

# **Die Umsetzung der UNESCO-Konvention über den Schutz und die Förderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen: Nächste Schritte**

Ivan Bernier

*Die erfolgreiche Annahme der UNESCO- Konvention über den Schutz und die Förderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen war ein wesentlicher Markstein für das Entstehen von Völkerrecht im kulturpolitischen Bereich. Es ist wesentlich, dass diese Konvention im Internationalen System den Platz einnehmen wird, der ihr zukommt und dass ihr Potenzial voll ausgeschöpft wird. Die (mindestens) dreißig Ratifizierungen, die erforderlich sind, damit sie in Kraft treten kann, sollten so rasch wie möglich erfolgen. Entscheidend ist zudem, dass die künftigen Vertragsparteien dieses Übereinkommen entschlossen und dynamisch umsetzen. Die Studie von Ivan Bernier, in Zusammenarbeit mit Hélène Ruiz Fabri, analysiert hierzu die wichtigsten konkreten Umsetzungsschritte für UNESCO und ihre Mitgliedstaaten für die nächsten Jahre.*

## **Einleitung**

Die Annahme der UNESCO- Konvention über den Schutz und die Förderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen am 20. Oktober 2005 durch die 33. Generalkonferenz beendete die kollektiven Verhandlungen und signalisierte breite Zustimmung zu der endgültigen Textfassung. Nach Artikel 29 der Konvention tritt dieses Übereinkommen „drei Monate nach Hinterlegung der dreißigsten Ratifikations-, Annahme-, Genehmigungs- oder Beitrittsurkunde in Kraft, jedoch nur für die Staaten oder Organisationen der regionalen Wirtschaftsintegration, die bis zu diesem Tag ihre Ratifikations-, Annahme-, Genehmigungs- oder Beitrittsurkunde hinterlegt haben“. Die Urkunde einer Organisation der regionalen Wirtschaftsintegration gilt *nicht* als zus atztliche Urkunde zu den von den Mitgliedsstaaten der Organisation hinterlegten Urkunden (Artikel 29(2)).

Damit das Übereinkommen Bestandteil des positiven Rechts werden kann, muss jeder Staat einzeln seine Bereitschaft ausdrücken, sich an die in ihm formulierten Bestimmungen gebunden zu fühlen.

1. Für die Anwendung von Völkerrecht hat jede nationale Rechtstradition ihre eigenen Gepflogenheiten. Dies erklärt, warum Artikel 29 so detailliert von Ratifikation, Annahme, Genehmigung oder Beitritt spricht. Das Verfassungsrecht der einzelnen Länder regelt, wer für die Ratifizierung des Übereinkommens im Einzelnen zuständig ist, ob und ggfs. wie das Parlament beteiligt ist etc. Normalerweise ist die Regierung für die Initiative zur Ratifizierung zuständig. Mehrere Faktoren variieren aber erheblich zwischen den einzelnen Ländern, z.B. die Kontrolle des Ratifizierungsprozesses durch den Staat, Zeitplan der Ratifizierung, die demokratische und parlamentarische Mitsprache, Qualität und Quantität der verfügbaren Informationen.

2. Der internationale Ratifizierungsprozess beinhaltet zwei rechtliche Elemente, zum ersten das „kritische Datum“ des Inkrafttretens, eine eher technische Frage, und zum anderen die „kritische Masse“ zum Zeitpunkt des Inkrafttretens, eine eher politische Frage. Das „kritische Datum“ ist drei Monate nach der 30. Ratifizierung (Artikel 29). Üblicherweise erfordern völkerrechtliche Abkommen eine Mindestzahl von Ratifizierungen, um in Kraft treten zu können. Man will damit die Relevanz der Rechtsinstrumente härten. Die Zahl variiert in der Regel zwischen 30 und 60. Im Falle dieses Übereinkommens hat man die Schwelle gemäßigt angesetzt, damit es zügig in Kraft treten kann. Sobald das Übereinkommen rechtskräftig sein wird, ist es sowohl durchsetzbar als auch anfechtbar. Das „kritische Datum“ eines Übereinkommens kann also entscheidend

mitbestimmen, wie es sich zu anderen bereits gültigen Rechtsinstrumenten verhält (hier v.a. die Anwendung des Artikels 20). Jeder Staat, der nach Inkrafttreten ratifizieren wird, wird an dieses Datum gebunden sein.

Zur „kritischen Masse“: Es ist klar, dass das reale Gewicht dieses Übereinkommens in den internationalen Beziehungen davon abhängen wird, wie viele Ratifizierungen erfolgen werden. Je mehr Ratifizierungen, desto stärker die Legitimationsbasis des Übereinkommens und seiner Bestimmungen. Die Annahme des Textes durch eine überwältigende Mehrheit von 148 Staaten am 20. Oktober 2005 war zweifellos ein sehr positives Signal. Daraus folgt jedoch nicht automatisch ein entsprechendes Gewicht dieser Konvention im internationalen Völkerrecht. Hier zählen nur die echten Fakten, nämlich die Ratifizierung und ihre Zahl. Es gibt Signale, dass die US-Regierung, die dem Übereinkommen negativ gegenübersteht, einige dieser 148 Staaten davon abhalten will, es auch zu ratifizieren<sup>1</sup>.

3. Das Tempo, mit dem die einzelnen Staaten den Ratifizierungsprozess angehen, je nachdem, was ihr jeweiliges Verfassungsrecht dafür an Verfahren vorsieht, ist ein Indikator dafür, wie wichtig sie die Konvention nehmen und wie entschlossen sie sind, diese rasch umzusetzen. Nach Inkrafttreten kann der Zeithorizont für die faktische Umsetzung variieren, da es dann sowohl um nationale als auch um internationale Maßnahmen gehen wird.

4. Der Dreimonats-Zeitraum zwischen der Hinterlegung der 30. Urkunde und dem Inkrafttreten ist also der tatsächliche Beginn der Implementierungsphase der Konvention. Als erster Schritt müssen die im Übereinkommen genannten Organe (Abschnitt VI) geschaffen werden. Das sind die Konferenz der Vertragsparteien und der Zwischenstaatliche Ausschuss. Die Organe des Übereinkommens werden vom Sekretariat der UNESCO unterstützt.

Drei wichtige Fragen gibt es hierbei: Wie wird die Zusammensetzung der Konferenz der Vertragsparteien bei ihrer konstituierenden Sitzung sein, wie wird der Zwischenstaatliche Ausschuss zusammengesetzt sein und wie wird der Arbeitsplan für die Organe des Übereinkommens organisiert? Damit befasst sich der erste Teil dieser Studie. Sobald die Umsetzung der Konvention beginnt, stellt sich die Frage der Überwachungs-Instrumente. Hier gilt es, zwischen politischer Berichterstattung und rechtlichem Monitoring zu differenzieren. Dies behandelt der zweite Teil dieser Studie.

