

VEREIN IG SCHWEIZER INTERNETRADIO
ASSOCIATION DE RADIO SUISSE D'INTERNET

Herrn David Vitali
Internationale Angelegenheiten
Bundesamt für Kultur
Departement des Innern
Hallwylstrasse 15

3003 Bern

Küsnacht, 22. März 2007

Sehr geehrte Dame,
Sehr geehrter Herr

Beiliegend senden wir Ihnen die Stellungnahme der **IG Schweizer Internetradio** zur Vernehmlassung des Bundesamtes für Kultur zur Ratifikation der UNESCO-Konvention von 2003 zur Bewahrung des immateriellen Kulturerbes und der UNESCO-Konvention von 2005 über den Schutz und die Förderung der Vielfalt der kulturellen Ausdrucksformen. Zur besseren Lesbarkeit haben wir unsere Bemerkungen in den Text der betreffenden Berichte eingefügt. Die Antwort auf die Frage betreffend das Zusammenspiel von Bund, Kantonen und Privaten bei der Inkraftsetzung der Konvention von 2003 findet sich am Ende des Berichts.

Besten Dank für Ihr Interesse.

Freundliche Grüsse



Carl Flisch
Präsident

VEREIN IG SCHWEIZER INTERNETRADIO

Vereinssitz: Johannesburgstrasse 48 • CH-8700 Küsnacht ZH • Schweiz
Briefadresse: Postfach 52 • CH-8126 Zumikon • Schweiz
Telefon +41 044 991 11 35 • Telefax +41 044 991 11 37 • info@swissradio.org

Stellungnahme zur Vernehmlassung des Bundesamtes für Kultur zur Ratifikation der Unesco-Konvention von 2005 über den Schutz und die Förderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen

Die **IG Schweizer Internetradio** nimmt erfreut zur Kenntnis, dass das EDI in seinem Bericht vom Dezember 2006 den klaren Willen manifestiert, sich für die Ratifikation der Unesco-Konvention über den Schutz und die Förderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen durch die Schweiz zu engagieren.

- Wir begrüßen vorbehaltlos die Ratifikation der Konvention durch die Schweiz, wie sie im Bericht vorgeschlagen wird.
- Wir insistieren darauf, dass das Verfahren möglichst rasch abgeschlossen wird, damit die Schweiz ihren Beitrag zu den im Mai 2007 beginnenden Arbeiten der UNESCO zur Präzisierung der Umsetzungsmodalitäten der Konvention auf internationaler Ebene leisten kann.
- Wir fordern, dass die Schweiz, die sich in der UNESCO klar für die Annahme des Textes eingesetzt hat, den Grundsätze der Konvention schon ab deren Inkrafttreten am 18. März 2007 folgt, ohne die Ratifikation der Konvention und deren Umsetzung in einzelnen Gesetzen oder Verordnungen abzuwarten, und zwar im Rahmen der künftigen Gesetzgebung und bei allen internationalen Handelsvereinbarungen, in denen die Schweiz sich zur Zeit oder künftig engagiert.

Im einzelnen möchten wir im Hinblick auf die Redaktion der Botschaft ans Parlament zur Darstellung im Vernehmlassungsbericht die nachfolgenden Anregungen und Bemerkungen anbringen:

(Die einzelnen Kommentare in den Kästchen sind am Ende des Dokuments als fortlaufender Text zusammengefasst.)

[Nachfolgend in kleiner Schrift: Zitate aus dem Vernehmlassungsbericht]

Übersicht

Der Grundsatz der kulturellen Vielfalt ist für die Schweiz von zentraler Bedeutung. Die Souveränität der Kantone in Belangen der Kultur und das Zusammenleben von verschiedenen Sprachen und Kulturen in der Schweiz legen davon ein beredtes Zeugnis ab. Als Teil unseres Staatsverständnisses ist die kulturelle Vielfalt in der Verfassung verankert (Art. 2 Abs. 2). Aus diesem Grund hat die Schweiz die Vorbereitung der Konvention von Anfang an unterstützt und sich aktiv an der Ausarbeitung beteiligt. An der 33. Generalkonferenz der UNESCO hat sich die Schweiz klar für die Verabschiedung der Konvention ausgesprochen.

Die Schweiz hat bei den Verhandlungen sich für den Artikel 30 der Konvention engagiert. Dieser sieht vor, dass der Bund die Kantone über jene Bestimmungen der Konvention in Kenntnis setzt, die nicht im Kompetenzbereich des Bundes liegen. Wir erwarten vom Bund, dass er dies mit dem nötigen Engagement tut, so dass auch die Kantone (und die Gemeinden) die Ziele und Prinzipien der Konvention umsetzen und befolgen.

Wir erwarten vom Bund, dass er versucht, mit konstruktiven Interventionen bezüglich der Konvention eine Harmonisierung der Kulturpolitik der Kantone zu erreichen und dass er auf nationaler Ebene generell Impulse zur Verwirklichung der Konventionsziele setzt.

Inhalt

Die Konvention bezweckt den Schutz und die Förderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen und die Anerkennung des Rechts aller Staaten, Bestimmungen in diesem Sinne zu erlassen. Der Begriff „kulturelle Vielfalt“ bezieht sich auf die mannigfaltige Weise, in der die Kulturen von Gruppen und Gesellschaften zum Ausdruck kommen. Die Konvention behandelt insbesondere Fragen im Zusammenhang mit der Förderung und Verbreitung kultureller Ausdrucksformen. Weiter wird in der Konvention das Prinzip des Medienpluralismus und des öffentlichen Rundfunks verankert. Schliesslich wird die zentrale Rolle der Zivilgesellschaft im Rahmen von Schutz und Förderung der kulturellen Vielfalt ausdrücklich anerkannt. In Bezug auf das Verhältnis zu anderen internationalen Rechtsinstrumenten gilt, dass die Bestimmungen der Konvention zu internationalen Rechtsnormen komplementär und diesen nicht untergeordnet sind.

Wir begrüssen die klare Feststellung in der Botschaft, dass die Konvention zu anderen internationalen Rechtsnormen komplementär und nicht untergeordnet ist.

Mit der Ratifikation der Konvention wird sich die Schweiz an anerkannte Grundsätze eines völkerrechtlichen Instruments anlehnen können, um ihren verfassungsmässigen Auftrag zu erfüllen. Die Konvention stützt die Besonderheit der schweizerischen Kulturpolitik, die zum Ziel hat, den kulturellen Austausch aktiv zu fördern und ein vielfältiges und qualitativ hoch stehendes Angebot sicherzustellen. Schliesslich ist die Konvention auch eine Garantie für unser föderalistisches System der Aufgabenteilung im Bereich der Kultur, insofern sie die jeweilige Kulturpolitik der Kantone im Bereich der Förderung der kulturellen Ausdrucksformen auf internationaler Ebene anerkennt.

Wünschbar wäre, dass in der Zusammenfassung auch die Entwicklungshilfe der Schweiz, die dem Bereich der Kultur eine besondere Priorität gibt, ausdrücklich erwähnt würde.

1 Grundzüge des Vertrags

1.1 Ausgangslage

1.1.1 Bedeutung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen

[...] Zur Förderung des künstlerischen Schaffens ist es daher notwendig, die Verbreitung von Ideen und Werken zu unterstützen und kulturpolitische Voraussetzungen zu schaffen, um allen Kulturen die Möglichkeiten zu geben, ihre Werke auf lokaler, regionaler und globaler Ebene zu produzieren und zu verbreiten. Denn die Identifikation mit der eigenen Kultur trägt wesentlich zur Bildung der eigenen Identität bei.

Die Vielfalt der kulturellen Ausdrucksformen ist von grösster Bedeutung sowohl für den Dialog zwischen den Kulturen wie für die Multikulturalität. Durch Förderung von Austausch und Dialog trägt sie wesentlich zum Zusammenhalt zwischen Individuen und Gruppen bei, sowohl innerhalb von Ländern wie auch international. Zudem werden die indirekten Wirkungen der Konvention über die Unterstützung des Kunstschaffens und der Verbreitung von Werken (Punkt 1.1.1.) hinaus gehen und die gesellschaftlichen Bedingungen insgesamt verbessern.

1.1.2 Bedrohung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen

Tatsächlich ist auf internationaler Ebene ein Ungleichgewicht im Austausch von kulturellen Gütern und Dienstleistungen zu beobachten. Dieses Ungleichgewicht äussert sich in einer immer deutlicheren Tendenz zur Gleichförmigkeit der kulturellen Inhalte. Manche Länder sehen den Marktzugang für die eigenen kulturellen Güter und Dienstleistungen behindert, namentlich weil die entsprechenden politischen Massnahmen fehlen, weil es keine geeigneten Anreize für die Kunstschaffenden gibt, die notwendigen Investitionen nur in ungenügendem Mass getätigt werden

und keine Förderungsmechanismen wirksam sind. Die Vielfalt des kulturellen Angebots auf dem Binnenmarkt ist daher beschränkt und geht zu Gunsten billiger Kulturprodukte aus dem Ausland.

Neben den Fördermassnahmen sind auch die Schutzmassnahmen von grosser Bedeutung und daher ausdrücklich zu erwähnen. In der Vergangenheit haben Schutzmassnahmen bereits des öfteren positive und nachhaltige Effekte erzielt – beispielsweise im Falle der Quoten für inländische Filme in Korea –, und entsprechend folgenreich waren die negativen Auswirkungen der Aufhebung solchen Schutzes.

1.1.3 Notwendigkeit eines internationalen Instruments zum Schutz und zur Förderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen

Die Frage des Schutzes und der Förderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen betrifft die gesamte Staatengemeinschaft. Um in diesem Bereich eine wirkungsvolle Politik betreiben zu können, ist ein gemeinsames Handeln unabdingbar. Dieses gemeinsame Handeln fand seinen Ausdruck in der Ausarbeitung eines internationalen, rechtlich verbindlichen Instruments, der im Jahr 2005 verabschiedeten UNESCO-Konvention über den Schutz und die Förderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen.

Es wäre wichtig, daran zu erinnern, dass die Konvention von 2005 ein weiterer Baustein in einem Ensemble von normativen Instrumenten ist, die einzeln und gemeinsam zur globalen Förderung und zum Schutz der kulturellen Vielfalt beitragen: insbesondere die Konvention von 2003 über das immaterielle Kulturerbe, die Konvention von 1972 über das Weltkulturerbe und die Konvention von 1970 gegen den illegalen Kulturgüterhandel.

1.2 Übersicht über die UNESCO-Konvention

1.2.1 Zweck

Die Konvention verfolgt in erster Linie den Zweck, die Bedeutung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen hervorzuheben und das souveräne Recht der Staaten auf deren Schutz und Förderung zu bestätigen. Sie zielt ausserdem darauf ab, die Vertragsparteien zur Verstärkung der internationalen Zusammenarbeit auf diesem Gebiet anzuhalten.

Die wichtigsten Elemente der Konvention sind:

- Die Anerkennung auf internationaler Ebene der besonderen Natur der kulturellen Aktivitäten, Güter und Dienstleistungen als Träger von Identität, Werten und Sinn und als Vermittler von künstlerischen Werken (die wiederum Träger von Identitäten, Werten und von Sinn sind).
- Die Anerkennung des uneingeschränkten Rechts der Staaten, Massnahmen zur Förderung und zum Schutz der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen, einschliesslich der Medienvielfalt, zu ergreifen.

Als eine weitere wesentliche Funktion von Kulturpolitik im Sinne der Konvention ist zu erwähnen, dass Hindernisse zwischen den verschiedenen Kulturen und Lebensweisen eines Landes und für Kulturprodukte, die von aussen kommen, aus dem Weg zu räumen sind (Art. 16).

