

Ausgewählte Beispiele

Buchpreisbindung, Buchinfrastruktur Österreich

Der Fall:

Im Sommer 2004 stellt das Parlament in Wien einstimmig das ursprünglich befristete Gesetz zur Buchpreisbindung definitiv. Rabatte über 5% sind demnach untersagt, die bewährte Quersubventionierungspraxis innerhalb der Verlage (Bestseller ermöglichen diversifizierte Buchproduktion) ist auch in Zukunft möglich. Trotzdem wird der Bücher- und Zeitschrifteneinkauf des Bundes zentral ausgeschrieben. Nicht mehr in der Bezirkshauptstadt beim lokalen Buchhändler soll z. B. das Bezirksgericht Fachliteratur bestellen, sondern über den zentralen Einkauf in Wien beim Bestbieter. Dieser gewährt dem Bund 16% Reduktion. Nach verschiedenen Interventionen und Verhandlungsrunden wird dieses Vorhaben gestoppt.

Der Fall und die UNESCO-Konvention:

Der Fall zeigt deutlich, wie wichtig es ist, dass die Konvention auch den Unterzeichnerstaaten Verantwortung für kulturelle Vielfalt zuordnet: Die souveränen Staaten haben demnach nicht nur das Recht, z. B. Fördermaßnahmen zu setzen, sondern auch die Pflicht, kulturelle Diversität geeignet zu schützen. In diesem Fall wird dagegen gleich zweifach verstoßen, erstens durch das Unterlaufen der Buchpreisbindung, die diversifizierte Produktion garantiert, zweitens durch das billigende Inkaufnehmen einer weiteren Ausdünnung der Buchhandelsinfrastruktur außerhalb der Ballungszentren (absehbares Resultat des zentralen Einkaufs). Der Fall ist in Österreich das erste Beispiel, bei dem in der öffentlichen Diskussion die (noch gar nicht verabschiedete) Konvention eine gewisse Rolle spielt.

Bibliotheken Österreich

Der Fall:

Österreich ist leider bereits vor seinem EU-Beitritt auf dem Sektor der Bibliotheken, Archive und Museen uneingeschränkte Liberalisierungsverpflichtungen im Rahmen des GATS eingegangen, und zwar bei „grenzüberschreitenden Dienstleistungserbringungen“, „Nutzung im Ausland“ und „gewerblicher Niederlassung“ (Erbringungsweisen 1-3). Die Europäische Union hat im Gegensatz dazu für diese Teilbereiche keinerlei Verpflichtungen übernommen. Laut Artikel 1.3 der GATS-Vereinbarungen sind zwar Dienstleistungen, die im Rahmen staatlicher Zuständigkeit erbracht werden, also weder zu kommerziellen Zwecken noch im Wettbewerb mit einem oder mehreren Dienstleistungserbringern erbracht werden (Art. 1.3.c), geschützt. Dies ist aber Auslegungssache: Gerade bei Bibliotheken ergeben sich angesichts bestehender Gebühren Definitionsprobleme des kommerziellen Zwecks und vor dem Hintergrund einer Vielfalt von Bibliotheken solche des Wettbewerbs. Verpflichtungen, wie sie Österreich eingegangen ist, könnten als Einfallstor für kommerzielle Dienstleistungen genutzt werden und die Subventionsstruktur gefährden. Die garantierte Gleichbe-

handlung ausländischer Anbieter könnte dazu führen, dass den österreichischen Bibliotheken öffentliche Unterstützungen entzogen werden, nur um diese nicht im selben Ausmaß kommerziellen Dienstleistern gewähren zu müssen.

Der Fall und die UNESCO-Konvention:

Die zentrale Rolle der Bibliotheksdienstleistung ist nicht eine ökonomische, sondern eine soziale, kulturelle und pädagogische. Die österreichischen Liberalisierungsverpflichtungen sind irreversibel. Dennoch könnte Österreich mit einer wirksamen UNESCO-Konvention eine Argumentationsgrundlage erhalten, um österreichische Bibliotheken auch weiterhin sowohl ökonomisch als auch strukturell zu fördern und damit den gesellschafts-, bildungs- und kulturpolitischen Auftrag zu wahren.

Audiovisuelle Medien Neuseeland

Der Fall:

Ohne öffentliche Debatte und ohne sich mit den Betroffenen abzusprechen hat die neuseeländische Regierung 1994 bei Unterzeichnung des GATS sämtliche audiovisuellen Dienstleistungen eingebracht, darunter die Produktion und Verbreitung von Radio- und Fernsehprogrammen. Das bedeutet uneingeschränkten Marktzugang für alle WTO-Mitglieder. Auf jedwede Korrekturmöglichkeit (etwa Quotenvorbehalte) wurde demonstrativ verzichtet. Die Konsequenz war ein dramatischer Rückgang von Programmen neuseeländischer Herkunft und mit neuseeländischen Inhalten. Die Regierungsvorbehalte für die Maori-Minderheit beschränkten sich ausschließlich auf Programmfenster für kommerzielle Medienunternehmen von Maori-EigentümerInnen, nicht aber auf Programme mit Bezug auf Sprache und Kultur der Minderheit. Im Jahr 2000 erklärte eine neue Regierung vollmundig, die neuseeländische Kultur sei wichtiger als Verträge, auf die sich die vorhergehende Regierung eingelassen habe. Bald stellte sich jedoch heraus, dass die möglichen Rechtsmittel der großen Player aus den USA und Australien es unmöglich machten, an den GATS-Verpflichtungen zu rütteln. Wenig effektive freiwillige „local content“-Quoten der Industrie waren das einzige Zugeständnis an die mittlerweile aufgerüttelte neuseeländische Öffentlichkeit.

