

EIDGENÖSSISCHES DEPARTEMENT DES INNEREN

Ratifikation der UNESCO-Konvention zur Bewahrung des immateriellen Kulturerbes

Erläuternder Bericht

Dezember 2006

Übersicht

Das von der UNESCO-Generalkonferenz am 17. Oktober 2003 verabschiedete Übereinkommen zur Bewahrung des immateriellen Kulturerbes soll von der Schweiz ratifiziert werden. Das Übereinkommen verpflichtet die Vertragsstaaten, die notwendigen Massnahmen zum Schutz ihres immateriellen Kulturerbes zu treffen und die Zusammenarbeit auf regionaler und internationaler Ebene zu fördern.

Ausgangslage

Die im Jahr 2003 von der UNESCO-Generalversammlung verabschiedete und am 20. April 2006 in Kraft getretene *Konvention zur Bewahrung des immateriellen Kulturerbes* [Konvention] regelt das gesellschaftliche Verhältnis zu einem bisher rechtlich kaum anerkannten Bereich, der gemeinhin als „traditionelle Kultur“, „Folklore“ oder „Volkskultur“ bezeichnet wird. Das Abkommen zielt auf die Erhaltung, Förderung und Erforschung von traditionellen kulturellen Ausdrucksformen wie Musik, Theater, Legenden, Tanz sowie traditionelles Wissen über Umwelt und Handwerks-techniken. Mit der Konvention werden die bestehenden internationalen Übereinkünfte, Empfehlungen und Beschlüsse zum Natur- und Kulturerbe durch neue Bestimmungen zum immateriellen Kulturerbe wirksam bereichert und ergänzt.

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.

In der Schweiz ist die Bedeutung des immateriellen Kulturerbes für die kulturelle Vielfalt, für den gesellschaftlichen Zusammenhalt, für das kulturelle Selbstverständnis sowie für das Erscheinungsbild des Landes anerkannt. Viele nationale und regionale Eigenheiten definieren sich über immaterielle Kulturaspekte. Offenkundig ist dies bei Sprachdialekten und Minderheitensprachen, im Brauchtum, in der Volksmusik und im Volkstanz sowie im traditionellen Handwerk.

Inhalt der Konvention

In der Konvention wird die Bedeutung der mündlichen Überlieferung für die Kontinuität des immateriellen Kulturerbes anerkannt, ebenso die globale Vielfalt traditioneller kultureller Ausdrucksformen. Die Vertragsstaaten der Konvention werden auf nationaler Ebene und durch internationale Zusammenarbeit zu Massnahmen angehalten, günstige Rahmenbedingungen für die Praxis und Überlieferung des immateriellen Kulturerbes zu schaffen. Auf internationaler Ebene sieht die Konvention die Einrichtung einer Repräsentativen Liste des immateriellen Kulturerbes der Menschheit vor. Weitere Projekte und Programme zur Bewahrung und Förderung des immateriellen Kulturerbes werden durch Mittel aus einem eigens geäuften Fonds finanziert.

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 Ratifikation der Konvention hat geringfügige finanzielle Auswirkungen auf den Bund. Diese ergeben sich insbesondere aus der Verpflichtung, alle zwei Jahre einen Beitrag an den UNESCO-Fonds für das immaterielle Kulturerbe zu entrichten.

Inhalt

1	Grundzüge des Vertrags	5
1.1	Ausgangslage	5
1.1.1	Zur Bedeutung des immateriellen Kulturerbes	5
1.1.2	Internationale Bestrebungen und bestehende Instrumente zum Schutz der Folklore	6
1.1.3	UNESCO-Programme zur Bewahrung des immateriellen Kulturerbes	7
1.2	Entstehung der Konvention	8
1.3	Grundzüge der Konvention	10
1.3.1	Zweck	10
1.3.2	Rechtsnatur	10
1.3.3	Anwendungsbereich	11
1.4	Die Position der Schweiz	11
1.5	Würdigung	13
1.5.1	Bedeutung der Konvention auf internationaler Ebene	13
1.5.2	Bedeutung der Konvention für die Schweiz	14
1.6	Umsetzung der Konventionsverpflichtungen in der Schweiz	15
1.6.1	Zuständigkeit	15
1.6.2	Gesetzliche Grundlagen und bestehende Praxis	16
1.6.3	Inventarisierung, Dokumentation und immaterialgüterrechtliche Regelungen	17
2	Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln des Vertrags	18
3	Auswirkungen	22
3.1	Auswirkungen auf den Bund	22
3.2	Auswirkungen auf die Kantone	23
3.3	Auswirkungen auf die Volkswirtschaft	23
3.4	Andere Auswirkungen: die Rolle der Zivilgesellschaft	24
4	Rechtliche Aspekte	24
4.1	Genehmigungsverfahren	24
4.2	Verhältnis zu geplanten immaterialgüterrechtlichen Regelungen	24

1 Grundzüge des Vertrags

1.1 Ausgangslage

1.1.1 Zur Bedeutung des immateriellen Kulturerbes

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.

Seit den 1950er Jahren hat die Generalversammlung der UNESCO eine Reihe von internationalen Abkommen zur Erhaltung des Kultur- und Naturerbes verabschiedet. Sukzessive wurden bewegliche und unbewegliche Kulturgüter und Naturlandschaften Gegenstand internationaler Schutzvereinbarungen. Die wichtigsten UNESCO-Konventionen, welche die Schweiz alle ratifiziert hat, zeigen das zunehmende Bedürfnis nach internationalen Regelungen im Bereich der Kulturerbe-Bewahrung: die Haager Konvention von 1954, die Kulturgütertransfer-Konvention von 1970 und die Welterbe-Konvention von 1972.¹ Zusammen mit europäischen Abkommen (Granada-Konvention 1985, Valetta-Konvention 1992)² tragen die genannten Regelungen mit ihren unterschiedlichen Zielsetzungen zum umfassenden Konzept einer Kulturerbe-Politik bei.

Mit der Welterbe-Konvention von 1972 wurde eine erfolgreiche internationale Kulturpolitik im Bereich der Kulturstätten, Kultur- und Naturlandschaften lanciert. In der UNESCO-Weltliste des Kultur- und Naturerbes figurieren gegenwärtig 830 Güter (Stand September 2006). Allerdings sind rund ein Fünftel davon auf die fünf kleineren westeuropäischen Staaten Italien, Spanien, Deutschland, Frankreich und Grossbritannien konzentriert, während Stätten in Staaten Afrikas und Ozeaniens deutlich unterrepräsentiert sind. Zum Teil liegt dies daran, dass in vielen Regionen dieser Kontinente das Kulturerbe primär als traditionelles Wissen und Fertigkeiten präsent ist und seinen Ausdruck in Musik und Tanz, Theater und Ritualen findet. Da dieses Kulturerbe von der Welterbe-Konvention von 1972 unberücksichtigt blieb, konnten viele Länder ihr bedeutendes immaterielles Kulturerbe nicht für die Welterbeliste nominieren.