## **I. Die Schaffung der Organe des Übereinkommens und die Erstellung des ersten Arbeitsplanes**

Falls die Vertragsparteien das Übereinkommen aktiv nutzen und es in ihrer jeweiligen Kulturpolitik rasch zur Anwendung bringen wollen, können sie diese Absicht unterstreichen, indem sie den vollen internationalen Umsetzungsmechanismus initiieren. Dieser allein garantiert die multilaterale Umsetzung.

Sobald die Hinterlegung der Urkunde der Ratifikation, Annahme, Genehmigung oder des Beitritts beim Generaldirektor der UNESCO erfolgt ist, ist es Aufgabe des Sekretariats der UNESCO (Artikel 24), die Organe des Übereinkommens zu unterstützen. Es ist davon auszugehen, dass das UNESCO-Sekretariat das Datum des Inkrafttretens der Konvention bekannt geben wird und die konstituierende Konferenz der Vertragsparteien einberuft, sowie bald darnach eine erste Sitzung des Zwischenstaatliche Ausschusses.

---

<sup>1</sup> So die Aussagen einiger einflussreicher Mitglieder des US State Departments, Erklärung von Kristin Silverberg, zitiert in Le Monde vom 24. Oktober 2005

## **1. Die Konferenz der Vertragsparteien**

Die Konferenz der Vertragsparteien tritt alle zwei Jahre zusammen, wenn möglich zum Zeitpunkt einer Generalkonferenz der UNESCO (Artikel 22(2)). Falls das Übereinkommen nicht kurz vor einer regulären Sitzung der Generalkonferenz in Kraft tritt (die 34. GK wird im Herbst 2007 zusammentreten), sollte die konstituierende Konferenz der Vertragsparteien gesondert einberufen werden. Andernfalls würde die Umsetzung übermäßig verspätet. Zudem muss die Konferenz der Vertragsparteien die Mitglieder des zwischenstaatlichen Ausschusses wählen, sobald das Übereinkommen in Kraft tritt (Artikel 23). Für die Beteiligung an der konstituierenden Konferenz stellt sich erfahrungsgemäß die Frage der Übernahme der Reisekosten für diejenigen Mitglieder, die hiermit Finanzierungsprobleme haben. Wegen der besonderen Bedeutung der konstituierenden Konferenz sollten besondere Anstrengungen unternommen werden, um eine gleichgewichtige Teilnahme von Vertretern aller Vertragsparteien zu ermöglichen.

Die Konferenz der Vertragsparteien wählt die 18 Mitglieder des zwischenstaatlichen Ausschusses (Artikel 23(4)a und 23(1)), nach den Grundsätzen der ausgewogenen geographischen Vertretung und der Rotation (Artikel 23(5)). Hier ist grundsätzlich nicht auszuschließen, dass die ersten dreißig Vertragsparteien nicht alle Weltregionen völlig ausgewogen verkörpern. In diesem Fall sollte eine möglichst ausgewogene geographische Verteilung angestrebt werden. Die Wahl der 18 Mitglieder sollte jedoch nicht verzögert werden, um der Pflicht zur Einrichtung des Zwischenstaatlichen Ausschusses „nach Inkrafttreten dieses Übereinkommens“ (Artikel 23(4)) nachzukommen. Sobald 50 Ratifizierungen vorlegen werden, wird der Zwischenstaatliche Ausschuss aus 24 Mitgliedern bestehen (Artikel 23(4)). Die geographische Ausgewogenheit kann in diesem Zusammenhang optimiert werden.

Eine zweite wichtige Aufgabe der Konferenz der Vertragsparteien ist die Verabschiedung von Richtlinien zur Durchführung des Übereinkommens. Da die Konferenz der Vertragsparteien alle zwei Jahre zusammentritt, können leicht zwei Jahre zwischen Entwurf und Annahme solcher Richtlinien vergehen. Sollten diese Richtlinien unerlässlich für die Umsetzung des Abkommens sein, ist es ratsam, dass die konstituierende Konferenz der Vertragsparteien sofort dem zwischenstaatlichen Ausschuss diesen Auftrag erteilt. Andernfalls würden vier Jahre verstreichen, bevor konkretes Arbeiten möglich wird und der zwischenstaatliche Ausschuss z.B. Empfehlungen für Situationen abgeben kann, auf die er von Vertragsparteien hingewiesen wird, insbesondere wenn nach Artikel 8 kulturelle Ausdrucksformen von Auslöschung bedroht oder ernsthaft gefährdet sind oder aus anderen Gründen dringender Sicherungsmaßnahmen bedürfen (vgl. Aufgaben des zwischenstaatlichen Ausschusses nach Artikel 23(6)). Der Ausschuss kann sonst auch keine Entscheidungen treffen, wie die Beiträge und Mittel des Internationalen Fonds für kulturelle Vielfalt zu handhaben sind (Artikel 18(4) und (5)). Diese Frage ist besonders für die Entwicklungsländer sehr wichtig. Hiervon werden alle Fragen der Nord-Süd-Kooperation im Rahmen des Übereinkommens berührt. Schon deswegen ist es wesentlich, dass diese Arbeit so bald wie möglich beginnt.

## **2. Der Zwischenstaatliche Ausschuss**

Der zwischenstaatliche Ausschuss sollte unmittelbar im Anschluss an die konstituierende Konferenz der Vertragsparteien zusammentreten, um sein Arbeitsprogramm für die ersten Jahre zu vereinbaren. Die 18 gewählten Ausschuss-Mitglieder werden bereits vor Ort sein, da sie die Vertragsparteien in der Konferenz vertreten. Das erleichtert Organisation und Mobilisierung der Ressourcen für diese erste Arbeitssitzung. Der zwischenstaatliche Ausschuss arbeitet im Auftrag und unter Anleitung der Konferenz der Vertragsparteien und ist dieser rechenschaftspflichtig (Artikel 23(3)). Zu seinen Aufgaben gehört, „die Ziele dieses

Übereinkommens zu fördern, zu seiner Durchführung zu ermutigen und diese zu überwachen“ (Artikel 23(6b)). Speziell ist der Ausschuss auch dafür zuständig, „Verfahren und andere Mechanismen für Konsultationen einzurichten, die auf die Förderung der Ziele und Grundsätze dieses Übereinkommens in anderen internationalen Foren abzielen“ (Artikel 23 (6e)). Dieser Aspekt erfordert im Lichte der aktuellen internationalen Handelsverhandlungen vordringliche Aufmerksamkeit, und sei es nur, um voraussichtliche Szenarien zu identifizieren, den Informationsaustausch zu initiieren und effektive Koordinationsmechanismen zu entwickeln, im Sinne von Geist und Buchstaben des Übereinkommens.