Der Fall und die UNESCO-Konvention:

Der Fall macht die völlig undemokratische und de facto irreversible Logik von verantwortungslosen WTO-Commitments durch einzelne Regierungen deutlich. Stellen sich die katastrophalen Konsequenzen heraus, bleiben im wesentlichen nur Katzenjammer und eine zerstörte kulturelle Infrastruktur. Nicht einmal die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten kann Neuseeland „herausreklamieren“, solange diese als kommerzielle Unternehmen geführt werden. Eine effektive UNESCO-Konvention, die für den Fall von gravierenden Bedrohungen der kulturellen Vielfalt einen Mechanismus vorsieht, der Ausnahmen von eingegangenen WTO-Verpflichtungen ermöglicht, ist deshalb ein Gebot der Stunde.

CULTURE FOR SALE?

IST DER WARENCHARAKTER VON KUNST UND KULTUR IHR WAHRER CHARAKTER?

BUNDESKANZLERAMT  KUNST



Österreichische UNESCO-Kommission
Austrian Commission for UNESCO
Commission Austrichienne pour l'UNESCO

Medieninhaber:

Österreichische UNESCO-Kommission, Universitätsstraße 5/ 1010 Wien

<http://www.unesco.org/culture/diversite/convention>

<http://www.unesco.at/user/programme/kultur/kulturvielfalt.htm>



Über die UNESCO-Konvention zum Schutz und zur Förderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen

Kultur, Kunst, Ware, Dienstleistung, GATS, UNESCO-Konvention. Wie hängt denn das alles zusammen?

Erhaltung und Förderung kultureller Vielfalt sind als wesentliche Aufgaben der UNESCO in Artikel 1 der UNESCO-Verfassung bereits seit 1945 festgeschrieben. Die vielfältigen Bedrohungen der kulturellen Diversität im Zeitalter der Globalisierung haben die internationale Staatengemeinschaft nun dazu veranlasst, mit der Schaffung eines verbindlichen Rechtsinstruments, der UNESCO-Konvention zum Schutz und zur Förderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen, Gegenmaßnahmen auf globaler Ebene zu ergreifen.

Diese stehen u. a. in Zusammenhang mit dem 1994 vereinbarten Allgemeinen Übereinkommen über den Handel mit Dienstleistungen (General Agreement on Trade in Services/GATS) im Rahmen der Welthandelsorganisation WTO. Das GATS versteht kulturelle Dienstleistungen schlicht als Handelsgut und will sie den Gesetzen des freien Marktes preisgeben. Die in den GATS Verhandlungen festgelegten Liberalisierungsschritte, die auch für kulturelle und audiovisuelle Dienstleistungen festgelegt werden können, sind unumkehrbar.

Warum wollen KünstlerInnen, KulturvermittlerInnen, NGOs, die UNESCO und jetzt auch mehr und mehr Regierungen nicht, was GATS für den Kulturbereich will?

Eine zunehmende Liberalisierung des Handels mit Dienstleistungen, wie sie das GATS anstrebt, würde zum Beispiel bedeuten, dass viele öffentliche Fördermaßnahmen des kulturellen Lebens in Österreich künftig den freien Wettbewerb verzerren. Sie müssten entweder ersatzlos gestrichen oder aber für Förderwerber aus allen WTO-Mitgliedsstaaten zugänglich gemacht werden. In der nächsten GATS-Runde (Jänner 2006) stehen weitere Liberalisierungsangebote für Dienstleistungen an. Dadurch könnten gewohnte kulturelle Standards gefährdet werden, die öffentlich-rechtlich organisierte Erbringung von Kulturdienstleistungen (Rundfunk, Museen, Theater, Orchester etc.) ebenso wie die Finanzierung kultureller Angebote durch Gebühren (z. B. in Bibliotheken), die bisherige Vergabe öffentlicher Aufträge inklusive Preisausschreiben sowie Beihilfen, Stipendien und besondere Steuerregelungen, Preisregulierungen (z.B. Buchpreisbindung) und in Zukunft unter Umständen auch Gastauftritte von KünstlerInnen im Ausland.

Das GATS macht keinen Unterschied zwischen kulturellen und sonstigen Dienstleistungen und lässt den ästhetischen und identitätsstiftenden Charakter von Kultur, also Werte jenseits der finanziell bezifferbaren, völlig außer acht.