Es waren Staaten des Südens, die bereits bei der Verabschiedung der Welterbe-Konvention von 1972 Bedürfnisse nach Schutzregelungen und Bewahrungsmassnahmen für das immaterielle Kulturerbe angemeldet haben.³ Doch auch Länder Osteuropas, insbesondere die Tschechische

¹ Haager Abkommen für den Schutz von Kulturgut bei bewaffneten Konflikten (und Ausführungsbestimmungen sowie Protokolle von 1954 und 1999), abgeschlossen in Den Haag am 14. Mai 1954 (SR **0.520.3**); Übereinkommen über Massnahmen zum Verbot und zur Verhütung der rechtswidrigen Einfuhr, Ausfuhr und Übereignung von Kulturgut, abgeschlossen in Paris am 14. November 1970 (SR **0.444.1**); Übereinkommen zum Schutz des Kultur- und Naturgutes der Welt, abgeschlossen in Paris am 23. November 1972 (SR **0.451.41**). Mit einem weiteren, bisher noch nicht in Kraft getretenen und von der Schweiz nicht ratifizierten Übereinkommen zielte die UNESCO 2001 auf den Schutz des archäologischen Kulturgutes unter Wasser.

² Übereinkommen zum Schutz des baugeschichtlichen Erbes in Europa, abgeschlossen in Granada am 3. Oktober 1985 (SR **0.440.4**); Europäisches Übereinkommen zum Schutz des archäologischen Erbes (rev. Fassung), abgeschlossen in Valletta am 16. Januar 1992 (SR **0.440.5**).

³ Im Anschluss an die Verabschiedung der Konvention von 1972 über das materielle Kulturerbe reichte Bolivien 1973 bei der UNESCO eine Anfrage zur Abklärung eines international verbindlichen Rechtsinstruments zum Schutz von Folklore ein, das dem Welturheberrechts-Abkommen von 1952 (SR **0.231.0**) als Protokoll angefügt werden sollte.

Republik, und vor allem Japan und die Republik Korea setzten sich für eine Berücksichtigung des immateriellen Kulturerbes in den kulturpolitischen Tätigkeiten der UNESCO ein. Japan hatte bereits in den 1950er Jahren im Zuge rasanter gesellschaftlicher und kultureller Veränderungen nationale Regelungen zur Bewahrung des immateriellen Kulturerbes erlassen und hat seit 1993 UNESCO-Programme zugunsten des immateriellen Kulturerbes sowie die Vorarbeiten zur Konvention massgeblich unterstützt.

1.1.2 Internationale Bestrebungen und bestehende Instrumente zum Schutz der Folklore

Bei Vorstössen zur Schaffung eines international verbindlichen Rechtsinstruments betreffend das immaterielle Kulturerbe dominierte lange ein urheberrechtlicher Ansatz. Der Fokus richtete sich auf den Schutz der vom Urheberrecht nicht erfassten bzw. als Gemeingut qualifizierten „Folklore“, welche einen grossen Bereich des immateriellen Kulturerbes umfasst.

Eine erste Regelung für einen solchen Schutz der Folklore entstand ausserhalb der UNESCO. Mit der Revision der *Berner Übereinkunft zum Schutz von Werken der Literatur und Kunst* (1967 in Stockholm und 1971 in Paris)⁴ wurde die Möglichkeit geschaffen, den Schutz von Folklore dem Staat zu übertragen: „Für die nichtveröffentlichten Werke, deren Urheber unbekannt ist, bei denen jedoch aller Grund zu der Annahme besteht, dass ihr Urheber Angehöriger eines Verbandslandes ist, kann die Gesetzgebung dieses Landes die zuständige Behörde bezeichnen, die diesen Urheber vertritt und berechtigt ist, dessen Rechte in den Verbandsländern wahrzunehmen und geltend zu machen“ (Art. 15 Abs. 4 Bst. a Berner Übereinkunft). Obwohl einige Staaten nach 1967 Ausdrucksformen der Folklore innerhalb ihres nationalen Urheberrechts geschützt haben, entfaltete der Artikel der Berner Übereinkunft kaum Wirkung auf nationaler Ebene.

Die UNESCO erörterte im Laufe der 1970er Jahre eigenständig und in Zusammenarbeit mit der Weltorganisation für Geistiges Eigentum (WIPO) Schutzoptionen für Folklore. 1982 verabschiedeten UNESCO und WIPO die *Model provisions for national laws on the protection of expressions of folklore against illicit exploitation and other prejudicial actions*. Diese knüpfen an die Berner Übereinkunft an, wonach der Schutz der Folklore-Ausdrucksweisen einer zuständigen Behörde des Staates übertragen wird (Model Provisions, Section 9-11). Auf der Basis der *Model provisions* wurde 1984 von der UNESCO und der WIPO gemeinsam ein Entwurf für ein internationales Abkommen zum Schutz der Folklore vorgelegt, jedoch als unausgereift eingestuft und deshalb nicht verabschiedet.⁵

Daraufhin beschloss die UNESCO, die Bewahrung der Folklore in Form einer Empfehlung anzugehen. Die Generalkonferenz der UNESCO verabschiedete 1989 die *Empfehlung zum Schutz der traditionellen Kultur und Folklore*, die den Mitgliedstaaten Richtlinien zu Identifizierung, Bewahrung, Verbreitung und Schutz von Folklore bietet.⁶ Das Dokument konnte keine grosse Wirkung entfalten, markiert aber eine wichtige Zwischenetappe auf dem Weg zur Konvention.

⁴ Berner Übereinkunft zum Schutze von Werken der Literatur und Kunst, Revision abgeschlossen in Paris am 24. Juli 1971 (SR **0.231.15**).

⁵ UNESCO-WIPO Draft Treaty for the Protection of Expressions of Folklore Against Illicit Exploitation and Other Prejudicial Actions; vgl. Paul Kuruk, *Protecting folklore under modern intellectual property regimes: a reappraisal of the tensions between individual and communal rights in Africa and the United States*, in: *American University law review* 48 (1999), S. 769-849, hier S. 813-816.

⁶ *Recommandation sur la sauvegarde de la culture traditionnelle et populaire*, verabschiedet in Paris am 15. November 1989 von der 25. Generalkonferenz der UNESCO (UNESCO Doc. 25 C/Résolutions).