Die Frage der Überwachung der Umsetzung des Übereinkommens wird im zweiten Teil behandelt. An dieser Stelle kann gar nicht genug betont werden, wie wichtig es ist, ab sofort darüber nachzudenken, welche Prioritäten die Konferenz der Vertragsparteien und der Zwischenstaatliche Ausschuss bei ihren jeweils konstituierenden Sitzungen behandeln sollen. Ebenso wichtig ist die Frage, welche qualitativen Kriterien und Gesichtspunkte bei der Wahl der/des Vorsitzenden des Zwischenstaatlichen Ausschusses herangezogen werden sollen.

## **II. Monitoring der Umsetzung des Übereinkommens durch die Vertragsparteien**

Hierbei ist zwischen dem politischen und dem juristischen Vorgehen zu unterscheiden.

### **1. Politische Berichterstattung**

Die Vertragsparteien sind in erster Linie jeweils als Einzelne die Hauptverantwortlichen für die Umsetzung des Übereinkommens. Gleichzeitig haben sie vereinbart, Organe einzurichten, welche die Ziele der Konvention fördern sowie seine Durchführung ermutigen und überwachen sollen (Artikel 22 (4) d) und 23 (6) a)). Sie haben damit einer kollektiven Überwachung der Umsetzung zugestimmt und der Konvention den Status eines multilateralen Instruments gegeben. Des Weiteren haben sie in Artikel 11 die grundlegende Rolle der Zivilgesellschaft für Schutz und Förderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen anerkannt und sich dafür ausgesprochen, ihre aktive Mitarbeit bei der Umsetzung der Konventionsziele zu ermutigen. Damit spielt auch die Zivilgesellschaft eine gewisse Rolle bei der Überwachung der Durchführung. Zusammenfassend kann also von drei verschiedenen Ebenen der Umsetzung gesprochen werden:

- a) die nationale Ebene (durch die Regierungen)
- b) die supranationale Ebene (durch eine kollektive Überwachung durch die Vertragsparteien)
- c) im Inland und international (beides durch die Zivilgesellschaft)

Es bleibt zu klären, wie diese drei Ebenen praktisch zusammenarbeiten werden, um die Ziele der Konvention zu erreichen. Um dies zu beurteilen, hier als erstes eine Prüfung der Verpflichtungen, welche die Vertragsparteien eingehen.

→ Die Verpflichtungen der Vertragsparteien

Mit Bezug auf das souveräne Recht der Vertragsparteien, „ihre Kulturpolitik zu formulieren und umzusetzen sowie Maßnahmen zu beschließen, um die Vielfalt kultureller Ausdrucksformen zu schützen und zu fördern sowie die internationale Zusammenarbeit zu verstärken, damit die Ziele dieses Übereinkommens erreicht werden“ (Artikel 5) haben sie folgende Verpflichtungen:

- i) sie bemühen sich, in ihrem Hoheitsgebiet ein Umfeld zu schaffen, in dem Einzelpersonen und gesellschaftliche Gruppen darin bestärkt werden, a) ihre eigenen kulturelle Ausdrucksformen zu schaffen, herzustellen, zu verbreiten, zu vertreiben und Zugang zu ihnen zu haben ( ... ) und b) Zugang zu den vielfältigen kulturellen Ausdrucksformen aus ihrem Hoheitsgebiet und aus anderen Ländern der Welt zu haben (Artikel 7);

- ii) sie legen alle vier Jahre in ihren Berichten an die UNESCO Informationen darüber vor, welche Maßnahmen sie zum Schutz und zur Förderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen in ihrem Hoheitsgebiet und auf internationaler Ebene getroffen haben, bezeichnen eine Kontaktstelle, die für diesen Informationsaustausch verantwortlich ist, legen Informationen vor und tauschen diese mit anderen aus (Artikel 9);
- iii) sie stärken und fördern das Verständnis für die Ziele des Übereinkommens u.a. durch Bildungsprogramme und Bewusstseinsbildung in der Öffentlichkeit, arbeiten dabei mit anderen Vertragsparteien sowie mit internationalen und regionalen Organisationen zusammen und fördern Kreativität und Herstellungskapazitäten durch Bildungs-, Ausbildungs- und Austauschprogramme im Bereich der Kulturwirtschaft (Artikel 10);
- iv) sie ermutigen die aktive Beteiligung der Zivilgesellschaft bei der Erreichung der Ziele der Konvention(Artikel 11);
- v) sie bemühen sich, die bilaterale, regionale und internationale Zusammenarbeit zu verstärken um Voraussetzungen zu schaffen, die der Förderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen dienen (Artikel 12);
- vi) sie bemühen sich, die Zusammenarbeit zu Gunsten der nachhaltigen Entwicklung und der Bekämpfung der Armut zu unterstützen, insbesondere im Hinblick auf die besonderen Bedürfnisse der Entwicklungsländer, um das Entstehen eines dynamischen Kultursektors zu fördern u.a. durch Stärkung der Kulturwirtschaft in Entwicklungsländern, Aufbau von Kapazitäten durch Austausch von Informationen, Erfahrung und Fachwissen sowie durch die Ausbildung der menschlichen Ressourcen in den Entwicklungsländern, Weitergabe von Technologie und Know-how durch die Einführung geeigneter Anreizmaßnahmen sowie finanzielle Unterstützung durch die Einrichtung eines Internationalen Fonds für kulturelle Vielfalt (Artikel 14);
- vii) sie regen die Entwicklung von Partnerschaften im öffentlichen und privaten Sektor und in nicht auf Gewinn ausgerichteten Organisationen sowie zwischen diesen an, um mit den Entwicklungsländern bei der Verbesserung ihrer Kapazitäten zum Schutz und zur Förderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen zusammenzuarbeiten (Artikel 15);
- viii) Die entwickelten Länder erleichtern den Kulturaustausch mit den Entwicklungsländern, indem sie in geeignetem institutionellen und rechtlichen Rahmen Künstlern, Kulturschaffenden und andren im Kulturbereich Tätigen sowie kulturellen Gütern und Dienstleistungen aus Entwicklungsländern eine Vorzugsbehandlung gewähren (Artikel 16);
- ix) Die Vertragsparteien arbeiten zusammen, indem sie einander und insbesondere den Entwicklungsländern in Situationen ernsthafter Gefährdung kultureller Ausdrucksformen (wie in Artikel 8 bezeichnet) Hilfe gewähren (Artikel 17);
- x) sie vereinbaren Austausch von Information und Fachwissen zur Datensammlung und zu Statistiken über die Vielfalt kultureller Ausdrucksformen sowie zu bewährten Vorgehensweisen zu ihrem Schutz und ihrer Förderung (Artikel 19 (1))
- xi) sie bemühen sich, regelmäßig freiwillige Beiträge zur Durchführung dieses Übereinkommens zu leisten und zusammenzuarbeiten, um geeignete Finanzierungsmechanismen zu entwickeln (Artikel 14 d) und 18 (7));
- xii) sie verpflichten sich, die Ziele und Grundsätze dieser Übereinkommens in anderen internationalen Foren zu fördern und sich zu diesem Zweck, falls erforderlich, zu konsultieren (Artikel 21).