Mittelfristig befürchtet die UNESCO weltweit eine kulturelle Monokultur, weil auch regionale und lokale Kulturförderung erschwert oder gar verunmöglicht würde. Wenn heute noch Gemeinden, Landesregierungen oder Bundesministerien Förderungen für Vereine, Veranstaltungen oder auch die Medien (etwa Presseförderung) vergeben, wenn dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk mit dem Hinweis auf seinen Kulturauftrag Gebührenhoheit eingeräumt wird, könnten künftig bei weiterer Liberalisierung Unternehmen und Institutionen, die – oft nur scheinbar, weil jenseits des in den Bilanzen nicht darstellbaren kulturellen „Mehrwerts“ – eine gleichartige Dienstleistung anbieten, Gleichbehandlung einklagen. Denn die Diskriminierung privater Anbieter gleichartiger Dienstleistungen (egal ob aus dem In- oder Ausland) durch protektionistische Maßnahmen ist Wettbewerbsverzerrung und widerspricht den Regeln von GATS. Dazu gehören übrigens auch Quoten für heimische kulturelle Produktionen, etwa im Filmbereich, wie sie in vielen Ländern üblich sind.

Schutz und Förderung abseits von Abschottung und Provinzialismus

Subventionen spiegeln seit je den unterschiedlichen Stellenwert von Kunst und Kultur in verschiedenen Ländern wider. Als Mittel der Kulturpolitik sind sie jeweils auf bestimmte Zielgruppen zugeschnitten. Gemäß der Philosophie von GATS müsste der Zugang zu Subventionen jedoch „gleichberechtigt“ erfolgen und allen AntragstellerInnen aus WTO-Mitgliedsstaaten offen stehen.

Ein „gleichberechtigter“ Zugang würde unter Umständen dazu führen, dass ÖsterreicherInnen auch in Ländern Ansuchen stellen dürfen, die kaum öffentliche Kulturförderung kennen, während das traditionell relativ diversifizierte österreichische Förderungswesen allen KünstlerInnen, FilmproduzentInnen, Verlagen usw. zugänglich wäre, die aus WTO-Mitgliedsstaaten kommen oder dort registriert sind.

Die UNESCO-Konvention setzt sich für das Recht der Staaten auf eine eigene staatliche Kulturpolitik ein. Kultur und Kunst sollten nicht einfach nach den Marktkriterien der WTO bewertet werden. Kulturpolitik muss in den Händen der jeweiligen Regierungen bleiben (Art. 1 und Art. 2.2). Dies gilt besonders auch für strukturelle wie finanzielle Förderinstrumentarien.

Kulturpolitische Instrumente sollten jedoch nicht der Abschottung und Ausschließung dienen, sondern den kulturellen Austausch und die interkulturelle Zusammenarbeit fördern. Zu den strukturellen Elementen der Konvention, die bewusst auf Öffnung abzielen, zählt auch die Vorzugsbehandlung von Entwicklungsländern, und zwar sowohl was die Stärkung ihrer Kulturindustrien anlangt als auch den kulturellen Waren- und Dienstleistungsverkehr sowie die Reisefreizügigkeit von Kunst- und Kulturschaffenden selbst (Art. 16 und 17).

Was soll mit Hilfe der Konvention gesichert bzw. erreicht werden?

1. Die Anerkennung der in den Menschenrechtserklärungen enthaltenen Bestimmungen zur kulturellen Selbstbestimmung von Individuen und sozialen Gruppen: Die persönliche Wahlfreiheit der künstlerisch-kulturellen Ausdrucksformen und das Recht auf freien Zugang und Teilhabe an Kultur sollen gewährleistet sein (Art. 2.1).
2. Die Anerkennung des Doppelcharakters von Kulturgütern und kulturellen Dienstleistungen: Einerseits sind sie Handelsware und andererseits Gegenstand von Kulturpolitik, Träger von Identität und Ausdruck von Werten und Orientierungen (Art. 2.5).
3. Die Anerkennung des Rechts aller Staaten auf eine eigenständige Kulturpolitik und der Verpflichtung, kulturelle Diversität auch innerstaatlich zu schützen und zu fördern (Art. 2.2; Art. 6; Art. 7 und 8).
4. Die Verpflichtung zu internationaler Kooperation mit verbindlichen Regeln, um für einen umfassenderen und ausgewogeneren Kulturaustausch zwischen allen Ländern der Welt zu sorgen. Die Voraussetzungen dafür sollen durch Sicherung tragfähigerer regionaler und lokaler Märkte geschaffen werden (Art. 12; Art. 14; Art. 15 und 16).
5. Die aktive Einbindung der Zivilgesellschaft in alle die Konvention betreffenden Angelegenheiten (Art. 11).
6. Eine Kulturverträglichkeitsklausel, um auf allen Entwicklungsebenen Bedingungen für kulturelle Nachhaltigkeit anzustreben (Art.13).
7. Der Austausch von Informationen, Datenmaterial und Know-how über kulturelle Vielfalt, koordiniert durch die UNESCO (Art. 19).
8. Eine möglichst klare Regelung der Beziehung zu anderen internationalen Vertragswerken sowie ein allseits akzeptierter Streitbeilegungsmechanismus (Art. 20; Art. 25; Annex).