1.1.3 UNESCO-Programme zur Bewahrung des immateriellen Kulturerbes

Im Laufe der 1990er Jahre förderte die UNESCO Projekte zur Bewahrung und Verbreitung traditioneller Musik und gefährdeter Sprachen. Mit den beiden Programmen „Trésors humains vivants“ und „Proclamation des chefs-d'oeuvre du patrimoine oral et immatériel de l'humanité“ sammelte die UNESCO dann wichtige Erfahrungen zur Bewahrung des immateriellen Kulturerbes und im Hinblick auf die Schaffung eines neuen Rechtsinstruments.

Trésors humains vivants

Mit dem 1993 von der UNESCO eingeführten Programm „Trésors humains vivants“ sollte die mündliche und imitationsbasierte Tradierung von Wissen und Fertigkeiten mit historisch und künstlerisch herausragendem Wert in den Bereichen Musik, Tanz, Theater, Spiele und Rituale gefördert werden. Dazu diente das Lehrlingswesen im Handwerksbereich als Vorbild. Meister, welche über ein aussergewöhnliches Wissen und spezielle Fertigkeiten für ihre Gesellschaft oder soziale Gruppe verfügen, erhalten die Prestige-Auszeichnung „Trésors humains vivants“ und staatliche Unterstützung. Die UNESCO-Mitgliedstaaten wurden dazu eingeladen, in ihrem Land Träger des Kulturerbes mit herausragenden Fertigkeiten in ihrer Wissensvermittlung zu fördern und das Interesse für die Tradition bei jüngeren Generationen anzuregen. 1996 publizierte die UNESCO die ersten Richtlinien zur Umsetzung. In einigen Ländern wurde das Förderungsmodell auf nationaler Ebene bereits eingeführt (Japan, Korea, Taiwan/China, Philippinen, Thailand, Rumänien, Frankreich, Tschechien).⁷

„Trésors humains vivants“ stellt die Träger des immateriellen Kulturerbes ins Zentrum und trägt insofern der häufig mündlichen Vermittlung des immateriellen Kulturerbes Rechnung. Diese Fokussierung auf Einzelpersonen hat jedoch auch kritische Anmerkungen hervorgerufen. Es wurde darauf hingewiesen, dass immaterielles Kulturerbe nicht von Einzelpersonen, sondern von ganzen Gesellschaften oder sozialen Gruppen getragen werde. Der Ansatz der „Trésors humains vivants“ ist in die Konvention zur Bewahrung des immateriellen Kulturerbes nur insofern eingeflossen, als „Gemeinschaften, Gruppen und *gegebenenfalls Individuen*“ (Art. 2 Abs. 1) Träger und Vermittler des immateriellen Kulturerbes sein können und Begünstigte von Förderungsmaßnahmen werden können.

Proclamation des chefs-d'oeuvre du patrimoine oral et immatériel de l'humanité

Das 1997 geschaffene Programm „Proclamation des chefs-d'oeuvre du patrimoine oral et immatériel de l'humanité“ sollte durch die Ernennung herausragender Beispiele des immateriellen Kulturerbes das Bewusstsein um den Wert dieses Erbes fördern, die UNESCO Mitgliedstaaten zu Massnahmen anregen und schliesslich die Erfahrungen im Bereich der Bewahrung des immateriellen Kulturerbes auf nationaler Ebene erweitern.⁸

Von 150 Kandidaturen, die zunächst von Spezialisten aus Nichtregierungsorganisationen evaluiert wurden, hat eine internationale Jury in drei Runden (2001, 2003, 2005) neunzig ausgewählt

⁷ In Frankreich hat das Kulturministerium 1994 den „Conseil des metiers d'art“ und den Titel „Maître d'art“ ins Leben gerufen. Mit diesem Titel werden Personen anerkannt, die aussergewöhnliche Fertigkeiten und Erfahrungen im Bereich des traditionellen Handwerks (im Bereich Mode, Musikinstrumentenbau, Möbelbau etc.) sowie Fähigkeiten zu Weitergabe ihres Fachwissens besitzen (vgl. www.culture.gouv.fr/culture/metiersd'art). Für die Ausbildung eines Lehrlings erhält ein Meister eine dreijährige finanzielle Unterstützung. Ferner wird die Arbeit eines „Maître d'art“ durch Publikationen gefördert.

⁸ *Masterpieces of the Oral and Intangible Heritage of Humanity: Proclamations 2001, 2003 and 2005*, Paris: UNESCO 2006.

und zu „Meisterwerken“ erklärt. Die Übersicht zeigt eine breite geographische Streuung. Die „Meisterwerke“ stammen aus über siebenzig verschiedenen Ländern und Regionen: 14 aus Afrika, 8 aus arabischen Staaten, 30 aus der asiatisch-pazifischen Region, 21 aus Europa und 17 aus Lateinamerika und der Karibik.

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.

1.2 Entstehung der Konvention

Der Erfolg des Programms „Proclamation des chefs-d'oeuvre du patrimoine oral et immatériel de l'humanité“ gab dem Streben nach einer Konvention zur Bewahrung des immateriellen Kulturerbes Auftrieb. Mit den geopolitischen Veränderungen seit dem Ende der 1980er Jahre, der Ausbreitung der Marktwirtschaft, den Möglichkeiten der digitalen Vervielfältigung und der rasanten Entwicklung der Kommunikationstechnologie wuchs das Bedürfnis nach griffigen Massnahmen zur Bewahrung traditioneller Kultur. Die UNESCO-Empfehlung von 1989 wurde als nicht ausreichend angesehen und stattdessen ein verbindliches juristisches Instrument gefordert.

Die Evaluation der UNESCO-Empfehlung von 1989

Die Ausarbeitung der Konvention wurde 1999 in Gang gebracht. Damals führte die UNESCO eine umfassende Evaluation der UNESCO-Empfehlung von 1989 durch. Diese erbrachte folgende Schlussfolgerungen:⁹

- Als *soft law* führte die Empfehlung von 1989 nicht zur erwünschten Umsetzung auf nationaler Ebene. Beispielsweise hatten anfangs der 1990er Jahre nur gerade sechs Staaten auf eine entsprechende Anfrage des UNESCO-Generalsekretariats reagiert.
- Die Bewahrungsmassnahmen sollten von einem ganzheitlichen Ansatz ausgehen. Neben der „Folklore“ sollte das traditionelle Wissen sowie materielle und natürliche Kulturelemente stärker berücksichtigt werden.
- Im *top-down*-Ansatz der Empfehlung von 1989 werden Dokumentation und Archivierung zu stark gewichtet, die dynamische Tradierungspraxis und die Träger des immateriellen Kulturerbes jedoch zu wenig berücksichtigt.

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, jedoch sei eine dem immateriellen Kulturerbe angemessene Begrifflichkeit zu entwickeln.¹⁰

⁹ Vgl. Peter Seitel (Hrsg.), *Safeguarding Traditional Cultures: a global assessment of the 1989 UNESCO Recommendation on the Safeguarding of Traditional Culture and Folklore*, edited and webbed by Peter Seitel, Washington DC 2001: Smithsonian Institution, Center for Folklife and Cultural Heritage (www.folklife.si.edu/resources/Unesco/index.htm).