All diese Handlungsoptionen sind Verpflichtungen nach Treu und Glauben, ohne spezifische Zielformulierungen. Es handelt sich um politik-gestützte Handlungsverpflichtungen, die

echter Anstrengungen bedürfen, um die Ziele des Übereinkommens zu erreichen. Streng rechtlich gesprochen können diese Optionen nicht eingeklagt werden. Man müsste dann schon absichtliche Vernachlässigung oder Missachtung nachweisen, was verständlicherweise nicht gerade leicht ist. Diese Verpflichtungen erfordern ganz wesentlich ein politisches Follow-Up. Hier kommt den Vertragsparteien die zentrale Aufgabe zu, ihre Handlungsabsichten und –optionen sowohl auf nationaler als auch auf internationaler Ebene klar zu definieren. Hierbei ist zu unterscheiden, welche Aufgaben auf nationaler Ebene erledigt werden können, und bei welchen Aufgaben zwingend internationale Anstrengungen erforderlich sind. Letztere erfordern Kooperation der Vertragsparteien und können dementsprechend auch von diesen hinterfragt werden. Eine große Anzahl der aufgezählten Verpflichtungen sind dabei von sowohl nationaler als auch internationaler Natur.

→ Monitoring der Umsetzung des Übereinkommens durch die Regierungen

Die Umsetzung des Übereinkommens durch die Vertragsparteien ist die Aufgabe der Exekutive. Überwachung der Umsetzung erfordert einen kritischen Blick auf die Ziele und das Erreichte. Dementsprechend ist es für die Exekutive nicht immer einfach, die Ergebnisse des eigenen Vorgehens zu bewerten, vor allem, wenn es erheblichen Interpretationsspielraum gibt, was genau angemessen ist um diese Verpflichtungen „nach bestem Gewissen“ umzusetzen.

Trotz allem ist ein echtes Monitoring des staatlichen Handelns möglich, wenn es Mechanismen der politischen Kontrolle des Regierungshandelns gibt. Hierfür kommen v.a. Mechanismen der Gesetzgebung in Frage, wie Parlamentsausschüsse etc. Diese Art des Monitoring ist auf keinen Fall zu vernachlässigen. Es kann sich v.a. dann als nützlich erweisen, wenn das Übereinkommen breite Unterstützung von Parlamentariern findet. Solch eine Unterstützung kann Regierungsinitiativen zur Umsetzung positiv verstärken und eine gewisse Kontinuität der Umsetzung im Falle eines Regierungswechsels sichern. Wo jedoch die politische oder demokratische Kontrolle fehlt oder unzureichend ist, und dementsprechend aussagekräftige Informationen fehlt, kann es leicht später zu Kontroversen über die ergriffenen Maßnahmen kommen, auch wenn sich die Regierungen im Glauben wähnen, diese seien allgemein akzeptiert. Es ist bekannt, dass die Übereinkommen von Marrakesch, welche die Ergebnisse der Uruguay Runde waren, nur sehr begrenzt in einigen wenigen Parlamenten der Welt diskutiert wurden. Diese sehr begrenzte parlamentarische Befassung war völlig unangemessen im Lichte der Tragweite der Themen, um die es ging. Die öffentliche Meinung war noch weniger beteiligt – eine Gesamtsituation, die später Zündstoff für breite Proteste wurde.

Parlamentarische Unterstützung und Monitoring ist noch aus einem weiteren Grund wichtig: International gibt es mehrere parlamentarische Vereinigungen und Zusammenschlüsse, wie zum Beispiele die Parlamentarischen Versammlungen der Frankophonie, des Commonwealth, der Americas, des Europarats sowie das Europäische Parlament, deren Mitglieder direkt gewählt werden als Vertreter der EU-Wählerschaft. Durch ihre Mitglieder können diese Versammlungen eine effektive Lobby für die Umsetzung des Übereinkommens durch die jeweiligen Regierungen sowie die Europäische Gemeinschaft bilden. Deswegen lohnt es sich ernsthaft darüber nachzudenken, wie Parlamentarier motiviert und ermutigt werden können, sich an Umsetzung und Überwachung des Übereinkommens zu beteiligen.

So könnte z.B. eine internationale Konferenz von Parlamentariern die spezifische Rolle von Abgeordneten hierfür prüfen und Handlungsvorschläge erarbeiten, wie z.B. die Einrichtung nationaler oder parlamentarischer Monitoring- Ausschüsse, oder einen Leitfaden erstellen, der die Umsetzungsperspektiven der Konvention und mögliche Rollen der Parlamentarier dabei erläutert. Dies würde die politische Unterstützung für die Konvention stärken und zugleich die

demokratische Kontrolle ihrer Umsetzung sichern. Beides kann nur die Legitimität des Übereinkommens verstärken.

Allerdings kann erfahrungsgemäß das Engagement für die Umsetzung durch die Regierungen im Laufe der Zeit variieren, abhängig von Wechsel der Regierungschefs und politischen Konstellationen. So haben z.B. die Regierungen Brasiliens und Spaniens der Ausarbeitung dieser Konvention erst nach Regierungswechseln zugestimmt. Aber auch das Gegenteil könnte der Fall sein. Um also sicherzugehen, dass die Konvention dauerhaft umgesetzt wird, kann man nicht ausschließlich auf die Vertragsparteien und auf die Umsetzung auf staatlicher Ebene bauen.

Glücklicherweise haben die Vertragsparteien ihre Bereitschaft signalisiert, auch Formen zusätzlicher Kontrolle im Konventionsprozess zu akzeptieren, in dem sie die grundlegende Rolle der Zivilgesellschaft beim Schutz und bei der Förderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen anerkannt haben (Artikel 11). Sie ermutigen die Zivilgesellschaft ausdrücklich zur aktiven Beteiligung an ihren Bemühungen, die Ziele dieses Übereinkommens zu erreichen.

