

*Coalition suisse pour la diversité culturelle
Schweizer Koalition für die kulturelle Vielfalt
Coalizione svizzera per la diversità culturale
Coalizium svizra per la diversitad culturala*

www.coalitionsuisse.ch

c/o Beat Santschi, Stauffacherstr. 35, 8004 Zürich

Stellungnahme der Schweizer Koalition für die kulturelle Vielfalt zur Vernehmlassung betreffend die Ratifikation der Unesco-Konvention von 2003 zur Bewahrung des immateriellen Kulturerbes

Die Schweizer Koalition für die kulturelle Vielfalt 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 Unterstützung 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 Kantonebene.

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 Ausdrucksfor-

men 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 Zuständig-

keit 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 Kantonebene 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 ausserbudgetäre 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 Schweizer Koalition für die kulturelle Vielfalt 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. Ihrer Meinung nach sollte jedoch 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 Kantonebene.

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.