¹⁰ Janet Blake, *Preliminary study into the advisability of developing a new standard-setting instrument for the safeguarding of intangible cultural heritage: elements for consideration* (UNESCO Dokument CLT-2001/WS/8 Rev.), Paris 2002 (rev. ed.), hier S. 82-91.

Der Entwurf des Generalsekretariats

Im Juli 2002 legte der Generaldirektor der UNESCO den Mitgliedstaaten ein Vorprojekt über eine Konvention zur Bewahrung des immateriellen Kulturerbes zur Konsultation vor.¹¹ Der Entwurf nahm die Konvention von 1972 zum Ausgangspunkt, sah die Schaffung von Listen des immateriellen Kulturerbes vor und betonte die Notwendigkeit der internationalen Zusammenarbeit und der Partizipation der Träger.

Die Bestrebungen der UNESCO zur Schaffung eines verbindlichen Rechtsinstruments fanden Unterstützung durch den Dritten Runden Tisch der Kulturminister (Istanbul, 16.-17. September 2002), der unter dem Thema „Patrimoine culturel immatériel, miroir de la diversité culturelle“ stand. Die Vertreter von 110 Staaten, darunter 72 Kulturminister verabschiedeten die *Erklärung von Istanbul*,¹² in welcher sie die Bedeutung des immateriellen Kulturerbes in seiner kreativen Wandelbarkeit für lokale Gemeinschaften, für die kulturelle Vielfalt, für den interkulturellen Dialog und für die nachhaltige Entwicklung anerkennen sowie zur Förderung des immateriellen Kulturerbes auf nationaler Ebene und durch internationale Zusammenarbeit aufrufen.

Die zwischenstaatlichen Expertentreffen

Die Verhandlungen wurden, ausgehend vom Entwurf des Generalsekretariats vom Juli 2002, bereits im September aufgenommen. Es wurden drei zwischenstaatliche Expertentreffen und ein Treffen einer Arbeitsgruppe einberufen. Am ersten Treffen im September 2002 wurden allgemeine Fragen zum Vorgehen und zur Form des Rechtsinstruments diskutiert und beschlossen, die Welterbe-Konvention von 1972 als Vorlage zu verwenden. Am zweiten Treffen im Februar 2003 wurden die zahlreichen Stellungnahmen zum Entwurf diskutiert und das Verhältnis zu bestehenden Rechtsinstrumenten erörtert. Um die Arbeiten voranzutreiben, wurde eine Arbeitsgruppe von Experten eingesetzt, die im April 2003 tagte und weitere Fragen klärte. Der in dieser Sitzung entstandene Vorentwurf wurde beim dritten Expertentreffen im Juni 2003 in Arbeitsgruppen ergänzt und fertig gestellt. Japan, Korea, zahlreiche lateinamerikanische, afrikanische und osteuropäische Staaten sowie die westeuropäischen Staaten Griechenland, Italien, Luxemburg, Belgien und Island befürworteten mit besonderem Nachdruck ein Rechtsinstrument für die Bewahrung des immateriellen Kulturerbes.

Die 32. Generalkonferenz der UNESCO

Das im Juni 2003 abgeschlossene Vorprojekt wurde vom UNESCO-Generaldirektor dem Exekutivrat in seiner 167. Sitzung im September 2003 vorgelegt. Auf Initiative von Japan brachten 44 der 58 Mitgliedstaaten des Exekutivrates – insbesondere mit Unterstützung von Entwicklungs- und Schwellenländern – den Vorschlag ein, das Vorprojekt bereits in nächster Sitzung der UNESCO-Generalkonferenz zur Verabschiedung als Konvention vorzulegen, was einstimmig begrüsst wurde. Die 32. UNESCO-Generalkonferenz hat schliesslich am 17. Oktober 2003 die Konvention mit 120 Stimmen und ohne Gegenstimmen verabschiedet. Die Schweiz enthielt sich der Stimme zusammen mit weiteren sieben Staaten: Australien, Dänemark, Grossbritannien, Kanada, Neuseeland, Russland, Vereinigte Staaten von Amerika.

¹¹ UNESCO-Dok. CLT-2002/CONF.203/3, CLT-2002/CONF.203/4.

¹² Istanbul Declaration, Round Table of Ministers of Culture „Intangible Cultural Heritage, mirror of cultural diversity“ (Istanbul, Turkey 16-17 September 2002): Final Communiqué (abgedruckt in UNESCO Dok. 165 EX/INF.9, Paris, 3. Oktober 2002).

1.3 Grundzüge der Konvention

1.3.1 Zweck

Die Konvention zur Bewahrung des immateriellen Kulturerbes bezweckt die Förderung und Pflege von traditionellen kulturellen Ausdruckweisen, Praktiken und Fachkenntnissen in ihrer kreativen Vielfalt. Sie verpflichtet die Vertragsstaaten dazu, auf nationaler Ebene die notwendigen Massnahmen zur Sicherung der Lebensfähigkeit ihres immateriellen Kulturerbes zu treffen, und lädt sie dazu ein, in Hinblick auf dieses Ziel auf regionaler und internationaler Ebene zusammenzuarbeiten.

Die von der Konvention vorgesehenen Massnahmen zur Bewahrung umfassen Identifizierung, Dokumentation, Erforschung, Erhaltung, Schutz, Förderung, Aufwertung, Weitergabe sowie Neubelebung der verschiedenen Aspekte des immateriellen Kulturerbes. Ziel ist neben der reinen Bewahrung auch die Stärkung des Bewusstseins für die Bedeutung des immateriellen Kulturerbes. Zur Umsetzung der Massnahmen sollen deshalb die zuständigen Stellen – dies wird in der Konvention an mehreren Stellen betont – mit den Trägern des immateriellen Kulturerbes eng zusammenarbeiten.

Die wichtigsten Instrumente der Konvention sind

- die Schaffung einer „Repräsentativen Liste des immateriellen Kulturerbes der Menschheit“ und dazu einer „Liste des dringend bewahrungsbedürftigen immateriellen Kulturerbes“, welche die besonders bedrohten und schutzbedürftigen Bestandteile des Erbes benennt; und
- die Errichtung eines „Fonds für das immaterielle Kulturerbe“, alimentiert durch Beiträge der Vertragsstaaten und anderer Quellen, zur Finanzierung von technischer und finanzieller Unterstützung an die Vertragsstaaten für die Umsetzung ihrer Verpflichtungen.