Zweck der Konvention ist es, die Rolle der kulturellen Vielfalt als Ziel staatlicher Politik auf internationaler Ebene zu stärken. Die diesbezüglichen Rechte und Pflichten der Einzelstaaten werden in einem völkerrechtlich verbindlichen Instrument festgelegt. So soll dem Schutz der kulturellen Vielfalt in der Grundordnung der internationalen Staatengemeinschaft derselbe Rang zukommen wie dem Schutz ökonomischer Interessen. Ziel der Konvention ist also nicht nur der Schutz und die Förderung kultureller Vielfalt, sondern die Anerkennung des Rechtes aller Staaten, diesbezügliche Massnahmen zu treffen. Es geht insbesondere um die Reglementierung von Fragen im Zusammenhang mit Förderung und Verbreitung der Kultur. Weiter wird in der Konvention – unter anderem auf Initiative der Schweiz hin – das Prinzip des Medienpluralismus und des öffentlichen Rundfunks verankert. Schliesslich wird die zentrale Rolle der Zivilgesellschaft

(NGO's, Medien usw.) im Rahmen des Schutzes und der Förderung der kulturellen Vielfalt ausdrücklich anerkannt.

Die Frage stellt sich, in welchem Masse die Konvention verpflichtenden Charakter hat. – Aus unserer Sicht sind die Verpflichtungen, angesichts der zur Diskussion stehenden Herausforderungen und betreffend das Verhältnis zu anderen internationalen Normen ungenügend. Die meisten Bestimmungen, die in der Konvention als »Verpflichtungen« bezeichnet werden, sind nicht mehr als *Gebote*.

Für die Schweiz bedeutet dies, dass sie diese Unverbindlichkeit bei der Inkraftsetzung in unserem Land durch bindende Bestimmungen ergänzen muss. Für die Zivilgesellschaft wird es Anlass sein, die Folgearbeiten besonders aufmerksam zu begleiten.

1.2.2 Rechtsnatur

Die Konvention räumt Privaten keine Rechte und Pflichten ein, ihre Adressaten sind die Vertragsstaaten (Legislative und Exekutive). Die Konvention ist ein Staatsvertrag, der nicht direkt anwendbar ist (*non self-executing*). Die Mitgliedstaaten verpflichten sich, je eigene Massnahmen zu ergreifen und gesetzliche Vorkehrungen zu treffen, dies „unter Berücksichtigung ihrer eigenen Besonderheiten und Bedürfnisse“ (Art. 6 Ziff. 1) zu treffen. Das bedeutet, dass die in der Konvention verankerten Grundsätze zwar generell verbindlich sind, die Staaten bei deren Umsetzung jedoch einen grossen Spielraum haben. Die Mitgliedstaaten legen Ziele fest, um diesen Grundsätzen zu entsprechen, behalten sich jedoch das Recht vor, sie in autonomer Weise und mit denjenigen Methoden zu erreichen, die ihrer eigenen Gesetzgebung und ihren nationalen Besonderheiten am besten entsprechen.

Es ist unbestritten, dass die Konvention nicht direkt anwendbar ist. Trotzdem sollte die Botschaft festhalten, dass bei der Inkraftsetzung die von den Massnahmen betroffenen Personen und Gruppen (gemäss Art.11) bei den (nationalen wie auch internationalen) Entscheidungsprozessen in geeigneter Form eingebunden werden sollen.

1.3.2 Réseau international sur la politique culturelle

Die Schweiz anbot sich, im Rahmen des RIPC eine Expertengruppe über die Machbarkeit eines internationalen Rechtsinstruments zu leiten. In ihren Schlussfolgerungen zeigte die Expertengruppe den dringenden Handlungsbedarf im Kontext laufender Wirtschaftsverhandlungen auf. Sie wies auch auf die Notwendigkeit hin, das Instrument in einer internationalen Organisation anzusiedeln, um ihm das nötige rechtliche und politische Gewicht zu sichern. Die Schweiz sprach sich diesbezüglich für eine rasche Annäherung an die UNESCO aus. Sie anerkannte die Bedeutung des RIPC als Denkfabrik, betonte jedoch zugleich, dass die UNESCO für die Ausarbeitung einer Konvention die angemessene internationale Organisation sei.

Angesichts der Doppelnatur von kulturellen Gütern und Dienstleistungen – als Kulturgut und Handelsware – erachten wir es als höchst wichtig, dass künftig die Fragen der Vielfalt der kulturellen Ausdrucksformen in einem spezialisierten Gremium wie der Unesco behandelt werden können und nicht länger in Organismen, die über keinerlei Sachkundigkeit im Bereich von Kultur und Kunst verfügen.

1.3.3 UNESCO

Die 33. Generalkonferenz der UNESCO

Gegenwärtig (Ende November 2006) haben 21 Staaten die Konvention ratifiziert: Albanien, Bolivien, Burkina Faso, Dschibuti, Ecuador, Guatemala, Kamerun, Kanada, Kroatien, Madagaskar, Mali, Mauritius, Mexiko, Monaco, Moldau, Namibia, Peru, Rumänien, Senegal, Togo, Weissrussland. 13 weitere Länder haben ihr Ratifizierungsverfahren nach ihrem innerstaatlichen

Recht bereits abgeschlossen, darunter Dänemark, Finnland, Frankreich, Indien, Österreich, Portugal, Schweden, Spanien. Weiter laufen Ratifizierungsverfahren in mehreren anderen Ländern, darunter Belgien, Brasilien, Estland, Grossbritannien, Italien, Lettland, Luxemburg, Malta, Norwegen, Slowakei, Slowenien und andere.

Wir begrüßen es, dass die Konvention am 18. März 2007 in Kraft getreten ist, weniger als 16 Monate nach ihrer Verabschiedung. Umgekehrt bedauern wir, dass es der Ratifikationsprozess in der Schweiz verwehrt, dass unser Land in den Organen der Konvention an der Ausarbeitung der

Anwendungsmechanismen wird aktiv mitwirken können.

Wir verlangen, dass die Schweiz bis zu ihrem Beitritt zu Konvention als aufmerksame Beobachterin an sämtlichen die Konvention betreffenden Versammlungen der Konferenz der Vertragsparteien und des zwischenstaatlichen Ausschusses teilnimmt.

1.3.5 Position der Schweiz

Als kleines mehrsprachiges Land ist die Schweiz einer starken kulturellen Konkurrenz der grossen Nachbarländer ausgesetzt, mit denen sie die Sprache teilt. Die Schweiz ist daher bestrebt, sich den nötigen Spielraum zu bewahren, um die Besonderheiten der eigenen Kulturpolitik geltend machen und die sprachliche und kulturelle Vielfalt des Landes erhalten zu können. Ihr ist daran gelegen, dass in internationalen Verhandlungen das Recht jedes Staates respektiert wird, im Bereich von Kultur und Audiovision eine Politik zur Förderung der Entfaltung seiner Kultur zu definieren, zu entwickeln und umzusetzen. Gleichzeitig ist sich die Schweiz bewusst, dass der Austausch von kulturellen Produkten und Dienstleistungen unabdingbar ist, damit eine Kultur bereichert wird und lebendig bleibt. Eine Position des kulturellen Protektionismus und der „exception culturelle“ liegt ihr fern.

Wir begrüßen, wenn sich die Schweiz klar dazu bekennt, dass die Staaten die Möglichkeit haben sollen, souverän ihre Politik zur Förderung der Kultur zu verwirklichen, und dass dieses Prinzip in internationalen Verhandlungen zum Zuge kommen soll. Wir gehen davon aus, dass die Schweiz bei solchen Verhandlungen, insbesondere im Bereich des Handels, eine entsprechend kohärente Haltung an den Tag legen wird, wenn immer die Situation dies erfordert.

Die wiederholte mehrfache Nennung von »Kultur und Audiovision« im Dokument ist verwirrend: die Audiovision ist, wie vieles andere, Teil der Kultur.

Die Schweiz hat sowohl inhaltlich als auch formal wesentliche Elemente in die Konvention einbringen können. Insbesondere hat sie folgende Positionen vertreten:

Die Schweiz hat sich bei der Ausarbeitung der Konvention vergeblich für obligatorische Beträge an den Internationalen Fonds ausgesprochen. Um ihrem Grundsatz treu zu bleiben und um sich den Ländern anzuschliessen, die bereits ihre Absicht bekundet haben, zum Fonds beizutragen, sollte die Schweiz möglichst schnell einen Beitrag ankündigen. Dieser darf auf keinen Fall tiefer sein als jener für den Internationalen Fonds für die Rettung des immateriellen Kulturerbes, der im Bericht zur betreffenden Konvention von 2003 als »minim« bezeichnet wird.

1.4 Würdigung

1.4.1 Bedeutung der Konvention auf internationaler Ebene

Die Offenheit für den Dialog, der Respekt der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen und die Friedensförderung sind vorrangige Ziele der schweizerischen Aussenpolitik. Indem die Schweiz die Konvention rasch ratifiziert, wird sie ein klares Zeichen setzen und betonen, welche Betonung sie dem Grundsatz der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen beimisst. Dieses Engagement entspricht der Logik der schweizerischen Aussenpolitik, in der die Verteidigung der Menschenrechte Vorrang genießt. Unser Land misst aus diesem Grund der durch die Konvention klar festgelegten

Verbindung zwischen ihren Zielen einerseits und der Gewährleistung der Rechte des Menschen und der Grundrechte andererseits eine grosse Bedeutung zu.

Es ist klar, dass eine schnelle Ratifikation der Konvention die Bedeutung unterstreicht, welche die Schweiz der Konvention zuschreibt – und nicht nur dieser, sondern den Menschenrechten insgesamt, von denen die Konvention ein Teil ist.

1.4.2 Bedeutung der Konvention für die Schweiz

Die Konvention erlaubt es der Schweiz, sich bei der Erfüllung ihres Verfassungsauftrags auf

Grundsätze zu beziehen, die in einem internationalen Rechtsinstrument anerkannt sind (siehe Kap. 1.5.2). Die Bundesverfassung sieht vor, dass die schweizerische Eidgenossenschaft die gemeinsame Wohlfahrt, die nachhaltige Entwicklung, den inneren Zusammenhalt und die kulturelle Vielfalt des Landes fördert (Art. 2 Abs. 2 BV) und dass sie im Bereich der Kultur alle Regionen des Landes, alle Sprachregionen und alle dort verankerten Formen der Kultur berücksichtigt (Art. 69 Abs. 3 BV). In diesem Sinne stützt die Konvention weitere in der Verfassung verankerte Prinzipien der schweizerischen Kulturpolitik, wie etwa das Gebot, das Verständnis und den Austausch zwischen den Sprachgemeinschaften zu fördern (Art. 70 Abs. 2 BV) oder die Vielfalt und die Qualität des Filmangebots zu garantieren (Art. 71 Abs. 2 BV). Schliesslich bestätigt die Konvention auch das System der Kompetenzverteilung zwischen Bund und Kantonen im Kulturbereich (Art. 69 Abs. 1 BV), insofern die Kulturförderung der Kantone in der Konvention eine Anerkennung auf internationaler Ebene findet.

Eine besondere Aufmerksamkeit ist der Verbesserung der Bildung und des öffentlichen Schulwesens zu widmen, da diese die politischen Anstrengungen zu Gunsten der kulturellen Vielfalt wesentlich werden unterstützen müssen.

Im übrigen ist die Festigung der Kenntnisse der Landessprachen (BV Art. 70) im Rahmen des Schulwesens eine der Aufgaben, die aus der Konvention abzuleiten sind.

