbar ist und ob sich die Verhandlungsführer der EU und die USA darauf einlassen werden, ist offen. Jedenfalls soll die auf die Kultur zutreffende Formulierung, dass „audiovisuelle Dienstleistungen“ nicht vom Vertrag umfasst werden sollen, nicht nur in ein, sondern in alle Vertragskapitel aufgenommen werden, was ebenfalls noch nicht akzeptiert ist.

Die weitere Frage ist, was dieser Terminus beschreibt. Die weit überwiegende Meinung geht davon aus, dass damit allenfalls der derzeitige Status Quo z.B. im Hinblick auf Kultur- und Filmförderung und den Status des öffentlich-rechtlichen Rundfunks umfasst ist, nicht jedoch zukünftige Entwicklungen der Medien und des Internets. Wäre das nicht der Fall, wäre den Staaten für die Zukunft die Regelungskompetenz im Medien- und Telekommunikationsrecht genommen. Dies ist bedeutsam, weil die technische Übermittlung von Daten mit der Übermittlung von Inhalten zusammenfällt. Deshalb fordern die Bundesländer zu Recht eine erweiterte Formulierung: Dadurch soll den Vertragsparteien die Möglichkeit offen gehalten werden, auch zukünftige Maßnahmen und Gesetze zur Förderung der kulturellen Vielfalt, der Medienfreiheit und des Medienpluralismus und zur Entwicklung von audio- und audiovisuellen Diensten, die den demokratischen, kulturellen und sozialen Interessen der Staaten dienen, zu erlassen, ohne gegen den Vertrag zu verstoßen. Diese Formulierung soll, das ist unschwer zu erkennen, den Expansionsdrang der kalifornischen Internet- und Medienkonzerne eindämmen, der die Medienfreiheit und Kultur in Europa noch weitgehender verändern könnte als dies schon bisher absehbar ist.

Ob diese Vorstellungen sich durchsetzen lassen, ist eine offene, aber für die Zukunft der kulturellen Entwicklung entscheidende Frage. Sie gilt auch für die Zukunft des Urheberrechts, bei dem es sich nach europäischer Auffassung um eine aus dem Persönlichkeitsrechts fließende und in Bezug auf Erwerbschancen eigentumsrechtlich gesicherte Grundrechtsposition handelt („Urheberrecht“), während es sich nach US-Auffassung um ein Privileg der Kreativen handelt, dessen Relevanz stets neu belegt werden muss und das im Übrigen in der Vertragspraxis weitgehend zu einem Recht der Produzenten und Verleger geworden ist („Copyright“). Es scheint allerdings so, dass die Relevanz dieses Kapitels und seine

Auswirkungen auf das öffentliche Leben der europäischen „Kulturstaaten“ in der öffentlichen Diskussion nur teilweise begriffen wird.

## **5. Auswirkungen auf Daseinsvorsorge, Arbeit, Umwelt und anderes**

Unbestritten liegen die für das tägliche Leben bestimmenden Auswirkungen der Abkommens in den sonstigen Kapiteln. Um nur einige zu nennen: Weder Kanada noch die USA haben z.B. die internationalen Abkommen über die Grundrechte der Arbeitnehmer (ILO-Standards) unterschrieben und die Zulassungsverfahren zwischen den USA und Europa im Hinblick auf Medikamente könnten unterschiedlicher nicht sein. Ähnliches gilt für Lebensmittel: Hier ist das Bild der in den USA üblichen Praxis der Desinfektion von Geflügel („Chlorhühnchen“) zum negativen Beispiel geworden ebenso wie der Einsatz von Hormonen bei der Tierproduktion. Immerhin wurde bei CETA die Einfuhr derartigen Fleisches ausgeschlossen. Die Schwierigkeit der gegenseitigen Anerkennung von Verfahren, die in den Staaten eingeführt wurden, sind groß, und die Bereitschaft zu Anpassungen gering, was zu zahlreichen Ausnahmen führen muss. Die Sorge der Verbraucher in Europa ist begründet, ebenso wie die Furcht, dass große multinationale Konzerne untereinander durch gezielte Einwirkung auf die Vertragsparteien auf die Reduzierung von verbraucherfreundlichen Standards drängen und damit Gewinnsteigerungen erreichen könnten. Auch hier ist die Intransparenz der Verhandlungen dem Verständnis in keiner Weise förderlich.

## **6. Zivilgesellschaftlicher Widerstand**

Insbesondere die Demokratiedefizite der Verhandlungen und ihre Intransparenz hat viele Akteure der Zivilgesellschaft alarmiert. Eine Europäische Bürgerinitiative wurde gegründet, die nach dem EU-Vertrag bei Sammlung ausreichender Stimmen eine Debatte im Europäischen Parlament erzwingen kann. Allerdings hat die scheidende Kommission diese Initiative abgelehnt mit der Begründung, die Vertragsverhandlungen seien keine Rechtsakte, sondern interne Vorbereitungsakte (den TTIP-Vertrag gibt es noch nicht und außerdem habe die Kommission nur ein Verhandlungsmandat, das nicht angegriffen werden könne). Diese Argumentation ist bestens geeignet, den Widerstand anzufeuern. Es bleibt abzuwarten wie die neue Kommission mit den Bedenken der Öffentlichkeit – seien sie berechtigt oder mangels besserer Information auch teilweise unbegründet – umgehen wird.

## **7. Fazit**

Klar ist jedenfalls: Aus der Sicht der Kultur und des Urheberrechts handelt es sich nach derzeitigem Informationsstand bei beiden Verträgen um Konstrukte, die in Bezug auf die Zukunft der Kultureinrichtungen und der kreativen Menschen sowie die kulturelle Vielfalt mehr Unklarheiten und Bedrohungen als Verbesserungen bzw. Fortschritte für die Menschen in den Vertragsstaaten bringen.

Vordergründig nutzen sie besonders den Interessen großer internationaler Konzerne aller Art und können im Kulturbereich erhebliche Auswirkungen auf kulturelle Vielfalt, Freiheit der Kunst und Meinungsäußerungsfreiheit haben, also auf Grundwerte, die die Substanz der modernen europäischen Gesellschaften ausmachen.

In Deutschland haben zwar die Minister für Wirtschaft, Justiz sowie Kultur und Medien zumindest in einzelnen Punkten kritische Positionen bezogen. Solange der Kurs der Kanzlerin und damit auch ihrer Partei allerdings unklar bleibt, ist nicht abzusehen, ob sie überhaupt eine Chance haben, sich durchzusetzen. Insofern ist höchste Aufmerksamkeit geboten. Der Kulturbereich in seiner ganzen Vielfalt und Breite wird keine Ruhe geben, bis seine Bedenken ausgeräumt sind. Und er hat viele Partner in anderen zivilgesellschaftlichen Bereichen.

*Prof. Dr. Gerhard Pfennig*

*Sprecher der Initiative Urheberrecht*