1.3.2 Rechtsnatur

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 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 *spezifischen* Verpflichtungen haben rechtsverbindlichen Charakter: Es sind dies namentlich die Artikel 11 und 12 (Inventarisierung des im Hoheitsgebiet befindlichen immateriellen Kulturerbes), Artikel 26 (Beitrag an den Fonds für das immaterielle Kulturerbe), Artikel 29 (Berichterstattung über die erlassenen Rechts- und Verwaltungsvorschriften und über übrige Massnahmen zur Umsetzung der Konvention).

1.3.3 Anwendungsbereich

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.

1.4 Die Position der Schweiz

Der Bundesrat will die UNESCO-Konvention zur Bewahrung des immateriellen Kulturerbes zusammen mit der UNESCO-Konvention über den Schutz und die Förderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen ratifizieren, da die beiden Konventionen hinsichtlich ihrer Ziele komplementär sind. So ist einerseits das bewahrenswerte immaterielle Kulturerbe ein Spiegel der kulturellen Vielfalt, andererseits kann es kulturelle Vielfalt ohne die Ausdrucksweisen des immateriellen Kulturerbes nicht geben. Zudem hat sich gezeigt, dass die Konvention international breite Unterstützung genießt. In seiner Antwort auf die Anfrage Müller-Hemmi (05.1173) hat der Bundesrat bekräftigt, dass es sein Ziel ist, alle für die Schweiz relevanten UNESCO-Konventionen im Kulturbereich zu ratifizieren.

Bei der Verabschiedung der Konvention an der UNESCO-Generalkonferenz im Oktober 2003 hatte sich die Schweiz der Stimme enthalten. Damals war die Schweiz der Ansicht, dass das Tempo der Verhandlungen zu hoch war – vorgesehen war ursprünglich eine Verabschiedung für 2005 – und weitere Abklärungen notwendig gewesen wären; so wünschte sich die Schweiz eine Klärung des Verhältnisses zu anderen internationalen Rechtsinstrumenten, insbesondere im Bereich des Immaterialgüterrechts, ferner eine klare Definition des Anwendungsbereichs der Konvention sowie eine sorgfältige Prüfung der Vor- und Nachteile, Inventare und Listen des immateriellen Kulturerbes zu erstellen (siehe nachstehend). Vor allem aber räumte die Schweiz der Erarbeitung eines Übereinkommens zur kulturellen Vielfalt Priorität ein. Diese Konvention konnte – mit tatkräftiger Unterstützung der Schweiz – im Oktober 2005 verabschiedet werden.

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*).¹³ 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).
- **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

¹³ *Intellectual property and genetic resources, traditional knowledge and traditional cultural expressions/folklore: information resources* (WIPO/GRTKF/INF/1), Geneva: WIPO 2006.

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.¹⁴

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.

- **Verhältnis zur Welterbe-Konvention von 1972:** Der enge innere Zusammenhang zwischen den Bereichen des materiellen und des immateriellen Kulturerbes ist unbestritten (vgl. Präambel, 4. Erwägungsgrund). Zur Vermeidung von Überschneidungen und Konflikten mit der Welterbe-Konvention von 1972 wurde jedoch von der Schweiz und weiteren Staaten gefordert, das materielle Kulturerbe aus dem Anwendungsbereich der Konvention auszuschliessen. Im verabschiedeten Konventionstext werden schliesslich materielle Objekte, Instrumente, Artefakte und kulturelle Räume von der Konvention nur insofern erfasst, als sie einen direktem Zusammenhang zum immateriellen Kulturerbe aufweisen (Art. 2 Abs. 1).¹⁵
- **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.

¹⁴ Beispielsweise verabschiedete die Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen (FAO) 2001 ein Übereinkommen im Bereich der genetischen Pflanzenressourcen, das die wichtige Rolle des traditionellen Wissens von lokalen und indigenen Gesellschaften bei der Bewahrung und Nutzung solcher Ressourcen anerkennt (SR **0.910.6**; hier Art. 9); im Übereinkommen der Vereinten Nationen zur Bekämpfung der Wüstenbildung werden die Vertragsparteien zum Schutz des lokalen und traditionellen Wissens angehalten (SR **0.451.1**; hier Art. 16 Bst. g); im Rahmen der Konvention über die biologische Vielfalt hat das Umweltprogramm der Vereinten Nationen (UNEP) Aktivitäten zur nachhaltigen Entwicklung von Wissen, Praktiken und Innovationen indigener Gesellschaften aufgenommen (SR **0.451.43**; hier Art. 8 Bst. j).

¹⁵ Die Konvention hält ausserdem fest, dass der Konventionstext nicht dahingehend auszulegen ist, dass Status und Schutzniveau eines Gutes, welches mit einem Element des immateriellen Kulturerbes verbunden ist und unter die Welterbe-Konvention von 1972 fällt, geändert oder verringert wird (Art. 3 Bst. a).

1.5 Würdigung

1.5.1 Bedeutung der Konvention auf internationaler Ebene

Mit der UNESCO-Konvention von 2003 finden der Begriff und der Gegenstand des immateriellen Kulturerbes Eingang ins Völkerrecht. Die Verabschiedung der Konvention an der UNESCO-Generalkonferenz von 2003 ist das Resultat aus internationalen Bestrebungen von über drei Jahrzehnten zur Schaffung eines verbindlichen Rechtsinstruments zur Bewahrung von Volkskulturen. Schon während der Entstehungsphase ab 1999 zeigte sich, dass gewisse Staaten entsprechende nationale Regelungen besaßen oder einzuführen planten und dass ein internationales Übereinkommen breit abgestützt sein würde. Dies bestätigte sich mit der raschen Ratifikation der Konvention durch viele Staaten. Zweieinhalb Jahre nach der Verabschiedung der Konvention und mit dem Beitritt des dreissigsten Staates trat das Übereinkommen am 20. April 2006 in Kraft. Ende November 2006 hatten bereits 68 Staaten aus allen Weltregionen die Konvention ratifiziert, darunter die westeuropäischen Staaten Belgien, Frankreich, Island, Luxemburg und Spanien.

Die Konvention stützt sich auf den erweiterten, materielle und immaterielle Aspekte einschliessenden Kulturbegriff der UNESCO, wie er 1982 auf der Zweiten Weltkonferenz über Kulturpolitik in Mexiko formuliert worden war: „Die Kultur kann in ihrem weitesten Sinne als die Gesamtheit der einzigartigen geistigen, materiellen, intellektuellen und emotionalen Aspekte angesehen werden, die eine Gesellschaft oder eine soziale Gruppe kennzeichnen. Dies schliesst nicht nur Kunst und Literatur ein, sondern auch Lebensformen, die Grundrechte des Menschen, Wertsysteme, Traditionen und Glaubensrichtungen.“¹⁶ Die Konvention stellt somit eine auf die aktuelle Kulturauffassung gestützte Ergänzung dar zu den bisherigen internationalen Abkommen, die sich auf den Schutz beweglicher und unbeweglicher Kulturgüter und Naturgüter in Kriegs- und Friedenszeiten beschränken (künstlerisches, architektonisches, archäologisches, Unterwasser- und Naturerbe). Sie verpflichtet die Staaten dazu, eine ganzheitliche Kulturerbe-Politik anzustreben.