Indem sie den Grundsatz der Medienvielfalt einschliesst (Art. 6 Ziff. 2 Bst. h), entspricht die Konvention auch der verfassungsmässigen Verpflichtung des Staates, die Grundversorgung im Bereich der kulturellen Vielfalt und der Meinungsbildung sicherzustellen, insbesondere durch Radio, Fernsehen und elektronischen Medien, unter Berücksichtigung der Besonderheiten des Landes und der Bedürfnisse der Kantone (Art. 93 Abs. 2 BV). Die Realisierung unabhängiger („nationaler“) Programme, die zwingend verbunden ist mit öffentlicher Finanzierung, ist für die Wahrung der Identität eines kleinen Landes wie der Schweiz, seiner kulturellen und sprachlichen Vielfalt von wesentlicher Bedeutung. Die Konvention garantiert die Legitimität einer solchen Politik und anerkennt die Kompetenz der Vertragsparteien, auf ihrem Hoheitsgebiet eine Politik im Sinne der Förderung der Vielfalt ihrer kultureller Ausdrucksformen zu realisieren. Die Konvention bestätigt somit der Haltung der Schweiz, auf internationaler Ebene für die Medienvielfalt einzutreten und durch die spezielle Förderung europäischer und unabhängiger Werke zur kulturellen Vielfalt im audiovisuellen Bereich beizutragen. Die Teilnahme der Schweiz an den europäischen MEDIA-Programmen geht in dieselbe Richtung und ermöglicht die konkrete Umsetzung der Ziele der Konvention.

Die Konvention muss auf die ständig wachsenden Herausforderungen der digitalen Revolution antworten.

Der Service public von Presse, Radio und Fernsehen muss gestärkt und für die neuen Medien neu bestimmt werden.

Die Unterhaltungs- und Medienindustrie, welche die Verbreitungsnetze besitzt und die Inhalte herstellt oder aufbereitet, muss demokratisch kontrolliert werden. Die Konsumentinnen und Konsumenten müssen in der Lage sein, die expliziten und die unterschweligen Inhalte, die immer leichter zugänglich, aber auch unübersichtlicher werden, zu entschlüsseln und zu verstehen. Es ist eine Aufgabe der Bildung, das dazu nötige Wissen und die Techniken zu vermitteln.

Es sollte im Bericht auch dargelegt werden, dass die Schweiz mit der hohen Bedeutung, die sie in den Programmen ihrer Entwicklungspolitik der Kultur und der Kulturwirtschaft zumisst – dies ein wichtiges Postulat der Konvention – verglichen mit anderen europäischen Ländern eine anerkannte Vorreiterrolle einnimmt.

1.5 Umsetzung der Konventionsverpflichtungen in der Schweiz

1.5.1 Zuständigkeit

Die Schweiz betreibt auf allen Ebenen – Bund, Kantone, Gemeinden – eine aktive Kulturpolitik, die sich traditionellerweise in folgende drei Bereiche gliedert: Unterstützung des Kulturschaffens, Kulturerhaltung und Kulturvermittlung. Die diesbezügliche schweizerische Gesetzgebung stimmt mit den wesentlichen Teilen der Konvention überein. Ihre Umsetzung erfordert demnach für die Schweiz nicht zwingend gesetzliche Änderungen. Die Konvention trägt im Gegenteil zur Stärkung des gesetzlichen Rahmens bei, indem sie die Beibehaltung und die Weiterentwicklung der Massnahmen zum Schutz und zur Förderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen ermöglicht. Die Zuständigkeit für die Umsetzung von völkerrechtlichen Verträgen bestimmt sich nach der internen Aufteilung der Zuständigkeiten zwischen Bund und Kantonen in den betreffenden Bereichen. Im Bereich der Kultur verfügen die Kantone über eine generelle Zuständigkeit (Art. 69 Abs. 1 BV). Der Bund ist nur für die Unterstützung von kulturellen Bestrebungen von gesamtschweizerischem Interesse sowie für die Förderung von Kunst und Musik, insbesondere im Bereich der Ausbildung (Art. 69 Abs. 2 BV) zuständig. Daher obliegt es den Kantonen, die Art und das Ausmass der Massnahmen festzulegen, die sie zum Schutz und zur Förderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen auf ihrem Hoheitsgebiet entwickeln wollen.

Es muss klar erkennbar sein, dass – im Unterschied zur Kultur und Bildung – die Aussenhandelspolitik und damit Handelsabkommen, von denen heute wesentliche Bedrohungen der kulturellen Vielfalt ausgehen, in der Kompetenz des Bundes liegen. Die Umsetzung der Verpflichtungen der Konvention muss eine Bedingung bei entsprechenden Verhandlungen sein, und zwar nicht nur, wenn es um Auswirkungen auf die Kulturpolitik im engeren Sinn geht. Die Prinzipien der Konvention müssen hier ab sofort berücksichtigt werden.

1.5.2 Rechtliche Grundlagen und gegenwärtige Praxis auf Bundesebene

Verfassungsauftrag

Was das Prinzip der kulturellen Vielfalt anbelangt, sind des Weiteren das Diskriminierungsverbot (Art. 8 Abs. 2 BV), die Gewährleistung der politischen Rechte (Art. 34 BV.) und die Regelung ihrer Ausübung (Art. 39 BV) zu nennen. Die erwähnten Verfassungsbestimmungen verpflichten den Bund dazu, das Prinzip der kulturellen Vielfalt nicht nur in der Kulturpolitik, sondern auch bei der Regelung weiterer Bereiche angemessen zu berücksichtigen.

Angesichts der zunehmenden Bedeutung des elektronischen Handels, der Suchmaschinen und generell der digitalen Netze für den Zugang zu kulturellen Inhalten muss die Schweiz zum Beispiel bei Verhandlungen, die diese Bereiche betreffen, besondere Aufmerksamkeit ihrer künftigen Freiheit bei der Wahl von Massnahmen zum Schutz der Vielfalt der Angebote widmen. Eine Aufzählung in der Botschaft, die als abschliessend verstanden werden könnte, ist hingegen nicht zu empfehlen.

Gesetzliche Massnahmen

Die wichtigsten gesetzgeberischen Massnahmen zur Förderung und zum Schutz der Vielfalt des kulturellen Angebots in der Schweiz sind der Entwurf eines Kulturförderungsgesetzes (KFG), das Filmgesetz (FiG) und das Radio- und Fernsehgesetz (RTVG).

- Der Entwurf eines Kulturförderungsgesetzes (KFG) bezweckt die Förderung des Kulturschaffens, der Aus- und Weiterbildung im Bereich der Künste, des Zugangs zur Kultur, des Kulturaustausches, der Kulturvermittlung und der Bewahrung des kulturellen Erbes sowie die Stärkung der kulturellen Vielfalt und des Zusammenhalts der Schweiz

(Art. 1 Abs. 1 des Vernehmlassungsentwurfs KFG). Die Gesamtheit der sowohl im In- wie im Ausland vorgesehenen Förderungsmassnahmen (Art. 5 bis 15 des Vernehmlassungsentwurfs) verfolgt dieses Ziel. Als Beispiel sei der Kulturaustausch im Inland genannt (Art. 13 Abs. 1 des Vernehmlassungsentwurfs), der dazu dient, den Dialog zwischen den Sprachregionen und den traditionellen Schweizer Kulturen zu fördern und so der Bevölkerung zu erlauben, die nationale Vielfalt zu erleben und den inneren Zusammenhalt der Schweiz zu festigen. Die Unterstützung von Aktivitäten, die eine Begegnung mit den verschiedenen in der Schweiz lebenden Gemeinschaften ermöglichen und in ihre Geschichte, Formen und Ausdrucksweisen einführen (Art. 14 Abs. 1 des Vernehmlassungsentwurfs), trägt zum besseren gegenseitigen Verständnis der Kulturen bei und anerkennt die aktuellen multikulturellen Realität.

Der Gesetzesentwurf wurde im Sommer 2005 in die Vernehmlassung geschickt. Die Kantone, die Städte, die meisten Parteien und die Schweizer Kulturschaffenden begrüssen die Vernehmlassungsentwürfe, bringen aber in einigen Punkten Änderungswünsche an. Am 5. Juli 2006 nahm der Bundesrat von den Ergebnissen des Vernehmlassungsverfahrens Kenntnis und hat die Vorschläge des EDI über das weitere Vorgehen gutgeheissen. Der überarbeitete Entwurf sollte zusammen mit einer Botschaft an das Parlament Anfang 2007 vorliegen.

Das Kulturförderungsgesetz und das Pro Helvetia-Gesetz müssen die Prinzipien, die Ziele und die Verpflichtungen der Konvention berücksichtigen, namentlich also explizit die Kunstfreiheit, die Vielfalt der Gattungen, des Schaffens, des Angebots und des Kulturaustauschs sichern sowie die ökonomische Basis des Kulturschaffens stützen.

2. Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln des Vertrags

Beilegung von Streitigkeiten und Vergleichsverfahren

Der Mechanismus zur Beilegung von Streitigkeiten sieht ein mehrstufiges Verfahren vor, in dessen Verlauf die Vertragsparteien zu einer gütlichen Einigung finden sollen: zunächst streben die Vertragsparteien eine Lösung durch Verhandlungen an, dann können sie gemeinsam die guten Dienste einer dritten Partei in Anspruch nehmen oder um deren Vermittlung ersuchen (Art. 25). Sind Verhandlungen, gute Dienste oder Vermittlung erfolglos geblieben, kann eine Vertragspartei einen Vergleich nach dem in der Anlage der Konvention niedergelegten Verfahren beantragen. Mit diesem Mechanismus sollen die Vertragsparteien dazu gebracht werden, ihre Streitigkeiten unter sich zu lösen, und zwar in einem Rahmen, in dem kulturpolitische Überlegungen stärker gewichtet werden als kommerzielle. Jede Vertragspartei kann bei der Ratifikation erklären, dass sie das vorgesehene Vergleichsverfahren nicht anerkennt (Art. 25 Abs. 4).

Der Mechanismus zur Beilegung von Streitigkeiten beruht tatsächlich auf dem guten Willen der betroffenen Parteien. Die schwache Formulierung musste in Kauf genommen werden, um eine Einigung zu finden. Angesichts der insgesamt wenig verbindlichen Form der Konvention kann angenommen werden, dass dieses Instrument ohnehin nicht oft in Anspruch genommen werden muss. Wir erwarten jedoch von der Schweiz, dass sie das Verfahren nutzt, wenn dies nötig erscheint.

3. Auswirkungen

3.1 Auswirkungen auf den Bund

Die Konvention sieht die Möglichkeit vor, freiwillige Beiträge an einen künftigen internationalen Fonds für die kulturelle Vielfalt zu leisten (Art. 18 Abs. 3 Bst. a). Ein Schweizer Beitrag an diesen Fonds wird erst nach seiner Errichtung und entsprechend den dann bestehenden Bedingungen in Betracht gezogen werden können. Ein solcher Beitrag müsste im Rahmen der Finanzplanung des Bundes diskutiert und beschlossen werden.

Um es noch einmal zu betonen: Die Schweiz kann angesichts der Haltung, die sie bei der Beratung der Konvention eingenommen hat, sich eines Beitrags an den internationalen Fonds nicht entziehen (vgl. oben 1.3.5.).

3.3 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

Die Schweiz betreibt im Bereich der Kultur und der Audiovision hinsichtlich des Marktzugangs eine Politik, die den Austausch fördert. Es ist wichtig, an dieser Stelle in Erinnerung zu rufen, dass es nicht darum geht, mittels der UNESCO-Konvention den Handel mit Kulturgütern einzuschränken, sondern ganz im Gegenteil dem Grundsatz der Öffnung gegenüber anderen Kulturen Nachachtung zu verschaffen, dies in Respektierung der Menschenrechte und gleichzeitig in Anerkennung der besonderen Natur kultureller Güter und Dienstleistungen, im Sinne der Allgemeinen Erklärung der UNESCO zur kulturellen Vielfalt. Es handelt sich um ein Übereinkommen, das dem Kultursektor einen spezifischen Rahmen in der internationalen Handelsordnung zuweist, ohne das Handelsrecht zu modifizieren. Es bietet den Vertragsparteien einen Bezugspunkt, einen verbindlichen Verhaltenskodex. Schutz und Förderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen sind dem Geist der Öffnung gegenüber anderen Kulturen verpflichtet und nicht dem Rückzug auf sich selbst.