→ Monitoring der Umsetzung des Übereinkommens durch die Zivilgesellschaft  
Die Konvention definiert den Begriff und das Konzept Zivilgesellschaft nicht. Im allgemeinen Verständnis ist jedoch akzeptiert, dass Zivilgesellschaft Individuen, Vereinigungen, ehrenamtliche Organisationen sowie jegliche Formen intermediärer Körperschaften - als Mittler zwischen Staat und Individuum- umfassen, solange diese nicht Teil hoheitlichen Handels sind oder von Staats wegen gegründet wurden<sup>2</sup>. An dem von UNESCO gesteuerten zwischenstaatlichen Verhandlungsprozess haben sich einige einschlägige Organisationen als Beobachter beteiligt. Bedauerlicherweise variiert die Selbstorganisationsfähigkeit der Zivilgesellschaft von Land zu Land erheblich. Da die entwickelten Länder im Vergleich zu Entwicklungsländern hierfür generell günstigere Rahmenbedingungen haben, sind erstere in internationalen Foren eher überrepräsentiert. Im Feld von Schutz und Förderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen sind die ersten NGOs erst 1997 / 98 in Erscheinung getreten, angefangen mit Kanada und Frankreich. In Folge verbreitete sich dieser Trend rasch, in gut dreißig Ländern quer durch Europa, Afrika, Lateinamerika und Asien, wobei mehr als die Hälfte in der südlichen Hemisphäre aktiv sind. Diese Organisationen bestehen aus Individuen und Repräsentanten von Kultur- und Künstlerverbänden, darunter Autoren, (Film)Produzenten, Regisseure, Schauspieler, Musiker, u.v.a. aus den vielfältigen Kultursektoren. Ihre manchmal divergierenden Interessenslagen bündelten sich in der Unterstützung des Prozesses der Konvention zu Schutz und Förderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen. Es ist jedoch nicht auszuschließen, dass sich diese unterschiedlichen Stimmen im Umsetzungsprozess der Konvention auch getrennt äußern werden. Da sich bislang eher Vertreter von Künstler- und Kulturverbänden als Kulturnutzer, Kunstliebhaber und ‚Verbraucher‘ engagieren, gibt es ein gewisses Risiko korporatistischen Auftretens. Dieser Punkt verdient besondere Aufmerksamkeit, wenn man sich nicht für Unterstellungen angreifbar machen will, es ginge hier um protektionistische Motivationen. Bildung und Bewusstseinsbildung in der Öffentlichkeit sind zweifelsohne wesentlich, um eine breite Unterstützung für die Anliegen des Übereinkommens zu erreichen, die über die unmittelbar betroffenen Künstler- und Kulturverbände auch hinausgeht. Das Monitoring der Konvention durch die Zivilgesellschaft ist *a priori* wesentlich auf nationaler Ebene angesiedelt, ist aber auch auf der transnationalen Ebene wirksam, da, wo NGO Netze gebildet werden.

---

<sup>2</sup> Vgl. [http://agora.qc.ca/mot.nsf/Dossiers/Societe\\_civile](http://agora.qc.ca/mot.nsf/Dossiers/Societe_civile)

- Möglichkeiten der Zivilgesellschaft auf nationaler Ebene

Die Wirksamkeit des Monitoring der Konvention durch die Zivilgesellschaft hängt in erster Linie davon ab, ob sie in der Lage ist, aussagekräftige Information von der Regierung darüber zu erhalten, welche Maßnahmen diese beabsichtigt, um die kulturelle Vielfalt auf ihrem Hoheitsgebiet und international zu schützen und zu fördern. Neben dem Artikel 11, der ihre Beteiligung vorsieht, kann sich die Zivilgesellschaft dabei auch auf Artikel 9 (Öffentlichkeit und Weiterleitung von Information) und Artikel 10 (Erziehung und Sensibilisierung der Allgemeinheit) stützen. Regierungen sind nicht immer offen, aussagekräftige Informationen zu geben, die sie aus unterschiedlichen Gründen vertraulich behandeln. In solchen Fällen kann man sie an die Verpflichtungen der Vertragsparteien erinnern. Dies erfordert allerdings seitens der Zivilgesellschaft eine angemessene Kenntnis des Funktionierens der Konvention und der Aufgaben der Vertragsparteien. Zum jetzigen Zeitpunkt ist dieses Wissen nicht unbedingt bei allen Organisationen der Zivilgesellschaft bereits vorhanden.

So wie sich die Vertragsparteien nach Artikel 10 verpflichten, ein breites Verständnis dieses Übereinkommens durch Bildungsangebote, Öffentlichkeitsarbeit und Sensibilisierung der Gesellschaft zu entwickeln, so sollten auch die einschlägigen NGOs so schnell wie möglich Fortbildungskampagnen organisieren, damit ihre Mitglieder sich kundig machen, wie das Übereinkommen künftig zu nutzen sein wird. Mit Blick auf das Datum des Inkrafttretens des Übereinkommens sollte die Zivilgesellschaft ab sofort sondieren, welche Themen dann vorrangig im Rahmen der Konvention bearbeitet werden sollten.

In diesem Zusammenhang sei daran erinnert, dass der Zwischenstaatliche Ausschuss jederzeit öffentliche oder private Organisationen oder natürliche Personen einladen kann, an seinen Verhandlungen beratend teilzunehmen (Artikel 23 (7)).

- Möglichkeiten der Zivilgesellschaft auf internationaler Ebene

Die Beteiligung der Zivilgesellschaft wird sich zwar vorrangig auf nationaler Ebene abspielen, dies schließt jedoch internationale Initiativen keineswegs aus, im Gegenteil. Seit einigen Jahren ist ein wachsender Bedarf an Zusammenarbeit und Konsultation unter den verschiedenen nationalen Organisationen und Koalitionen zu sehen, die im Feld der kulturellen Vielfalt aktiv sind. Derzeit gibt es Bemühungen, eine internationale Förderung dieser zivilgesellschaftlichen Organisationen zu gründen. Dafür gibt es zwei wichtige Gründe: Die Rahmenbedingungen für die Selbstorganisation der Zivilgesellschaft sind weltweit immer noch sehr ungleich, in vielen Ländern besteht hier ein Bedarf an Unterstützung. Zweitens muss die konkrete Zusammenarbeit entwickelt werden, wie die Ziele und Grundsätze dieses Übereinkommens in anderen internationalen Foren gefördert werden sollen (Artikel 21). Die Zivilgesellschaft kann sich hierbei auf Artikel 12 c) beziehen, der die Absicht formuliert „Partnerschaften mit der Zivilgesellschaft, mit nichtstaatlichen Organisationen und mit dem privaten Sektor sowie zwischen diesen zu verstärken, und damit die Vielfalt kultureller Ausdrucksformen zu begünstigen und zu fördern“.