Die Konvention geht davon aus, dass das immaterielle Kulturerbe für Gesellschaftsgruppen eine identitätsstiftende Funktion erfüllt, den gesellschaftliche Zusammenhalt und den interkulturellen Dialog fördert und zu nachhaltigen sozio-ökonomischen Entwicklungen beiträgt. Besondere Bedeutung kommt diesbezüglich dem immateriellen Kulturerbe in Entwicklungs- und Schwellenländern zu. Für den Erfolg von Entwicklungsprojekten in diesen Ländern ist ein sensibler Umgang mit angestammten kulturellen Praktiken häufig von entscheidender Bedeutung. Aus diesen Gründen werden in der internationalen und der schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit kulturelle Aspekte, das immaterielle Kulturerbe und seine Träger zunehmend berücksichtigt.¹⁷

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.

¹⁶ Déclaration de Mexico sur les politiques culturelles, verabschiedet in Mexiko an der Zweiten Weltkonferenz über Kulturpolitik der UNESCO, 26. Juli - 5. August 1982, Präambel und Abs. 23 (frz. Fassung: http://www.unesco.org/culture/laws/mexico/html_fr/page1.shtml).

¹⁷ Für die Schweiz vgl. die Broschüre der Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit, *La culture n'est pas un luxe – coopération et développement: l'aspect culturel*, September 2003.

1.5.2 Bedeutung der Konvention für die Schweiz

Eine Ratifikation der Konvention zur Bewahrung des immateriellen Kulturerbes liegt aus verschiedenen Gründen im Interesse der Schweiz. So fördern die von der Konvention vorgesehenen Massnahmen die kulturelle und sprachliche Vielfalt der Schweiz und sind daher für den gesellschaftlichen Zusammenhalt, für die Integration ländlicher und städtischer Bevölkerungen und das Erscheinungsbild des Landes von grosser Bedeutung. Die Schweiz soll aber ihre Erfahrungen bei der Bewahrung des immateriellen Kulturerbes auch auf internationaler Ebene einbringen können und umgekehrt als Vertragsstaat der Konvention von der Praxis in anderen Staaten profitieren können. Mit einer Ratifikation der Konvention bekräftigt die Schweiz ihre Partizipation am multilateralen kulturpolitischen Dialog. Dank dem programmatischen Charakter der Konvention kann sich die Schweiz gleichzeitig den notwendigen Spielraum erhalten, Massnahmen zur Bewahrung des Kulturerbes nach eigenen Bedürfnissen ausgestalten zu können.

Eine Ratifikation der Konvention liegt im Speziellen aus folgenden Gründen im Interesse der Schweiz:

Das immaterielle Kulturerbe ist in seiner Bedeutung für das kulturelle Selbstverständnis und für die kulturelle Vielfalt der Schweiz anerkannt: Viele nationale und regionale Selbstverständnisse und Besonderheiten definieren sich über immaterielle Kulturaspekte. Offenkundig ist dies bei Sprachdialekten und bei Minderheitensprachen wie dem Rätomanischen. Die Konvention schreibt nicht den Erhalt von Sprachen als solchen fest, aber ihrer Ausdrucksformen in Erzählungen, Liedern und anderen mündlichen Vermittlungsweisen. Ebenso sind eine Reihe von Bräuchen repräsentativ für regionale – und auch transnationale – Fasnachtstraditionen, so beispielsweise der *Rabadan* in Bellinzona mit der Risottata oder die Basler Fasnacht mit ihrem *Morgenstraich*, den reichen Kostümierungen, rituellen Tanzhandlungen und *Schnitzelbägg*. Der Auszug der *Tschäggättä* im Lötschental mit ihren kunstvollen *Larven* (Masken), das Appenzeller *Silversterchlausen* mit den *Zäuerli*, der *Chalandamarz* mit Gesang, Glockengesnell und Peitschenknallen oder die *Fête des Vignerons* von Vevey haben über ihre lokale Bedeutung hinaus eine nationale Ausstrahlung. Identitätsstiftende Funktion kommt auch der verbreiteten Volksmusikpraxis und der Tanzpraxis von Trachtengruppen in der Schweiz zu. Zu den ältesten und noch immer mündlich tradierten Formen der Schweizer Volksmusik gehört der Alpsegen oder *Bättrüef*, ein in katholischen Gegenden im Sommer gesungenes Sennengebet. Dazu kommen die vielfältige traditionelle Heim- und Handwerksarbeit wie das Holzschnitzen aus dem Berner Oberland, die Bündner Kreuzstickarbeiten oder die Glarner Textilkunst. Bereits in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts wurden diese traditionellen Fertigkeiten sowie die Volkskultur generell gefördert – beispielsweise durch das 1930 gegründete *Heimatwerk* –, erfuhren teilweise in jüngerer Zeit eine Wiederbelebung – so die in den 1980er Jahren wieder aufblühende Bauernmalerei. Andere Elemente des schweizerischen immateriellen Kulturerbes sind jedoch in ihrer Tradierung stark gefährdet oder bereits verschwunden.

Die genannten Beispiele des immateriellen Kulturerbes in der Schweiz zeigen die Verankerung des immateriellen Kulturerbes sowohl in ländlichen Regionen als auch städtischen Zentren. Die direkte und indirekte Partizipation vieler Bevölkerungsgruppen an solchen Anlässen sowie die Identifikation mit den Formen traditionellen Handwerks weisen auf die integrierende Funktion hin, welche dem immateriellen Kulturerbe allgemein zukommt. Die Bedeutung des immateriellen Kulturerbes trägt auch zum positiven Erscheinungsbild der Schweiz bei und wird für aussenwirtschaftliche und touristische Zwecke eingebunden. Im Alpentourismus beispielsweise gehören Alphornklänge seit dem 19. Jahrhundert zum klingenden Inbegriff des Schweizerischen.