Der »verbindliche« Charakter der Konvention ist ziemlich relativ. Indem sie den Handel im Bereich der Kultur – abgesehen von den nötigen Massnahmen zur Erhaltung der kulturellen Vielfalt – nicht einschränkt, sondern den Kulturaustausch anregt, fördert sie das Ziel einer nachhaltigen Entwicklung.

3.4 Andere Auswirkungen: Die Rolle der Zivilgesellschaft

Der Staat kann nicht alleine zum Schutz und zur Erhaltung der kulturellen Vielfalt beitragen, auch die Zivilgesellschaft hat ihren Teil zu leisten. In der Tat sind wichtige Initiativen aus der Zivilgesellschaft entstanden, in Ländern des Südens und des Nordens, und ihre Akteure bringen neue, originelle, dynamische und kritische Vorschläge in die Diskussion über die globale „Gouvernanz“ (gute Regierungsführung) einzubringen.

Die Schweiz hat die Bestimmungen über die Rolle der Zivilgesellschaft bei der Umsetzung der Konvention eingebracht. Die Politik kann darauf zählen, dass die Zivilgesellschaft bei der Ratifikation und beim Vollzug ihre vorgesehene Rolle spielen wird und ihr Vorschlagsrecht und ihr Recht auf Mitbeteiligung aufmerksam wahrnehmen wird (Art. 11 der Konvention).

4 Rechtliche Aspekte

4.2. Vereinbarkeit mit den internationalen Verpflichtungen der Schweiz

Artikel 20 der Konvention regelt das Verhältnis des Übereinkommens zu anderen internationalen Rechtsinstrumenten. Das angestrebte Ziel ist die Vereinbarkeit der internationalen Normen untereinander, ohne Verhältnisse der Unterordnung zu schaffen. Die drei leitenden Grundsätze sind: Nicht-Unterordnung, Komplementarität und wechselseitige Unterstützung der internationalen Rechtsinstrumente.

Es fehlt im Erläuternden Bericht die in Artikel 21 der Konvention klar aufgeführte Verpflichtung der Vertragsparteien, die Ziele und Grundsätze der Konvention in anderen internationalen Foren zu fördern.

Der entscheidende Artikel 20 der Konvention, Frucht intensiver Verhandlungen, ist nicht frei von Unklarheiten und wird zweifellos noch Anlass zu Interpretationen geben. Es geht um die Vereinbarkeit der aus der Konvention resultierenden Rechte und Pflichten mit anderen **bestehenden Abkommen, bei denen ein Land bereits Vertragspartner ist**. Bei künftigen Abkommen ist ohnehin die Vereinbarkeit mit der Konvention zu beachten. Dies sollte aus der Botschaft klar zu erkennen sein.

Die Schweiz, die zu den Initianten der beschlossenen Formulierung gehört, ist gehalten, den Artikel eng und den Zielen der Konvention gemäss auszulegen, insbesondere indem sie einen wirkungsvollen Schutz der Vielfalt der kulturellen Ausdrucksformen im eigenen Land, aber auch in sämtlichen Handelsverträgen gewährleistet.

(Nachfolgend sämtliche Kästchen-Texte an einem Stück)

Die Schweiz hat bei den Verhandlungen sich für den Artikel 30 der Konvention engagiert. Dieser sieht vor, dass der Bund die Kantone über jene Bestimmungen der Konvention in Kenntnis setzt, die nicht im Kompetenzbereich des Bundes liegen. Wir erwarten vom Bund, dass er dies mit dem nötigen Engagement tut, so dass auch die Kantone (und die Gemeinden) die Ziele und Prinzipien der Konvention umsetzen und befolgen.

Wir erwarten vom Bund, dass er versucht, mit konstruktiven Interventionen bezüglich der Konvention eine Harmonisierung der Kulturpolitik der Kantone zu erreichen und dass er auf nationaler Ebene generell Impulse zur Verwirklichung der Konventionsziele setzt.

Wir begrüssen die klare Feststellung in der Botschaft, dass die Konvention zu anderen internationalen Rechtsnormen komplementär und nicht untergeordnet ist.

Wünschbar wäre, dass in der Zusammenfassung auch die Entwicklungshilfe der Schweiz, die dem Bereich der Kultur eine besondere Priorität gibt, ausdrücklich erwähnt würde.

Die Vielfalt der kulturellen Ausdrucksformen ist von grösster Bedeutung sowohl für den Dialog zwischen den Kulturen wie für die Multikulturalität. Durch Förderung von Austausch und Dialog trägt sie wesentlich zum Zusammenhalt zwischen Individuen und Gruppen bei, sowohl innerhalb von Ländern wie auch international.

Zudem werden die indirekten Wirkungen der Konvention über die Unterstützung des Kunstschaffens und der Verbreitung von Werken (Punkt 1.1.1.) hinaus gehen und die gesellschaftlichen Bedingungen insgesamt verbessern.

Neben den Fördermassnahmen sind auch die Schutzmassnahmen von grosser Bedeutung und daher ausdrücklich zu erwähnen. In der Vergangenheit haben Schutzmassnahmen bereits des öfteren positive und nachhaltige Effekte erzielt – beispielsweise im Falle der Quoten für inländische Filme in Korea –, und entsprechend folgenreich waren die negativen Auswirkungen der Aufhebung solchen Schutzes.

Es wäre wichtig, daran zu erinnern, dass die Konvention von 2005 ein weiterer Baustein in einem Ensemble von normativen Instrumenten ist, die einzeln und gemeinsam zur globalen Förderung und zum Schutz der kulturellen Vielfalt beitragen: insbesondere die Konvention von 2003 über das immaterielle Kulturerbe, die Konvention von 1972 über das Weltkulturerbe und die Konvention von 1970 gegen den illegalen Kulturgüterhandel.

Als eine weitere wesentliche Funktion von Kulturpolitik im Sinne der Konvention ist zu erwähnen, dass Hindernisse zwischen den verschiedenen Kulturen und Lebensweisen eines Landes und für Kulturprodukte, die von aussen kommen, aus dem Weg zu räumen sind (Art. 16).

Die Frage stellt sich, in welchem Masse die Konvention verpflichtenden Charakter hat. – Aus unserer Sicht sind die Verpflichtungen, angesichts der zur Diskussion stehenden Herausforderungen und betreffend das Verhältnis zu anderen internationalen Normen ungenügend. Die meisten Bestimmungen, die in der Konvention als »Verpflichtungen« bezeichnet werden, sind nicht mehr als *Gebote*.

Für die Schweiz bedeutet dies, dass sie diese Unverbindlichkeit bei der Inkraftsetzung in unserem Land durch bindende Bestimmungen ergänzen muss. Für die Zivilgesellschaft wird es Anlass sein, die Folgearbeiten besonders aufmerksam zu begleiten.

Es ist unbestritten, dass die Konvention nicht direkt anwendbar ist. Trotzdem sollte die Botschaft festhalten, dass bei der Inkraftsetzung die von den Massnahmen betroffenen Personen und Gruppen (gemäss Art.11) bei den (nationalen wie auch internationalen) Entscheidungsprozessen in geeigneter Form eingebunden werden sollen.

Angesichts der Doppelnatur von kulturellen Gütern und Dienstleistungen – als Kulturgut und Handelsware – erachten wir es als höchst wichtig, dass künftig die Fragen der Vielfalt der kulturellen Ausdrucksformen in einem spezialisierten Gremium wie der Unesco behandelt werden können und nicht länger in Organismen, die über keinerlei Sachkundigkeit im Bereich von Kultur und Kunst verfügen.

Wir begrüssen es, dass die Konvention am 18. März 2007 in Kraft getreten ist, weniger als 16 Monate nach ihrer Verabschiedung. Umgekehrt bedauern wir, dass es der Ratifikationsprozess in der Schweiz

verwehrt, dass unser Land in den Organen der Konvention an der Ausarbeitung der Anwendungsmechanismen aktiv mitwirken können.

Wir verlangen, dass die Schweiz bis zu ihrem Beitritt zu Konvention als aufmerksame Beobachterin an sämtlichen die Konvention betreffenden Versammlungen der Konferenz der Vertragsparteien und des zwischenstaatlichen Ausschusses teilnimmt.

Wir begrüssen, wenn sich die Schweiz klar dazu bekennt, dass die Staaten die Möglichkeit haben sollen, souverän ihre Politik zur Förderung der Kultur zu verwirklichen, und dass dieses Prinzip in internationalen Verhandlungen zum Zuge kommen soll. Wir gehen davon aus, dass die Schweiz bei solchen Verhandlungen, insbesondere im Bereich des Handels, eine entsprechend kohärente Haltung an den Tag legen wird, wenn immer die Situation dies erfordert.

Die wiederholte mehrfache Nennung von »Kultur und Audiovision« im Dokument ist verwirrend: die Audiovision ist, wie vieles andere, Teil der Kultur.

Die Schweiz hat sich bei der Ausarbeitung der Konvention vergeblich für obligatorische Beträge an den Internationalen Fonds ausgesprochen. Um ihrem Grundsatz treu zu bleiben und um sich den Ländern anzuschliessen, die bereits ihre Absicht bekundet haben, zum Fonds beizutragen, sollte die Schweiz möglichst schnell einen Beitrag ankündigen. Dieser darf auf keinen Fall tiefer sein als jener für den Internationalen Fonds für die Rettung des immateriellen Kulturerbes, der im Bericht zur betreffenden Konvention von 2003 als »minim« bezeichnet wird.

Es ist klar, dass eine schnelle Ratifikation der Konvention die Bedeutung unterstreicht, welche die Schweiz der Konvention zuschreibt – und nicht nur dieser, sondern den Menschenrechten insgesamt, von denen die Konvention ein Teil ist.

Eine besondere Aufmerksamkeit ist der Verbesserung der Bildung und des öffentlichen Schulwesens zu widmen, da diese die politischen Anstrengungen zu Gunsten der kulturellen Vielfalt wesentlich werden unterstützen müssen.

Im übrigen ist die Festigung der Kenntnisse der Landessprachen (BV Art. 70) im Rahmen des Schulwesens eine der Aufgaben, die aus der Konvention abzuleiten sind.

Die Konvention muss auf die ständig wachsenden Herausforderungen der digitalen Revolution antworten. Der Service public von Presse, Radio und Fernsehen muss gestärkt und für die neuen Medien neu bestimmt werden.

Die Unterhaltungs- und Medienindustrie, welche die Verbreitungsnetze besitzt und die Inhalte herstellt oder aufbereitet, muss demokratisch kontrolliert werden. Die Konsumentinnen und Konsumenten müssen in der Lage sein, die expliziten und die unterschwelligen Inhalte, die immer leichter zugänglich, aber auch unübersichtlicher werden, zu entschlüsseln und zu verstehen. Es ist eine Aufgabe der Bildung, das dazu nötige Wissen und die Techniken zu vermitteln.

Es sollte im Bericht auch dargelegt werden, dass die Schweiz mit der hohen Bedeutung, die sie in den Programmen ihrer Entwicklungspolitik der Kultur und der Kulturwirtschaft zumisst – dies ein wichtiges Postulat der Konvention – verglichen mit anderen europäischen Ländern eine anerkannte Vorreiterrolle einnimmt.