→ Überprüfung der Umsetzung durch die Organe des Übereinkommens

Langfristig betrachtet ist das der entscheidende Monitoring-Mechanismus, weil er den kollektiven Willen der Vertragsparteien ausdrückt. Grundlegend hierfür sind Informationsaustausch und Transparenz, wie in Artikel 9 formuliert: „Die Vertragsparteien legen alle vier Jahre in ihren Berichten an die UNESCO geeignete Informationen über die zum Schutz und zur Förderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen in ihrem Hoheitsgebiet und auf internationaler Ebene ergriffenen Maßnahmen vor“. Dies bedeutet keine Einmischung in innere Angelegenheiten der Vertragsparteien. Diese Verpflichtung soll die Vertragsparteien dazu animieren, regelmäßig einen kritischen Blick auf ihre eigene Umsetzung der Konvention zu werfen und darüber mit den anderen Vertragsparteien in



Dialog zu treten. Zugleich bietet dies eine gute Gelegenheit, wirksame Maßnahmen und Handlungsstrategien kennen zu lernen, speziell im Bereich der internationalen Zusammenarbeit.

In diesem Zusammenhang muss Artikel 9 der Konvention in Verbindung mit Artikel 19(1) ausgelegt werden. Letzterer komplettiert Artikel 9, indem er präzisiert, dass „die Vertragsparteien vereinbaren, über die Vielfalt kultureller Ausdrucksformen sowie zu bewährten Vorgehensweisen zu ihrem Schutz und ihrer Förderung Informationen auszutauschen und Fachwissen zur Sammlung von Daten und zu Statistiken hierzu zur Verfügung zu stellen“. Die Qualität der internationalen Zusammenarbeit, wie es Artikel 12, 14 und 15 der Konvention vorsehen, kann erst dann Realität werden, wenn die Vertragsparteien einschlägige Informationen übermitteln und Bedarfe anmelden, wobei man sich auf bestehende Zusammenarbeit stützen sollte, auch wenn diese bislang bruchstückhaft und unzureichend ist. Artikel 14 b) spricht in diesem Zusammenhang explizit vom „Aufbau von Kapazitäten durch den Austausch von Informationen, Erfahrung und Fachwissen sowie durch die Ausbildung der menschlichen Ressourcen in den Entwicklungsländern im öffentlichen und privaten Sektor“. Die Verfügbarkeit aussagekräftiger Informationen spielt ebenfalls eine zentrale Rolle für die Umsetzung von Artikel 8(1) und Artikel 17 der Konvention, nämlich wenn „eine Vertragspartei das Vorliegen einer besonderen Situation feststellt, in der kulturelle Ausdrucksformen in ihrem Hoheitsgebiet von Auslöschung bedroht oder ernsthaft gefährdet sind oder aus anderen Gründen dringender Sicherungsmaßnahmen bedürfen“. In solchen Fällen können die Vertragsparteien alle Maßnahmen ergreifen, die angemessen sind, um die betreffenden kulturellen Ausdrucksformen zu schützen und zu bewahren. Allerdings müssen sie dem Zwischenstaatlichen Ausschuss über alle getroffenen Maßnahmen Bericht erstatten. Der Ausschuss kann dann entsprechende Empfehlungen aussprechen, einschließlich internationaler Zusammenarbeit.

Man erkennt unschwer, dass das Sammeln, der Austausch, die Analyse und die Verbreitung von Informationen eine Schlüsselrolle für die Umsetzung der Konvention spielen wird. Damit die hierzu eingegangenen Verpflichtungen der Vertragsparteien zu konkreten Ergebnissen führen, muss ab sofort über die konkrete Ausführung der Artikel 9 und 19 nachgedacht werden, dies um so mehr, als Absatz (2), (3) und (4) von Artikel 19 UNESCO verpflichten, diese Zugänge zu Analyse, Informationen, Statistiken und bewährte Vorgehensweisen durch die Erstellung einer Datenbank zu erleichtern, die Angaben zu verschiedenen Sektoren und staatlichen, privaten und nicht auf Gewinn ausgerichteten Organisationen enthält, die im Bereich der kulturellen Ausdrucksformen tätig sind. Zudem soll UNESCO Aufbau von Kapazitäten und Erhöhung des Fachwissens bei Vertragsparteien anbieten, die einen Antrag auf derartige Unterstützung stellen.

Eine nützliche Initiative wäre die Schaffung einer Datenbank zu Produktion, Nutzung und internationalem Vertrieb kultureller Aktivitäten, Güter und Dienstleistungen aller Vertragsparteien. Ein vergleichbarer Versuch wurde bereits zwischen 1998 und 2002 von UNESCO mit den Weltberichten für Kultur 2000 und 2002 unternommen, die leider nicht fortgesetzt wurden. Dieses Konzept verdient einen zweiten Versuch, z.B. als direkte Initiative eines Staates oder mehrerer Staaten gemeinsam mit dem Statistikinstitut der UNESCO (UIS), Einrichtungen wie dem Europäischen Audiovisuellen Observatorium und den Statistikämtern interessierter Vertragsparteien. Die Mobilisierung bereits existierender Strukturen und Ressourcen könnte die Umsetzung der Konvention voranbringen, da dies keine neuen zusätzlichen Kosten erfordern würde, die sicher bei den Vertragsparteien auf Skepsis stoßen würden.

Die Rolle der Informationsbereitstellung im Sinne der Konvention ist natürlich kein Selbstzweck, sondern soll gemeinsames Handeln befördern. Es ist unschwer vorherzusehen,

dass die Informationsbasis die Kluft zwischen den Industrie- und Entwicklungsländern widerspiegeln wird, und ihre Möglichkeit, kulturelle Bedarfe zu decken. Diejenigen Staaten, die wenige kulturpolitische Maßnahmen zu Schutz und Förderung der Vielfalt kulturelle Ausdrucksformen ergriffen haben, sind in der Regel die Staaten, denen es an finanziellen und technischen Möglichkeiten fehlt, um diese Kulturpolitik aufzubauen. Es braucht also rasch eine Strategie, wie diese Staaten unterstützt werden können. Hierfür gibt es zwei Möglichkeiten:

1. Direkte Entwicklungshilfe, bilateral: Viele Industrieländer verfügen bereits über Kulturpolitiken, die eine große Spannbreite von Bedürfnissen abdecken und ihren Wert hinreichend bewiesen haben. Dieses Know-how und die einschlägigen Erfahrungen können auch für Entwicklungsländer hilfreich sein, wenn man sie entsprechend anpasst. Die Partnerschaftsformel des Artikel 15 der Konvention muss an dieser Stelle genauer betrachtet werden: „Bei diesen innovativen Partnerschaften wird in Übereinstimmung mit den praktischen Bedürfnissen der Entwicklungsländer der Schwerpunkt auf die weitere Entwicklung der Infrastruktur, der menschlichen Ressourcen und der Politik sowie auf den Austausch kultureller Aktivitäten, Güter und Dienstleistungen gelegt“. Niemand hindert uns, die Bildung solcher Partnerschaften ab sofort zu entwickeln.
2. Multilaterale Hilfe wie in Artikel 18 der Konvention als „Internationaler Fond für kulturelle Vielfalt“ vorgesehen. Diese Möglichkeit ist eine notwendige Ergänzung der ersten Option. Er bietet mehr Spielraum für inhaltliche Kriterien der Nutzung und eine Gewähr dafür, dass die Mittel allen Vertragsparteien zur Verfügung stehen. Um glaubwürdig zu sein muss jedoch gewährleistet sein, dass der Fond sehr rasch die Ressourcen haben wird, die er für ein angemessenes Funktionieren benötigt. Es muss daher eine Strategie entwickelt werden, um das Aufbringen dieser Mittel zu beschleunigen. Eine Möglichkeit wäre, dass jeder Staat zum Zeitpunkt der Ratifizierung der Konvention öffentlich mitteilt, in welcher Höhe er sich am Fond beteiligen wird. Die Zivilgesellschaft sollte sich an dieser Bemühung beteiligen. Künstler und Mitglieder von Kulturverbänden haben in der Vergangenheit oft für verschiedene humanitäre Zwecke Beiträge geleistet. Sie könnten auch hier eine gewisse Hilfe anbieten. Gleiches gilt für große internationale Organisationen, die im Bereich von Kultur und Entwicklung tätig sind. Konkrete Aktion um den Fond rasch funktionsfähig zu machen wäre für die Entwicklungsländer ein klares Signal, dass dieses Übereinkommen nicht nur ein Staubfänger im Bücherregal sein wird.

## 2. Rechtsverbindliches Monitoring

Unter rechtsverbindlichem Monitoring verstehen wir die Überwachung der Verpflichtungen der Vertragsparteien im Fall von Unstimmigkeiten über die Interpretation oder die Anwendung dieser Verpflichtungen. Die Konvention sieht keine gerichtlichen oder schiedsgerichtlichen Konfliktregelungen vor, also Mechanismen, die zu bindenden, rechtskräftigen Entscheidungen führen würden. Allerdings bedeutet das Schweigen der Konvention zu diesem Punkt nicht, dass nicht auch auf solche Formen der Streitschlichtung zurückgegriffen werden kann, wenn Vertragsparteien dies wünschen.

Die Konvention sieht zur Beilegung von Streitigkeiten (Artikel 25) ein Vergleichsverfahren (Anlage zum Text des Übereinkommens) vor. Dies ist im Wesentlichen ein Streitschlichtungssystem, das in einigen Aspekten gerichtlichen oder schiedsgerichtlichen Verfahren ähnelt. Es ist jedoch eher politischer als juristischer Natur. Das Ergebnis der Streitschlichtung soll von den Staaten nach Treu und Glauben berücksichtigt werden, es handelt sich also nicht um eine rechtlich bindende Entscheidung. Das Vergleichsverfahren ist für alle Vertragsparteien obligatorisch, es sei denn, ein Staat erklärt zum Zeitpunkt des

Beitritts oder der Ratifizierung etwas anderes.

Der Reiz dieses Verfahren liegt darin, dass es die Vertragsparteien dazu bewegt, etwaige Streitigkeiten einer Vergleichskommission vorzutragen, die aus Kulturspezialisten bestehen wird. Dies ist der einzige Weg, mit dem Lösungen gefunden werden können, die nicht auf handelsrechtlichen Voraussetzungen beruhen. Somit kann mit der Zeit schrittweise eine Rechtsprechung entwickelt werden, die kulturpolitische Belange berücksichtigt.

Obwohl der Anhang zum Konventionstext das Vergleichsverfahren erläutert, bleiben einige Punkte offen. Ungeklärt bleibt zum Beispiel die Rolle des Sekretariats der UNESCO in der Administration des Streitschlichtungssystems, ungeklärt ist ferner, ob die Protokolle der Vergleichskommission veröffentlicht werden oder nicht, und, last not least, wer wofür die Kosten zu tragen hat. Bis zum In Kraft Treten des Übereinkommens wäre es also angemessen, über diese ungeklärten Fragen nachzudenken, um ein reibungsloses Funktionieren des Vergleichsverfahrens sicher zu stellen.

Dies ist notwendig, aber nicht hinreichend. Damit dieses Vergleichsverfahren die ihm zugeordnete Rolle spielen kann, die Vertragsparteien davon profitieren und es nutzen können, muss das Verfahren bekannt sein und verstanden werden. Dies ist gegenwärtig noch nicht der Fall. Streitschlichtungssysteme und Vergleichsverfahren sind relativ neue Verfahren, welche die internationale Gemeinschaft seit gut 80 Jahren kennt<sup>3</sup>. Auch wenn diese auf den ersten Blick den sog. Guten Diensten und der Vermittlung (Mediation) ähneln, erfasst man ihre Essenz nur, wenn man sie diesen beiden älteren Mechanismen gegenüberstellt.<sup>4</sup>

Trotz des offenkundigen Interesses an Streitschlichtungssystemen, das die Vertragsparteien bei internationalen Übereinkommen der letzten fünfzehn Jahre erkennen lassen, gibt es bislang eher wenig spezifische Anwendungen dieser Instrumente. Man fragt sich, warum das so ist. An sich sind Streitschlichtungssysteme weniger restriktiv als gerichtliche Verfahren und stellen insofern eine geringere Bedrohung staatlicher Souveränität dar. Könnte es am Fehlen von Konfliktstoff liegen? Das ist schwer vorstellbar. Alleine zwischen Kanada und den Vereinigten Staaten kann man leicht ein halbes Dutzend Konfliktfälle ausmachen, die kultureller Natur sind und alle für derartige Streitschlichtungssysteme in Frage kämen. Liegt es am generellen Widerstreben von Staaten, ihre Streitfälle mit anderen Staaten mit Hilfe solcher Verfahren zu klären, ganz gleich welcher Natur diese im Einzelnen sind? Dies ist sicherlich nicht ganz falsch. Dennoch zeigt die aktive Nutzung des Streitbeilegungsverfahrens im Rahmen der Welthandelsorganisation, dass Staaten hier weniger zögerlich sind als ursprünglich angenommen. Der entscheidende Faktor ist offenkundig, wie die betreffenden Staaten die Natur ihre eigenen Interessen wahrnehmen, wenn sie diese Verfahren aktiv anwenden. Wo es sich um Handelskonflikte handelt, werden diese Interessen allgemein als solche wahrgenommen und anerkannt. Dies ist offenkundig bei Konflikten eher kultureller Natur noch nicht gleichermaßen der Fall. Deshalb ist weiteres Nachdenken über die Natur und Bedeutung des Vergleichsverfahrens zur Lösung kulturell geprägter Streitfälle wünschenswert und erforderlich. Sinnvoll ist außerdem eine Publikation zu den Facetten dieses