Die Erforschung und Vermittlung des immateriellen Kulturerbes wird in der Schweiz staatlich unterstützt: 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. Die Mitwirkung der Träger des immateriellen Kulturerbes ist durch das Netz von kulturelhaltenden

und kulturvermittelnden Institutionen (Körperschaften und Stiftungen) garantiert, die mit staatlichen Beiträgen in relativer Autonomie kulturelle Projekte durchführen. Neben der Praxis der Kulturschaffenden leisten auch wissenschaftliche Forschung und Archive einen Beitrag zur Wahrung des immateriellen Kulturerbes. In der Schweiz führt der Verein *Memoriav (Verein zur Erhaltung des audiovisuellen Kulturgutes der Schweiz)* in Zusammenarbeit mit interessierten und spezialisierten Institutionen Projekte zur Erhaltung und zum Zugänglichmachen von audiovisuellem Kulturgut im Bereich der Volkskultur durch. Neuerdings bestehen auch Bildungsangebote im Bereich des immateriellen Kulturerbes, so beispielsweise mit dem jüngst eingerichteten Nachdiplomkurs *Schweizer Volksmusik* an der Musikhochschule Luzern. Unter Berücksichtigung des Spielraums, den die Konvention den Vertragsstaaten für die Umsetzung gewährt, erfüllt die Schweiz die Verpflichtungen der Konvention zur Förderung des immateriellen Kulturerbes in einem grossen Masse bereits (siehe hierzu auch Kap. 1.6.2).

Das immaterielle Kulturerbe ist eng mit dem materiellen Kulturerbe verbunden: Häufig lässt sich ein Kulturerbe nur im Zusammenhang von materiellen und immateriellen Aspekten sinnvoll bewahren. Dies zeigt sich etwa in gegenwärtigen Ausstellungsformen von Museen. Durch die heutigen Möglichkeiten multimedialer Vermittlung sowie durch Workshops und Live-Darbietungen präsentieren Museen ihre materiellen Bestände häufig im Zusammenhang mit immateriellen Aspekten, mit denen die einzelnen Ausstellungsobjekte in ihrem ursprünglichen Kontext verbunden waren. Kulturgeschichtliche Museen wie das *Schweizerische Freilichtmuseum für ländliche Kultur* (Ballenberg) wählen vermehrt einen ganzheitlichen, immaterielle Aspekte einschliessenden Ansatz zur Kulturvermittlung.

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 verfassungsmässigen 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).

¹⁸ Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (SR 101).

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); und
- dem Zwischenstaatlichen Komitee periodisch Bericht über die erlassenen Rechtsvorschriften betreffend das immaterielle Kulturerbe, die Inventarlisten und die Massnahmen zur Bewahrung des immateriellen Kulturerbes zu erstatten (Art. 29).

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.

1.6.2 Gesetzliche Grundlagen und bestehende Praxis

Der Begriff des immateriellen Kulturerbes und ein spezifischer Bewahrungs- und Förderauftrag fehlt in der schweizerischen Gesetzgebung. Die von der Konvention vorgesehenen Massnahmen, insofern diese „auf die Sicherung der Lebensfähigkeit des immateriellen Kulturerbes gerichtet sind“ (Art. 2 Abs. 3), decken sich allerdings in mancher Hinsicht mit der bestehenden Praxis der Kulturförderung des Bundes und der Kantone. Denn die Konvention anerkennt den dynamischen Charakter des immateriellen Kulturerbes und bezweckt die Bewahrung des *lebendigen und praktizierten* immateriellen Kulturerbes. Dies umfasst kreative Leistungen und ihre Vermittlung im Rahmen von kulturellen Anlässen und in Bildungsinstitutionen, wie sie von der staatlichen Kulturförderung in der Schweiz unterstützt werden. Dementsprechend lassen sich die für die Umsetzung des Übereinkommens erforderlichen Massnahmen aus der bisherigen Praxis, aus dem künftigen Kulturförderungsgesetz (KFG) und aus den bestehenden kantonalen Kulturerlassen ableiten.

Die Kulturarbeit des Bundes ist dem weiten Kulturbegriff der UNESCO verpflichtet. Dieses Kulturverständnis ist vielschichtig, geht weit über ein enges Verständnis von Kunst hinaus und umfasst auch die traditionellen kulturellen Ausdrucksformen. Massgeblich für die Förderungstätigkeit des Bundes sind – auf der Grundlage des Kulturartikels 69 BV – namentlich das Kriterium des gesamtschweizerischen Interesses und das Prinzip der kulturellen Vielfalt. Unter diesen Voraussetzungen bilden Erhaltung und Förderung des immateriellen Kulturerbes einen Bestandteil der Kulturaufgaben des Bundes.¹⁹

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.²⁰ Auch die Kulturstiftung Pro Helvetia unterstützt „Volksmusik“ bzw. „Alltags- und Volkskultur“, insbesondere dort, wo sie der Verständigung dient und wo sie

¹⁹ Zur Bedeutung der Volkskultur in der Kulturförderung des Bundes vgl. auch die Antwort des Bundesrates auf die Interpellation Schenk (04.3106) vom 18.05.2004.

²⁰ Art. 2 Bst. b des Bundesbeschlusses vom 3. Mai 1991 über Finanzhilfen zur Erhaltung und Pflege naturnaher Kulturlandschaften (SR 451.51).

die Auseinandersetzung mit kulturellen Formen der Gegenwart sucht.²¹ 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 Potenziale 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.²²

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 praktische Empfehlungen herausgeben und den Staaten einen grossen Spielraum zubilligen müssen.

Grundlage einer nationalen Repräsentativen Liste wäre eine oder mehrere Listen des immateriellen Kulturerbes in der Schweiz. Eine solche Inventarliste besteht bereits. Die schweizerische nationale Sektion des *Conseil International des Organisations de Festivals de Folklore et d'Arts Traditionnels (CIOFF)* hat unter dem Patronat des Bundesamtes für Kultur mit seinem Internet-Projekt *Schweizerisches Inventar des immateriellen Kulturerbes* einen Pilotversuch für eine Auflistung des immateriellen Kulturerbes der Schweiz gestartet.²⁴ Mit dem Ausbau dieses Repertoires (oder mit dem Aufbau einer ähnlichen Liste) erfüllt die Schweiz ihre Verpflichtungen einer Inventarisierung ihres immateriellen Kulturerbes.

Die Konvention schreibt explizit vor, dass bestehende Rechte und Pflichten aus Regelungen betreffend geistiges Eigentum und die Nutzung von biologischen und ökologischen Ressourcen von der Konvention nicht tangiert werden (Art. 3 Bst. b). Bei der Dokumentation und dem Zu-

²¹ Vgl. Art. 9 Bst. b und Art. 12 Bst. a der Verordnung vom 22. August 2002 über Beiträge der Stiftung Pro Helvetia (SR 447.12). Gemäss dem derzeit in Revision befindlichen Bundesgesetz vom 17. Dezember 1965 betreffend die Stiftung «Pro Helvetia» (SR 447.1) umfasst die Tätigkeit der Stiftung unter anderem „die Erhaltung des schweizerischen Geisteserbes und die Wahrung der kulturellen Eigenart des Landes unter besonderer Berücksichtigung der Volkskultur“ (Art. 2 Abs. 1 Bst. a).

²² Richtlinien des EDI über die Verwendung des Kredites zur Unterstützung kultureller Organisationen vom 16. November 1998.