Es muss klar erkennbar sein, dass – im Unterschied zur Kultur und Bildung – die Aussenhandelspolitik und damit Handelsabkommen, von denen heute wesentliche Bedrohungen der kulturellen Vielfalt ausgehen, in der Kompetenz des Bundes liegen. Die Umsetzung der Verpflichtungen der Konvention muss eine Bedingung bei entsprechenden Verhandlungen sein, und zwar nicht nur, wenn es um Auswirkungen auf die Kulturpolitik im engeren Sinn geht. Die Prinzipien der Konvention müssen hier ab sofort berücksichtigt werden.

Angesichts der zunehmenden Bedeutung des elektronischen Handels, der Suchmaschinen und generell der digitalen Netze für den Zugang zu kulturellen Inhalten muss die Schweiz zum Beispiel bei Verhandlungen, die diese Bereiche betreffen, besondere Aufmerksamkeit ihrer künftigen Freiheit bei der Wahl von Massnahmen zum Schutz der Vielfalt der Angebote widmen. Eine Aufzählung in der Botschaft, die als abschliessend verstanden werden könnte, ist hingegen nicht zu empfehlen.

Das Kulturförderungsgesetz und das Pro Helvetia-Gesetz müssen die Prinzipien, die Ziele und die Verpflichtungen der Konvention berücksichtigen, namentlich also explizit die Kunstfreiheit, die Vielfalt

der Gattungen, des Schaffens, des Angebots und des Kulturaustauschs sichern sowie die ökonomische Basis des Kulturschaffens stützen.

Der Mechanismus zur Beilegung von Streitigkeiten beruht tatsächlich auf dem guten Willen der betroffenen Parteien. Die schwache Formulierung musste in Kauf genommen werden, um eine Einigung zu finden. Angesichts der insgesamt wenig verbindlichen Form der Konvention kann angenommen werden, dass dieses Instrument ohnehin nicht oft in Anspruch genommen werden muss. Wir erwarten jedoch von der Schweiz, dass sie das Verfahren nutzt, wenn dies nötig erscheint.

Um es noch einmal zu betonen: Die Schweiz kann angesichts der Haltung, die sie bei der Beratung der Konvention eingenommen hat, sich eines Beitrags an den internationalen Fonds nicht entziehen (vgl. oben 1.3.5.).

Der »verbindliche« Charakter der Konvention ist ziemlich relativ. Indem sie den Handel im Bereich der Kultur – abgesehen von den nötigen Massnahmen zur Erhaltung der kulturellen Vielfalt – nicht einschränkt, sondern den Kulturaustausch anregt, fördert sie das Ziel einer nachhaltigen Entwicklung.

Die Schweiz hat die Bestimmungen über die Rolle der Zivilgesellschaft bei der Umsetzung der Konvention eingebracht. Die Politik kann darauf zählen, dass die Zivilgesellschaft bei der Ratifikation und beim Vollzug ihre vorgesehene Rolle spielen wird und ihr Vorschlagsrecht und ihr Recht auf Mitbeteiligung aufmerksam wahrnehmen wird (Art. 11 der Konvention).

Es fehlt im Erläuternden Bericht die in Artikel 21 der Konvention klar aufgeführte Verpflichtung der Vertragsparteien, die Ziele und Grundsätze der Konvention in anderen internationalen Foren zu fördern.

Der entscheidende Artikel 20 der Konvention, Frucht intensiver Verhandlungen, ist nicht frei von Unklarheiten und wird zweifellos noch Anlass zu Interpretationen geben. Es geht um die Vereinbarkeit der aus der Konvention resultierenden Rechte und Pflichten mit anderen **bestehenden Abkommen, bei denen ein Land bereits Vertragspartner ist**. Bei künftigen Abkommen ist ohnehin die Vereinbarkeit mit der Konvention zu beachten. Dies sollte aus der Botschaft klar zu erkennen sein. Die Schweiz, die zu den Initianten der beschlossenen Formulierung gehört, ist gehalten, den Artikel eng und den Zielen der Konvention gemäss auszulegen, insbesondere indem sie einen wirkungsvollen Schutz der Vielfalt der kulturellen Ausdrucksformen im eigenen Land, aber auch in sämtlichen Handelsverträgen gewährleistet.

VEREIN IG SCHWEIZER INTERNETRADIO

ASSOCIATION DE RADIO SUISSE D'INTERNET

Stellungnahme Name Ihrer Organisation zur Vernehmlassung betreffend die Ratifikation der Unesco-Konvention von 2003 zur Bewahrung des immateriellen Kulturerbes

Die **IG Schweizer Internetradio** unterstützt die vorbehaltlose Ratifikation der Konvention durch die Schweiz vollumfänglich.

- Sie betont, dass die Ratifikation ein logischer Schritt ist, da die Schweiz die Ziele der Konvention schon heute teilt und die für ihre Umsetzung auf nationaler Ebene vorgesehenen Mechanismen bereits weitgehend vorhanden sind.
- Sie drängt darauf, dass das Verfahren möglichst rasch abgeschlossen wird, damit die Schweiz ihren Beitrag zu den laufenden Arbeiten der UNESCO zur Präzisierung der Regeln zur Umsetzung der Konvention auf internationaler Ebene leisten kann.
- Sie erinnert daran, dass die Konvention vorsieht, interessierte Personen und Gruppen in die Umsetzung einzubeziehen, und bekräftigen ihren Willen, sich aktiv an den verschiedenen Phasen der Umsetzung in der Schweiz zu beteiligen.
- Sie möchte mit ihrer aktiven Beteiligung die Bemühungen der Behörden begleiten und unterstützen. Die Zusammenarbeit darf jedoch nicht dazu führen, dass der Bund sich aus seinen Verpflichtungen zurückzieht.

Die nachfolgende Darstellung folgt dem Text des Vernehmlassungsberichtes. Eine Zusammenfassung unserer (eingerahmten) Bemerkungen findet sich am Schluss des Dokumentes.

Übersicht

Eine (Seite 2) Die Konvention schliesst an die seit Jahrzehnten von der UNESCO verfolgte und von der Schweiz unterstützte Kulturpolitik an. Sie ist als Ergänzung zur Welterbekonvention von 1972 und zur Konvention von 1970 zur Verhütung der unzulässigen Einfuhr, Ausfuhr und Übereignung von Kulturgut zu sehen, welche sich auf materielle Kulturgüter beschränken. Komplementär ist die Konvention zur Bewahrung des immateriellen Kulturerbes auch zu der 2005 verabschiedeten Konvention über den Schutz und die Förderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen. Das immaterielle Kulturerbe, das lange in seiner Bedeutung für regionale und nationale Identitätsverständnisse unterschätzt wurde, erfährt durch die UNESCO-Konvention die notwendige Valorisierung. Insofern die Konvention nun von einer grossen Zahl von Staaten ratifiziert wird, kommt ihr eine grosse Bedeutung zu.

Die Konventionen der Unesco über den Schutz des immateriellen Kulturerbes von 2003 bildet zusammen mit der Konvention über den Schutz und die Förderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen von 2005 eine Einheit. Die Schweiz hat sich bereits anlässlich der Verhandlungen über die Konvention von 2003 für eine Konvention über die kulturelle Vielfalt eingesetzt, und es ist nur folgerichtig, wenn sie die beiden Konventionen gemeinsam ratifiziert.

(Seite 3) Auch wenn der Begriff des „immateriellen Kulturerbes“ in der Schweiz selten verwendet wird, ist die Erhaltung und die Förderung traditioneller kultureller Ausdrucksformen durch die Un-

terstützung von Kulturveranstaltungen, durch die Förderung von Kulturvermittlung und durch Beiträge an Kulturschaffende fest in der staatlichen Kulturförderung verankert. Deshalb stärkt und bekräftigt die Konvention die in der Schweiz bestehenden Massnahmen zur Bewahrung des immateriellen Kulturerbes.

Die Botschaft muss klar unterstreichen, dass die wichtigsten nationalen und kantonalen Umsetzungsmassnahmen der Konvention bereits vorhanden sind.

1 Grundzüge des Vertrags

1.1 Ausgangslage

1.1.1 Zur Bedeutung des immateriellen Kulturerbes

(Seite 5) Die internationale Anerkennung des immateriellen Kulturerbes geht auf das Bedürfnis der Gesellschaften nach kultureller Kontinuität und nach der Stärkung regionaler und nationaler Identitäten zurück. Durch den beschleunigten gesellschaftlichen Wandel, durch die globale Vernetzung der Kommunikation und des Handels sowie durch die damit einhergehenden Angleichungstendenzen, rückte die zentrale Bedeutung des immateriellen Kulturerbes bei der Sozialisierung von Kindern und Jugendlichen, der Kommunikation zwischen den Generationen, der Wertevermittlung und der Ausformung kultureller Selbstverständnisse ins Zentrum.

Das Kulturerbe wird von Generation zu Generation weiter gegeben, und auch im Kontakt mit dem Fremden.

Der Austausch von Werten zwischen Personen der gleichen Zugehörigkeit und zwischen Gruppen unterschiedlicher kultureller Herkunft sind von entscheidender Bedeutung.

1.1.3 UNESCO-Programme zur Bewahrung des immateriellen Kulturerbes

(Seite 8) Trotz einiger konzeptioneller und praktischer Probleme wurde das Programm „Proclamation des chefs-d’oeuvre du patrimoine oral et immatériel de l’humanité“ hinsichtlich der Umsetzung als Erfolg gewertet und bildete daher eine wichtige Referenz bei der Ausarbeitung der Konvention zur Bewahrung des immateriellen Kulturerbes. Die Erfahrungen aus diesem Programm zeigten insbesondere, dass der Gegenstandsbereich des Kulturerbes eine enge Definition nicht zulässt, wenn das Kulturerbe in seiner globalen Vielfalt berücksichtigt wird.

Die Auswertung der Erfahrungen bei der Auswahl und bei den Schutzmassnahmen von Meisterwerken erlaubt es, Leitlinien für die Inkraftsetzung der Konvention festzulegen, mit denen Fehler vermieden werden können. Dabei geht es beispielsweise um die Frage der vorherigen Zustimmung der Betroffenen, wenn es um die Aufnahme ihres Erbes in die UNESCO-Liste geht, oder um die Wahl der richtigen Institutionen, die eine Aufnahme beantragen dürfen.

1.2 Entstehung der Konvention

(Seite 8) Eine Machbarkeitsstudie gelangte zum Schluss, dass ein ausschliesslich immaterialgüterrechtlicher Schutz, wie er lange von der UNESCO angestrebt wurde, den Bestrebungen zur Bewahrung des immateriellen Kulturerbes nicht gerecht werde. Ein Rechtsinstrument solle deshalb nicht von einem immaterialgüterrechtlichen Ansatz her entwickelt werden und auch nicht einzelne immaterialgüterrechtliche Regelungen enthalten. Als Modell könne die Welterbe-Konvention von 1972 dienen.

Die bisherigen Erfahrungen mit der enttäuschenden Empfehlung von 1989 haben gezeigt, dass die Träger des IKE bei den Schutzmassnahmen im Zentrum der Aufmerksamkeit stehen müssen und ihre Teilnahme an diesem Unterfangen unentbehrlich ist.

1.3.2 Rechtsnatur

(Seite 10) Die Adressaten der Konvention sind die Vertragsstaaten. Die Konvention enthält keine einklagbaren Rechte des Einzelnen, so auch nicht auf Förderung von Seiten von Trägern des immateriellen Kulturerbes. In ihrem programmatischen Charakter ist die Konvention nicht unmittelbar anwendbar (non self-executing). Ihre Ziele – Bewahrung und Förderung des immateriellen Kulturerbes durch geeignete Institutionen und unter Einschluss seiner Träger – bedürfen der Umsetzung auf einzelstaatlicher Ebene.

Die Konvention ist leider nicht direkt anwendbar. Es muss aber klar sein, dass nichts die Schweiz daran hindert, in die Umsetzungsmassnahmen Bestimmungen aufzunehmen, die Einzelpersonen oder Gruppen Rechte geben.