---

<sup>3</sup> Historisch entstanden diese Mechanismen im Zuge der internationalen Verhandlungen nach Beendigung des ersten Weltkriegs, wie z.B. den Locarno Verträgen von 1925, vgl. Jean-Pierre Cot, *La conciliation internationale*, Pédone, Paris, 1928

<sup>4</sup> Der Originaltext erörtert auf zwei Seiten Einzelheiten der Entwicklung von Streitschlichtungssystemen seither, insbesondere das gestiegene Interesse an diesen seit den 1960er Jahren und dann wieder ab 1990, u.a. im Rahmen der OSZE (1992) und der UN Konvention zur Artenvielfalt (1992). Aus technischen Gründen konnte dieser Passus nicht vollständig in diese Arbeitsübersetzung aufgenommen werden. Bei Bedarf konsultieren Sie bitte die englische, französische, spanische oder arabische Fassung auf der Website des Ministère de la Culture et de Communications Québec, [www.mcc.gouv.qc.ca](http://www.mcc.gouv.qc.ca)

Vergleichsverfahrens und seiner möglichen Rolle bei der Umsetzung der Konvention.

Die Tatsache, dass dieses Übereinkommen Vertragsparteien das Recht einräumt, so sie dies wünschen, im Falle von Streitigkeiten das vorgesehene Vergleichsverfahren *nicht* anzuerkennen (sog. Opting Out Klausel, Artikel 25 (4)), ist natürlich kein Anreiz, dieses Verfahren auch zu nutzen. Es ist deswegen wichtig, dass dieses Übereinkommen von der größtmöglichen Zahl Vertragsparteien ratifiziert wird, ohne dass diese von der Opting Out Klausel Gebrauch machen. Die erste Ratifizierungsrunde wird hier den Ton angeben. Falls die ersten dreissig Staaten, welche ratifizieren werden, auf diese Klausel verzichten, könnte man hoffen, dass die weiteren dies auch tun werden. Eine gemeinsame Anstrengung aller derer, welche den praktischen Erfolg dieses Übereinkommens wünschen, ist hier sinnvoll und nötig. Die erste Ratifizierungsurkunde, von Kanada am 25. November 2005 bei UNESCO hinterlegt, ist dafür ein Türöffner, da hiermit das Übereinkommen ohne jegliche opting-out Klausel akzeptiert wurde.

### **Schlussfolgerungen**

Diese Studie zu den Schritten zur Umsetzung des Übereinkommens erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit. Ziel ist, einige Aspekte zu beleuchten, damit eine rasche und dynamische Umsetzung erleichtert wird. Es wäre sehr schade, wenn die künftige Anwendungspraxis dieses Übereinkommens nach der Annahme durch eine breite Mehrheit und der zu erwartenden Ratifizierung hinter den hochgesteckten Erwartungen zurückbleiben würde. Deshalb das Plädoyer, sich ab sofort so auf die Umsetzungsphase vorzubereiten als ob sie morgen begänne.

Die Vertragsparteien müssen sich jetzt der Herausforderung stellen, das Instrument zu nutzen, das sie sich geschaffen haben. Diese Studie hat bewusst darauf verzichtet, kulturpolitische Aspekte dieser Umsetzung zu thematisieren. Dafür ist jede Vertragspartei selbst verantwortlich. Dennoch seien hier drei Punkte hervorgehoben, die es besonders zu beachten gilt:

1. Kulturpolitik und andere Maßnahmen im Rahmen dieses Übereinkommens müssen auf Basis der Menschenrechte und Grundfreiheiten entwickelt und umgesetzt werden. Je mehr Transparenz die Vertragsparteien dabei an den Tag legen, insbesondere bei den verschiedenen Formen der Berichterstattung, desto stärker der Erfolg dieses Übereinkommens.
2. Das Übereinkommen kann nicht isoliert umgesetzt werden, ohne Berücksichtigung des gesamten Kontextes. Deswegen sei hier noch einmal daran erinnert, dass der Zweck des Übereinkommens klar beschränkt ist, nämlich auf diejenigen Politiken und Maßnahmen, welche die Vertragsparteien verantworten, also wesentlich die Staaten. Dies ist ein wesentlicher Bereich, aber damit sind die Fragen des Schutzes und der Förderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksweise bei weitem nicht ausgeschöpft. Wichtige aktuelle Diskussionen befassen sich mit Produktionswissen und –verbreitung, angesichts der rasanten technologischen Veränderungen, sowie mit der ökonomischen Strukturierung von Kulturwirtschaft. Dies beinhaltet auch das Nachdenken über Regulierungsvereinbarungen zwischen den Akteuren dieser Sektoren, sowohl national als auch international.
3. Seitdem das Nachdenken über die Machbarkeit eines Rechtsinstrumentes zur Gestaltung kultureller Vielfalt begonnen hat, ist klar geworden, dass ein solches Rechtsinstrument notwendigerweise in Wechselwirkung mit anderen Bemühungen und Politikfeldern steht, selbst wenn man es nur auf den kulturellen Aspekt zu begrenzen versucht. Dies hat mit den speziellen Merkmalen heutiger Globalisierungsprozesse zu tun. In diesem Sinne ist mit diesem Übereinkommen ein Grundstein gelegt, auf dem ein kulturpolitischer Pfeiler für Gesetzgebung im Zeitalter der Globalisierung zu errichten ist. Dieser Pfeiler muss zweifelsohne gestärkt und konsolidiert werden. Die Umsetzung des Übereinkommens ist also

als Möglichkeit zu sehen, gemeinsam über die Rahmenbedingungen dieser Konsolidierung nachzudenken. Die Arbeit hat erst begonnen!

Diese Studie wurde im Auftrag der Regierung Québec (© Ministerium für Kultur und Kommunikation) erstellt von Ivan Bernier, emeritierter Professor an der Rechtsfakultät der Universität Laval, Québec, unter Mitarbeit von Hélène Ruiz Fabri, Professorin für Internationales Recht an der Universität Paris 1 Panthéon-Sorbonne. Der Text ist seit Mai 2006 online verfügbar in Englisch, Französisch, Spanisch und Arabisch unter [www.mcc.gouv.qc.ca](http://www.mcc.gouv.qc.ca).

Deutschsprachige Arbeitsübersetzung: Deutsche UNESCO-Kommission e.V., Christine M. Merkel, Juni 2006