(Seite 10) Die aus der Konvention abzuleitenden Verpflichtungen der Vertragsstaaten sind allgemeiner und spezifischer Art:

- In allgemeiner Weise verpflichtet die Konvention die Vertragsstaaten dazu, die zur Bewahrung des in ihrem Hoheitsgebiet befindlichen immateriellen Kulturerbes erforderlichen Massnahmen zu ergreifen. Die aus dieser zentralen Aufgabe abzuleitenden allgemeinen Verpflichtungen gelten im Rahmen der Möglichkeiten und der einem Staat zur Verfügung stehenden Mittel oder im Rahmen der innerstaatlichen Rechtsordnung. Allgemeine Verpflichtungen in diesem Sinn enthalten namentlich die Artikel 13 (Massnahmen zur Bewahrung), Artikel 14 (Bildung und Erziehung, Sensibilisierung und Stärkung professioneller Kapazitäten), Artikel 15 (Beteiligung der Gemeinschaften, Gruppen und Individuen). Diese Bestimmungen haben keinen

rechtsverbindlichen Charakter und sind daher entsprechen offen formuliert ("unternimmt Anstrengungen", "bemüht sich unter Einsatz aller geeigneten Mittel", "bemüht sich").

Die Botschaft müsste hier oder anderswo präzisieren, dass Länder wie die Schweiz, die über die nötigen Möglichkeiten, Mittel und gesetzlichen Rahmenbedingungen zur Umsetzung der Konvention verfügen, diese anzuwenden haben. Für die Schweiz gilt dies sowohl auf Bundes- wie auf Kantonsebene.

1.3.3 Anwendungsbereich

(Seite 11) Die Konvention findet Anwendung auf Massnahmen zur Bewahrung des immateriellen Kulturerbes. Im Sinne der Konvention sind unter „immateriellem Kulturerbe“ die Praktiken, Darbietungen, Ausdrucksweisen, Kenntnisse und Fähigkeiten – sowie die damit verbundenen Instrumente, Objekte, Artefakte und Kulturräume – zu verstehen, die Gemeinschaften, Gruppen und gegebenenfalls Individuen als Bestandteil ihres Kulturerbes ansehen.

Der Begriff "Bestandteil" des IKE ist zu vereinfachend. Die Konvention bemüht sich, ein lebendiges Erbe zu schützen, das der Person oder Gruppe, welche das Erbe innehat, ein "Gefühl der Identität und Kontinuität" verleiht.

1.4 Die Position der Schweiz

Betreffend die genannten Punkte vertrat die Schweiz die folgenden Positionen:

• **Verhältnis zu immaterialgüterrechtlichen Regelungen:** Verschiedene Unesco-Mitgliedstaaten, darunter auch die Schweiz, hatten darauf gedrängt, vor einer Verabschiedung eines Übereinkommens zum immateriellen Kulturerbe die weitere Entwicklung der Arbeiten bei der WIPO abzuwarten. Dort prüft seit 2000 ein Zwischenstaatliches Komitee (Intergovernmental Committee on Intellectual Property and Genetic Resources, Traditional Knowledge and Folklore) Optionen für einen international verbindlichen Schutz traditionellen Wissens und traditioneller kultureller Ausdrucksweisen. Diskutiert werden dabei die Möglichkeiten, dass Träger die Erlangung von Rechten über ihr traditionelles Wissen und traditionellen kulturelle Ausdrucksweisen durch Dritte verhindern können (defensive protection) oder auch Schutzrechte im Hinblick auf kommerzielle Nutzung erwerben können (positive protection). Um Überschneidungen mit einer künftigen WIPO-Regelung zu vermeiden (siehe Kap. 4.2), wurde in der Konvention bewusst ein Ansatz zur ganzheitlichen Bewahrung des immateriellen Kulturerbes angestrebt und auf die Regelung von Eigentumsrechten ausdrücklich verzichtet (Art. 3 Bst. b).

Es sollte erwähnt werden, dass die Befürchtungen betreffend geistiges Eigentum obsolet geworden sind.

• **Anwendungsbereich:** Gemäss der Konvention sind „Kenntnisse und Praktiken im Umgang mit der Natur und dem Universum“ ein Teil des immateriellen Kulturerbes (Art. 2 Abs. 2 Bst. d). Eine Reihe von internationalen Organisationen ist bereits im Bereich des „traditionellen Wissens“ tätig. Sie fördern Projekte, die traditionelles kulturelles, biologisches und medizinisches Wissen einschliessen, und erörtern Fragen eines immaterialgüterrechtlichen Schutzes dieses Wissens. Der Begriff des „traditionellen Wissens“ erscheint in verschiedenen internationalen Übereinkommen. Während der Ausarbeitung der Konvention wurde eine präzise, klar abgegrenzte und operationell anwendbare Definition des Anwendungsbereichs der Konvention gefordert – so auch von der Schweiz. Durchgesetzt hat sich jedoch eine offene und weite Definition. Diese vermag die globale Vielfalt des immateriellen Kulturerbes einzuschliessen und gewährt Spielraum für die Umsetzung auf nationaler Ebene. Zudem ist die Weite des Anwendungsbereichs mit dem Umfang der gewährten Rechte ins Verhältnis zu setzen. Da Gemeinschaften, Gruppen und Individuen aus der Konvention keinerlei Rechte auf Förderung ableiten können, hat die offene Definition des immateriellen Kulturerbes auf nationaler Ebene keine unmittelbare Auswirkung.

Prioritäre Ziele der Konvention sind, das Wissen des IKE zu stärken. Ihr Anwendungsfeld ist global und allgemein. Es besteht keine Unvereinbarkeit mit den übrigen internationalen Instrumenten, die sich auf das IKE beziehen. Das anfängliche Zögern der Schweiz in diesem Punkt scheint nicht gerechtfertigt.

Inventare und Listen des immateriellen Kulturerbes: Verschiedene Länder, darunter auch die Schweiz, haben die systematische Inventarisierung des immateriellen Kulturerbes auf nationaler Ebene als ein dem immateriellen Kulturerbe nicht angemessenes Vorgehen kritisiert. Die Inventarisierung des immateriellen Kulturerbes wurde als staatliches Verwaltungsinstrument bezeichnet, dessen unverhältnismässig hohe Kosten letztendlich zu Lasten der Förderung der kulturellen Praxis gehen und letztlich zu einer Musealisierung dieser eigentlich dynamischen Ausdrucksformen führen könnte. Die Inventarisierung wurde dann aber als zentrales Element in die Konvention aufgenommen, weil sie die Voraussetzung für die Identifizierung des immateriellen Kulturerbes darstellt und so erst eine gezielte Bewahrung und Förderung einzelner Elemente des immateriellen Kulturerbes ermöglicht. Ausserdem bietet die Inventarisierung die Grundlage für die Auswahl von Elementen für die von der Konvention vorgesehene internationale „Repräsentative Liste des immateriellen Kulturerbes der Menschheit“. Diese soll die öffentliche Anerkennung fördern und die Valorisierung des immateriellen Kulturerbes unterstützen.

Das immaterielle Kulturerbe existiert nur, solange es weitergegeben, praktiziert und dargestellt wird. Es kann jederzeit verschwinden. Die Botschaft müsste präzisieren, dass die Inventarisierung nicht als Erhaltungsmassnahme zu verstehen, sondern als eine Anerkennung des Bestehens des IKE, mit der ein Fortbestand der Elemente des IKE ermöglicht werden soll.

1.5 Würdigung

1.5.1 Bedeutung der Konvention auf internationaler Ebene

Auf internationaler Ebene bietet das Übereinkommen die Chance, das immaterielle Kulturerbe weltweit zu valorisieren, dessen Bedeutung ins allgemeine Bewusstsein zu bringen und zur Herausbildung eines kulturellen Fundaments beizutragen, das Solidarität und Toleranz sowie den Respekt für Unterschiede zwischen den Gesellschaften fördert. Mit einer Ratifikation der Konvention setzt die Schweiz ein Zeichen, bekräftigt auf internationaler Ebene ihr Engagement für den respektvollen Umgang zwischen den Kulturen und fördert die Tradierung der Schweizer Kultur.

Die Botschaft sollte nicht nur den respektvollen Umgang zwischen den historisch auf ihrem Gebiet gewachsenen Kulturen der Schweiz erwähnen, sondern auch die Kulturen, die von aussen kommend diesen Reichtum vergrössert haben.

1.6 Umsetzung der Konventionsverpflichtungen in der Schweiz

1.6.1 Zuständigkeit

Die Umsetzung der Konvention obliegt in Anbetracht der verfassungsmässigen Aufteilung der Zuständigkeiten im Bereich Kultur sowohl den Kantonen als auch dem Bund. Gemäss Artikel 69 der Bundesverfassung¹⁸ verfügen die Kantone im Bereich der Kultur über eine allgemeine Zuständigkeit, die sich auf alle Formen der Kultur und der Kulturförderung erstreckt (Abs. 1). Der Bund ist lediglich für die Unterstützung von kulturellen Bestrebungen von gesamtschweizerischem Interesse zuständig, und er kann Kunst und Musik fördern, insbesondere im Bereich der Ausbildung (Abs. 2). Die Konvention ändert nichts an der internen Aufteilung der Zuständigkeiten im Bereich der Kultur. Die Konvention verpflichtet in allgemeiner Weise die Vertragsstaaten zur Bewahrung des in ihrem Hoheitsgebiet befindlichen immateriellen Kulturerbes durch geeignete Institutionen und unter Einbindung der Träger des Erbes (Art. 11 Bst. a). Diese zentrale Bewahrungsaufgabe, die sich gemäss Konventionstext aus einem ganzen Bündel von möglichen Schutz- und Fördermassnahmen zusammensetzt (vgl. Art. 13 und 14), betrifft gleichermassen Bund und Kantone. Insofern die primäre

Verantwortung für die Kultur den Kantonen obliegt, liegt es in deren erfassungsmässigen Kompetenz zu bestimmen, wie und in welchem Umfang sie das kulturelle Erbe auf ihrem Gebiet schützen. Gemäss den Konventionsbestimmungen über bundesstaatliche Verfassungssysteme bringt der Bund diejenigen Bestimmungen, deren Durchführung in die Zuständigkeit der Kantone fallen, den zuständigen Stellen der Kantone zur Kenntnis und empfiehlt ihnen ihre Annahme (Art. 35 Bst. b).

Die Botschaft müsste ausführen, wie der Bund bei der geplanten Information der Kantone eine konstruktive Zusammenarbeit erreichen will, wenn eine geteilte Zuständigkeit für die Elemente des IKE von nationalem Interesse vorliegt. Die umzusetzenden Massnahmen unter anderem in den Bereichen Bildung, Sensibilisierung und Information der Öffentlichkeit, Schutz und Förderung auf rechtlicher Ebene usw. werden ebenfalls nur Wirkung erzielen, wenn sie mit der Bundesebene verbunden sind. Eine besondere Rolle spielen dabei die öffentlich-rechtlichen Medien.

(Seite 16) Die Konvention enthält ausserdem einige spezifische Vertragsbestimmungen, die direkt vom Bund umzusetzen sind, namentlich:

- alle zwei Jahre einen Beitrag an den UNESCO-Fonds für das immaterielle Kulturerbe zu entrichten, der ein Prozent des Beitrags zum ordentlichen Haushalt der UNESCO nicht übersteigen soll (Art. 26 Abs. 1). Es besteht die Möglichkeit, bei der Hinterlegung der Ratifikationsurkunde sich von dieser Verpflichtung zu entbinden (Art. 26 Abs. 2);

Die Botschaft muss darauf hinweisen, dass die Schweiz sich der Verpflichtung, ihren Beitrag zum Fonds zu leisten, nicht entziehen wird und darüber hinaus alle Möglichkeiten ausschöpfen wird, den Fonds durch ausserbudgetäre Mittel zu unterstützen. Es ist zu hoffen, dass die Schweiz über den als „minimal“ bezeichneten Beitrag von 1 Prozent hinaus gehen wird.

Zwingend ist auch die Verpflichtung, „zur Sicherstellung der Identifizierung im Hinblick auf die Bewahrung“ eine oder mehrere Inventarlisten des im Hoheitsgebiet befindlichen immateriellen Kulturerbes zu erstellen (Art. 12). Diese Inventarlisten sind im Sinne von nicht geldwerten Fördermassnahmen zu verstehen und dienen der Valorisierung des immateriellen Kulturerbes. Sie sind rein deklaratorischer Natur und haben keinerlei rechtsbeschränkende Wirkungen. Im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens soll abgeklärt werden, ob diese Aufgabe vom Bund, von den Kantonen oder von Bund und Kantonen gemeinsam übernommen wird und in welcher Weise die Träger des immateriellen Kulturerbes eingebunden werden können.

Siehe Ende des Dokuments (Antwort auf die im Rahmen der Vernehmlassung gestellte Frage)

1.6.2 Gesetzliche Grundlagen und bestehende Praxis

Der Bund kommt dieser Aufgabe in vielfacher Weise nach. So hat beispielsweise der bis 2011 laufende Fonds zur Bewahrung und Pflege naturnaher Kulturlandschaften zum Gegenstand, „traditionelle und standortgerechte Nutzungs- und Bewirtschaftungsformen zu sichern und zu fördern“, worunter auch die von der Konvention erfassten traditionellen Wissensbestände und Praktiken im Umgang mit der Natur fallen. Auch die Kulturstiftung Pro Helvetia unterstützt „Volksmusik“ bzw. „Alltags- und Volkskultur“, insbesondere dort, wo sie der Verständigung dient und wo sie die Auseinandersetzung mit kulturellen Formen der Gegenwart sucht. Mit dem breit angelegten Programm „echos – Volkskultur für morgen“ öffnet Pro Helvetia ein Forum für die Volkskultur des 21. Jahrhunderts; das zusammen mit 15 Kantonen im Herbst 2006 initiierte Programm stellt die Bedeutung der Volkskultur, ihre Potentiale und ihre Rolle in der schweizerischen Kulturpolitik zur Diskussion. Indirekt fördert ferner der Bund das künstlerische Schaffen und die Erhaltung der kulturellen Vielfalt über die Unterstützung von gesamtschweizerisch tätigen Organisationen von professionellen Kulturschaffenden und von kulturell tätigen Laien.

Die Botschaft müsste in der Schlussfolgerung des Kapitels Folgendes klarer ausdrücken: Die Ratifikation der Konvention entspricht voll und ganz dem allgemeinen Geist, der seit Jahren sowohl auf Bundes- wie auf Kantonsebene für den Schutz des IKE herrscht; grundsätzlich und tatsächlich gibt es nichts, das ein Hindernis für die Ratifikation darstellen könnte.

1.6.3 Inventarisierung, Dokumentation und immaterialgüterrechtliche Regelungen

Der Verpflichtung zur Inventarisierung (Art. 12) kommen Staaten, welche die Konvention bereits ratifiziert haben, in unterschiedlicher Weise nach.²³ In den meisten Ländern bestehen Datenbanken über Studien zu traditionellen kulturellen Ausdrucksweisen, Kenntnissen und Fertigkeiten sowie Dokumentations- und Archivstellen. Einige Länder haben Kommissionen eingesetzt, welche einzelne Elemente für ein nationales Repertoire auswählen. Nationale Inventare fehlen aber bislang in vielen Staaten. Es wird die Aufgabe des Zwischenstaatlichen Komitees sein, in seinen Richtlinien Empfehlungen für den Inhalt und den Detaillierungsgrad der Inventarlisten zu erarbeiten. Angesichts der vielfältigen Formen und des dynamischen Charakters des immateriellen Kulturerbes kann von den Vertragsstaaten der Konvention aber keine vollständige Inventarisierung mit Aktualisierungen in kurzen Zeitabständen erwartet werden. Das Komitee wird deshalb praktikable Empfehlungen herausgeben und den Staaten einen grossen Spielraum zubilligen müssen.

Die laufende Debatte hinsichtlich der Kriterien für eine Aufnahme in die repräsentative Liste des IKE zeigt die Schwierigkeit, einen genauen Rahmen für die Inventare festzulegen. Die Botschaft könnte erwähnen, dass die Vertragsstaaten nationale Inventare müssten erstellen können, die der jeweiligen Lage des IKE in ihrem Land angepasst sind.

3 Auswirkungen

3.1 Auswirkungen auf den Bund

Die Ratifikation der Konvention sollte geringe finanzielle Auswirkungen auf den Bund haben. Diese ergeben sich einerseits aus der Verpflichtung, alle zwei Jahre einen Beitrag an den UNESCO-Fonds für das immaterielle Kulturerbe zu entrichten, der ein Prozent des Beitrags zum ordentlichen Haushalt der UNESCO nicht übersteigen soll (Art. 26 Abs. 1). Im Jahr 2005 leistete die Schweiz einen Beitrag von CHF 4'782'503 zum ordentlichen Haushalt der UNESCO, der statutarische Zweijahres-Beitrag an den Fonds für das immaterielle Kulturerbe wird demnach im Bereich von CHF 50'000 liegen.

Die Botschaft müsste daran erinnern, dass die Schweiz sich der Verpflichtung, ihren Beitrag zum Fonds zu leisten, nicht entziehen wird und darüber hinaus alle Möglichkeiten ausschöpfen wird, den Fonds im Sinn einer internationalen Solidarität durch ausser-budgetäre Mittel zu unterstützen.

Die Erstellung und Führung der Inventarliste kann in Zusammenarbeit mit den Kantonen erfolgen. Auch eine Auslagerung dieser Aufgabe an eine private Trägerschaft ist denkbar: Wie unter Kapitel 1.6.3 erläutert, bestehen mit dem Ansatz von CIOFF bereits Vorarbeiten, mit deren Weiterentwicklung die Schweiz ihre diesbezüglichen Verpflichtungen erfüllen würde. Es ist jedenfalls nicht gedacht, zu diesem Zweck eine neue Verwaltungsstelle zu schaffen. Im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens soll abgeklärt werden, wie diese Aufgabe in geeigneter Weise erfüllt werden kann.

Siehe Ende des Dokuments (Antwort auf die im Rahmen der Vernehmlassung gestellte Frage)

Die Umsetzung der allgemeinen Konventionsverpflichtung, erforderliche Massnahmen zur Bewahrung des immateriellen Kulturerbes zu treffen (Art. 12 Abs. 1), sollte keine weiteren Kostenfolgen haben. Allfällige Massnahmen in diesem Sinne sind im Rahmen der Prioritätensetzung in der Kulturförderung zu diskutieren und werden somit in die ordentliche Budget- und Finanzplanung einfließen.

Die positiven Effekte, welche die Konvention der Schweiz bezüglich des Schutzes ihres immateriellen Kulturerbes bringen wird, sollten dazu führen, dass dafür zusätzliche Mittel bereitgestellt werden.

3.2 Auswirkungen auf die Kantone

Auf die Kantone und Gemeinden sollte die Konvention keine direkten finanziellen Auswirkungen haben. Da Kultur in die Zuständigkeit der Kantone fällt (Art. 69 Abs. 1 BV), liegt es an ihnen, den Umfang ihrer Bewahrungs- und Förderungsmassnahmen für das immaterielle Kulturerbe zu bestimmen. Kantone können diese allenfalls in den Leitlinien ihrer Kultur- und Bildungspolitik verankern oder ihnen durch Aufnahme in ihre Gesetzgebung zusätzliche Rechtswirkung geben. Gemäss den Bestimmungen der Konvention über bundesstaatliche Verfassungssysteme ist der Bund lediglich dazu verpflichtet, diejenigen Bestimmungen, deren Durchführung in die Zuständigkeit der Kantone fallen, den zuständigen Stellen der Kantone zur Kenntnis zu bringen und ihnen ihre Annahme zu empfehlen (Art. 35 Bst. b).

Auch hier : Angesichts der positiven Effekt für den Schutz des immateriellen Kulturerbes sollten nach der Ratifikation auch kantonale Mittel eingesetzt werden.

3.3 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

Die UNESCO hat durch ihr Branding („UNESCO Welterbe“) erfolgreich und kostengünstig Kulturstätten nach der Konvention von 1972 bekannt gemacht, deren touristische Attraktivität gefördert und damit zur Wirtschaftsentwicklung von Regionen beigetragen. Die Idee, ein Kulturerbe mit repräsentativem Charakter für die Menschheit, für eine Nationen und oder eine Bevölkerungsgruppe auf internationaler Ebene bekannt zu machen, wurde 1997 mit dem Programm „Proclamation des chefs-d’oeuvre du patrimoine oral et immatériel de l’humanité“ und mit der Schaffung der „Repräsentativen Liste des immateriellen Kulturerbes der Menschheit“ in der Konvention von 2003 auf das immaterielle Kulturerbe übertragen. Wie die Welterbe-Liste könnte auch die „Repräsentative Liste“ eine positive Wirkung in diesem Sinne entfalten.

Die Botschaft sollte diesen Vergleich nicht so direkt machen, ohne einerseits die Herausforderungen zu unterstreichen, die sich heute bei der Umsetzung der Konvention von 1972 stellen (zum Beispiel Auswirkungen des Kulturtourismus, Kosten einer nachhaltigen Entwicklung unter Einhaltung der Verpflichtungen usw.), und andererseits das Risiko der Minderung bzw. des Verschwindens des IKE als Folge einer intensiven kommerziellen Nutzung oder der Gefährdung des Einbezugs der Träger in die Schutzmassnahmen zu betonen.

3.4 Andere Auswirkungen: die Rolle der Zivilgesellschaft

Die Massnahmen, welche der Staat zur Bewahrung des immateriellen Kulturerbes zu ergreifen hat, sind nicht dahingehend auszulegen, dass den Trägern des Erbes Pflichten zur Tradierung auferlegt werden; die Konvention will die Tradierung fördern, aber nicht forcieren. Dennoch erfordert eine

Umsetzung der Konvention eine Partizipation der Zivilgesellschaft und besonders der Träger des immateriellen Kulturerbes. Die Massnahmen zur Bewahrung des immateriellen Kulturerbes in der Schweiz werden vom Engagement der betroffenen Gemeinschaften, Gruppen und Individuen abhängen. Ein Recht auf Förderung können diese jedoch aus der Konvention nicht ableiten.

Die Träger des immateriellen Kulturerbes sind in der Schweiz – wie überall – wenig organisiert, um auf diese Erwartungen eingehen zu können. Eine positive Wirkung der Konvention kann sein, dass die Träger des IKE in der Schweiz, die das wünschen, sich organisieren können, um die Umsetzung der Konvention zu erleichtern. Bund und Kantone sollten dazu Hilfestellung leisten.

4 Rechtliche Aspekte

4.2 Verhältnis zu geplanten immaterialgüterrechtlichen Regelungen

Ein grosser Teil des globalen immateriellen Kulturerbes ist aus der Sicht des Immaterialgüterrechts als Gemeingut zu bestimmen. Dieses wird in einer zunehmend integrierten Weltgesellschaft vermehrt auch über die angestammten nationalen und regionalen Kulturgruppen hinaus genutzt. Viele Staaten und Interessengruppen haben sich jedoch gegen die globale Verfügbarkeit ihrer traditionellen kulturellen Ausdrucksweisen gewendet. Insbesondere Entwicklungsländer haben geltend gemacht, dass die orale Tradierungspraxis ihrer traditionellen kulturellen Ausdrucksweisen auch kreative Leistungen beinhaltet und eine fremde, nicht autorisierte Nutzung unter Umständen negative Auswirkungen auf die traditionelle Kulturvermittlung haben könnte. Sie fordern deshalb immaterialgüterrechtliche Eigentumsrechte an ihren traditionellen kulturellen Ausdrucksweisen.

Es ist zu betonen, dass das vorgängige Einverständnis der betroffenen Gemeinschaften unerlässliche Voraussetzung ist. Diese Grenze ist in jedem Fall zu respektieren.

Antwort auf die Frage zur Interaktion von Bund, Kantonen und Privaten bei der Umsetzung der Konvention

Die **IG Schweizer Internetradio** erachtet sich nicht als kompetent, um eine erschöpfende Antwort auf die von Bundesrat Pascal Couchepin in seinem Brief vom 21. Dezember 2006 gestellte Frage zu geben. Grundsätzlich nach sollte bei der Aufgabenverteilung eher pragmatisch als theoretisch vorgegangen werden.

Denn eine der Besonderheiten des IKE ist seine lokale Verankerung. Auch müssten die vom Bund ins Auge gefassten Schutzmassnahmen, in erster Linie die Inventarisierung, so nah wie möglich bei den Trägern des IKE oder den Orten seiner Vermittlung, seines Ausdrucks oder seiner Darstellung geplant werden, mit anderen Worten auf kantonaler Ebene.

Dabei sollte der Bund unter verschiedenen Gesichtspunkten eng an der Umsetzung beteiligt werden:

1. Gewisse Elemente des IKE sind von nationalem oder überkantonalem Interesse bzw. von nationaler oder überkantonaler Bedeutung. Der Bund (Art. 69 BV) müsste in diesen präzisen Fällen in Koordination mit den kantonalen Verantwortlichen (eventuell in enger Zusammenarbeit mit der EDK) zur Umsetzung der Schutzmassnahmen beitragen. In Bezug auf die Inventare könnte man ein nationales Register der Elemente des schweizerischen IKE von nationalem oder überkantonalem Interesse planen, das die kantonalen Inventare ergänzen würde.
2. Wie oben erwähnt wäre eine Umsetzung der Konvention ausschliesslich auf kantonaler Ebene in den Bereichen Bildung, Sensibilisierung und Information der Öffentlichkeit, Schutz und Förderung auf rechtlicher Ebene usw. ungenügend. Es braucht eine Zusammenarbeit der verschiedenen Bundes- und Kantonsverwaltungen, um eine Effizienz

und Kohärenz zwischen den verschiedenen Strategien zum Schutz und zur Förderung des IKE sicherzustellen.

3. Die Konvention wird in der Schweiz gemäss der Aufgabenteilung der Bundesverfassung umgesetzt, die für die Kantone im Kulturbereich eine allgemeine und für den Bund eine spezielle Zuständigkeit vorsieht. Trotzdem muss der Schutz des IKE seinen Platz in den Massnahmen der nationalen Kulturpolitik finden. Denn der Bund wird – wie bei der Konvention von 1972 – auch bei jener von 2003 Hauptgesprächspartner der UNESCO sein. Die Tragweite und die Dringlichkeit des Schutzes des IKE erfordert ein Engagement des Bundes an der Seite der Kantone.

Der Privatsektor kann weiterhin seinen Beitrag zur Inventarisierung, Sensibilisierung oder Bildung beitragen, sowohl mit eigenen Initiativen wie auch im Rahmen und mit der Unterstützung der öffentlichen Politik. Um sicherzustellen, dass diese Aufgabe in einem Geist der Kooperation mit den öffentlichen Behörden wahrgenommen werden kann, muss diese Zusammenarbeit auf der Grundlage von zwischen den Parteien ausgehandelten Regelungen aufgebaut werden, mit einer Zusicherung für den Privaten, dass er über die nötigen personellen, technischen und finanziellen Ressourcen verfügen kann.

Schliesslich muss darauf geachtet werden, dass die Bestimmungen der Konvention zur "möglichst weitreichenden Beteiligung" der Akteure und Träger des IKE an der Umsetzung der Konvention, wie namentlich in Artikel 15 erwähnt, strikt eingehalten werden.

Zusammenfassung unserer Bemerkungen

Übersicht

Die Konventionen der Unesco über den Schutz des immateriellen Kulturerbes von 2003 bildet zusammen mit der Konvention über den Schutz und die Förderung der Vielfalt kultureller Ausdruckformen von 2005 eine Einheit. Die Schweiz hat sich bereits anlässlich der Verhandlungen über die Konvention von 2003 für eine Konvention über die kulturelle Vielfalt eingesetzt, und es ist nur folgerichtig, wenn sie die beiden Konventionen gemeinsam ratifiziert.

Die Botschaft muss klar unterstreichen, dass die wichtigsten nationalen und kantonalen Umsetzungsmassnahmen der Konvention bereits vorhanden sind.

Grundzüge des Vertrags

Das Kulturerbe wird von Generation zu Generation weiter gegeben, und auch im Kontakt mit dem Fremden.

Der Austausch von Werten zwischen Personen der gleichen Zugehörigkeit und zwischen Gruppen unterschiedlicher kultureller Herkunft sind von entscheidender Bedeutung.

Die Auswertung der Erfahrungen bei der Auswahl und bei den Schutzmassnahmen von Meisterwerken erlaubt es, Leitlinien für die Inkraftsetzung der Konvention festzulegen, mit denen Fehler vermieden werden können. Dabei geht es beispielsweise um die Frage der vorherigen Zustimmung der Betroffenen, wenn es um die Aufnahme ihres Erbes in die UNESCO-Liste geht, oder um die Wahl der richtigen Institutionen, die eine Aufnahme beantragen dürfen.

Die bisherigen Erfahrungen mit der enttäuschenden Empfehlung von 1989 haben gezeigt, dass die Träger des IKE bei den Schutzmassnahmen im Zentrum der Aufmerksamkeit stehen müssen und ihre Teilnahme an diesem Unterfangen unentbehrlich ist.

Die Konvention ist leider nicht direkt anwendbar. Es muss aber klar sein, dass nichts die Schweiz daran hindert, in die Umsetzungsmassnahmen Bestimmungen aufzunehmen, die Einzelpersonen oder Gruppen Rechte geben.

Die Botschaft müsste hier oder anderswo präzisieren, dass Länder wie die Schweiz, die über die nötigen Möglichkeiten, Mittel und gesetzlichen Rahmenbedingungen zur Umsetzung der Konvention verfügen, diese anzuwenden haben. Für die Schweiz gilt dies sowohl auf Bundes- wie auf Kantonsebene.

Der Begriff "Bestandteil" des IKE ist zu vereinfachend. Die Konvention bemüht sich, ein lebendiges Erbe zu schützen, das der Person oder Gruppe, welche das Erbe innehat, ein "Gefühl der Identität und Kontinuität" verleiht.

Es sollte erwähnt werden, dass die Befürchtungen betreffend geistiges Eigentum obsolet geworden sind.

Prioritäre Ziele der Konvention sind, das Wissen des IKE zu stärken. Ihr Anwendungsfeld ist global und allgemein. Es besteht keine Unvereinbarkeit mit den übrigen internationalen Instrumenten, die sich auf das IKE beziehen. Das anfängliche Zögern der Schweiz in diesem Punkt scheint nicht gerechtfertigt.

Das immaterielle Kulturerbe existiert nur, solange es weitergegeben, praktiziert und dargestellt wird. Es kann jederzeit verschwinden. Die Botschaft müsste präzisieren, dass die Inventarisierung nicht als Erhaltungsmassnahme zu verstehen, sondern als eine Anerkennung des Bestehens des IKE, mit der ein Fortbestand der Elemente des IKE ermöglicht werden soll.

Die Botschaft sollte nicht nur den respektvollen Umgang zwischen den historisch auf ihrem Gebiet gewachsenen Kulturen der Schweiz erwähnen, sondern auch die Kulturen, die von aussen kommend diesen Reichtum vergrössert haben.

Die Botschaft müsste ausführen, wie der Bund bei der geplanten Information der Kantone eine konstruktive Zusammenarbeit erreichen will, wenn eine geteilte Zuständigkeit für die Elemente des IKE von nationalem Interesse vorliegt. Die umzusetzenden Massnahmen unter anderem in den Bereichen Bildung, Sensibilisierung und Information der Öffentlichkeit, Schutz und Förderung auf rechtlicher Ebene usw. werden ebenfalls nur Wirkung erzielen, wenn sie mit der Bundesebene verbunden sind. Eine besondere Rolle spielen dabei die öffentlich-rechtlichen Medien.

Die Botschaft muss darauf hinweisen, dass die Schweiz sich der Verpflichtung, ihren Beitrag zum Fonds zu leisten, nicht entziehen wird und darüber hinaus alle Möglichkeiten ausschöpfen wird, den Fonds durch ausserbudgetäre Mittel zu unterstützen. Es ist zu hoffen, dass die Schweiz über den als „minimal“ bezeichneten Beitrag von 1 Prozent hinaus gehen wird.

Die Botschaft müsste in der Schlussfolgerung des Kapitels Folgendes klarer ausdrücken: Die Ratifikation der Konvention entspricht voll und ganz dem allgemeinen Geist, der seit Jahren sowohl auf Bundes- wie auf Kantonsebene für den Schutz des IKE herrscht; grundsätzlich und tatsächlich gibt es nichts, das ein Hindernis für die Ratifikation darstellen könnte.

Die laufende Debatte hinsichtlich der Kriterien für eine Aufnahme in die repräsentative Liste des IKE zeigt die Schwierigkeit, einen genauen Rahmen für die Inventare festzulegen. Die Botschaft könnte erwähnen, dass die Vertragsstaaten nationale Inventare müssten erstellen können, die der jeweiligen Lage des IKE in ihrem Land angepasst sind.

Auswirkungen

Die Botschaft müsste daran erinnern, dass die Schweiz sich der Verpflichtung, ihren Beitrag zum Fonds zu leisten, nicht entziehen wird und darüber hinaus alle Möglichkeiten ausschöpfen wird, den Fonds im Sinn einer internationalen Solidarität durch ausserbudgetäre Mittel zu unterstützen.

Die positiven Effekte, welche die Konvention der Schweiz bezüglich des Schutzes ihres immateriellen Kulturerbes bringen wird, sollten dazu führen, dass dafür zusätzliche Mittel bereitgestellt werden.

Auch hier : Angesichts der positiven Effekt für den Schutz des immateriellen Kulturerbes sollten nach der Ratifikation auch kantonale Mittel eingesetzt werden.

Die Botschaft sollte diesen Vergleich nicht so direkt machen, ohne einerseits die Herausforderungen zu unterstreichen, die sich heute bei der Umsetzung der Konvention von 1972 stellen (zum Beispiel Auswirkungen des Kulturtourismus, Kosten einer nachhaltigen Entwicklung unter Einhaltung der Verpflichtungen usw.), und andererseits das Risiko der Minderung bzw. des Verschwindens des IKE als Folge einer intensiven kommerziellen Nutzung oder der Gefährdung des Einbezugs der Träger in die Schutzmassnahmen zu betonen.

Die Träger des immateriellen Kulturerbes sind in der Schweiz – wie überall – wenig organisiert, um auf diese Erwartungen eingehen zu können. Eine positive Wirkung der Konvention kann sein, dass die Träger des IKE in der Schweiz, die das wünschen, sich organisieren können, um die Umsetzung der Konvention zu erleichtern. Bund und Kantone sollten dazu Hilfestellung leisten.

Rechtliche Aspekte

Es ist zu betonen, dass das vorgängige Einverständnis der betroffenen Gemeinschaften unerlässliche Voraussetzung ist. Diese Grenze ist in jedem Fall zu respektieren.