²³ Vgl. dazu die Übersicht „Inventorying Intangible Cultural Heritage“ auf der Homepage der *Intangible Cultural Heritage Section* der UNESCO: www.unesco.org/culture/ich_convention.

²⁴ www.cioff.ch. Der von CIOFF gewählte Ansatz basiert auf einer freiwilligen Einschreibung der Kulturträger in einem moderierten Repertoire. Damit wird zwar auf eine flächendeckende Inventarisierung verzichtet, aber dem Prinzip der Konvention Rechnung getragen, dass die Kulturträger selbst an den Massnahmen der Wahrung ihres immateriellen Kulturerbes partizipieren (vgl. Art. 15 der Konvention). Das Repertoire ist vergleichbar mit ähnlichen Projekten im Bereich des Heimatschutzes (beispielsweise Informationsplattform für schützenswerte Industriekulturgüter der Schweiz, ISIS, www.industrie-kultur.ch) oder der Musik (beispielsweise Datenbank zur Schweizer Musik, Musinfo, www.musinfo.ch), stützt sich jedoch auf die Partizipation und Eigeninitiative von Trägern des immateriellen Kulturerbes.

gänglichmachen von traditionellen kulturellen Ausdrucksweisen des immateriellen Kulturerbes in Inventarlisten und multimedialen Dokumentationen sind deshalb die bestehenden Regelungen der verwandten Schutzrechte zu beachten (Art. 13 Bst. d ii). Träger können als Ausführende die Dokumentation und deren Verbreitung verbieten und haben Schutzrechte an den Aufnahmen während fünfzig Jahren.²⁵ Im derzeit in der Schweiz im Genehmigungsprozess befindlichen *WIPO Performances and Phonograms Treaty* sowie im Revisionsentwurf des schweizerischen Urheberrechtsgesetzes werden ausdrücklich Personen, die eine „Ausdrucksweise der Folklore“ darbieten, zu den ausübenden Künstlern gerechnet (Art. 2 Bst. a WPPT; Art. 33 Abs. 1 E-URG).

2 Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln des Vertrags

Die Konvention besteht aus einer Präambel und vierzig Artikeln, die in neun Abschnitte aufgeteilt sind: 1. Allgemeine Bestimmungen (Art. 1-3), 2. Organe des Übereinkommens (Art. 4-10), 3. Bewahrung des immateriellen Kulturerbes auf nationaler Ebene (Art. 11-15), 4. Bewahrung des immateriellen Kulturerbes auf internationaler Ebene (Art. 16-18), 5. Internationale Zusammenarbeit und Unterstützung (Art. 19-24), 6. Fonds für das immaterielle Kulturerbe (Art. 25-28), 7. Berichte (Art. 29-30), 8. Übergangsbestimmung (Art. 31), 9. Schlussbestimmungen (Art. 32-40).

Präambel

In der Präambel wird in insgesamt 13 Erwägungsgründen die Bedeutung des immateriellen Kulturerbes und die Notwendigkeit seiner Bewahrung unterstrichen sowie die Konvention in ihrem juristischen Kontext situiert.

Anknüpfend an die *Empfehlung der UNESCO zur Bewahrung traditioneller Kultur und Folklore* von 1989, die *Erklärung der UNESCO zur kulturellen Vielfalt* von 2001 und die *Erklärung von Istanbul* von 2002 wird das immaterielle Kulturerbe als „Triebfeder kultureller Vielfalt und Garant der nachhaltigen Entwicklung“ gewürdigt (2. Erwägungsgrund). Gleichzeitig wird daran erinnert, „dass die Prozesse der Globalisierung und des gesellschaftlichen Wandels, neben den Bedingungen, die sie für einen neuen Dialog zwischen Gemeinschaften schaffen, ebenfalls – und gleich wie die Phänomene von Intoleranz – grosse Gefahren für den Verfall, den Verlust und die Zerstörung des immateriellen Kulturerbes mit sich bringen.“ (4. Erwägungsgrund) Unter Bezug auf die erfolgreiche Tätigkeit der UNESCO zum Schutz des Kulturerbes wird deshalb gefordert, dass die bestehenden internationalen Rechtsinstrumente zum Kultur- und Naturerbe durch neue Bestimmungen zum immateriellen Kulturerbe bereichert und ergänzt werden sollen (7.-9. Erwägungsgrund). Bereits in der Präambel kommt auch der Leitgedanke der zentralen Rolle der Schöpfer, Träger und Nutzer des immateriellen Kulturerbes bei dessen Bewahrung zum Ausdruck (6. Erwägungsgrund).

Allgemeine Bestimmungen

Die allgemeinen Bestimmungen legen die Ziele und den Anwendungsbereich der Konvention fest. Ausserdem wird der zentrale Begriff der „Bewahrung“ umschrieben und das Verhältnis der Konvention zu anderen internationalen Rechtsinstrumenten geregelt.

Die **Ziele** der Konvention sind in Artikel 1 aufgeführt. Diese sind (a) die Bewahrung des immateriellen Kulturerbes; (b) die Sicherung des Respekts vor dem immateriellen Kulturerbe der betref-

²⁵ Art. 13 des Bundesgesetzes vom 9. Oktober 1992 über das Urheberrecht und verwandte Schutzrechte (URG, SR 231.1); Art. 14 des WTO-Abkommens über handelsbezogene Aspekte der Rechte an Geistigem Eigentum (TRIPS-Abkommen, SR 0.632.20).

fenden Gemeinschaften, Gruppen und Individuen; (c) die Förderung des Bewusstseins für die Bedeutung des immateriellen Kulturerbes und seiner gegenseitigen Wertschätzung auf lokaler, nationaler und internationaler Ebene; und (d) die internationale Zusammenarbeit und Unterstützung in diesem Bereich.

Der **Anwendungsbereich** der Konvention wird in Artikel 2 anhand einer zweiteiligen Definition des immateriellen Kulturerbes umschrieben. Das immaterielle Kulturerbe umfasst nach dem ersten Teil (Art. 2 Abs. 1) Praktiken, Darbietungen, Ausdrucksweisen, Kenntnisse und Fertigkeiten sowie die damit verbundenen Instrumente, Objekte, Artefakte und Kulturräume, die

- im Selbstverständnis ihrer Schöpfer, Träger und Nutzer (Gemeinschaften, Gruppen und gegebenenfalls Individuen) als Bestandteil ihres Kulturerbes gelten;
- von einer Generation an die nächste weitergegeben werden;
- von Gemeinschaften und Gruppen in Auseinandersetzung mit ihrer Umwelt, ihrer Interaktion mit der Natur und ihrer Geschichte fortwährend neu zum Ausdruck und zur Anwendung gebracht werden; und
- den Gemeinschaften und Gruppen ein Gefühl von Identität und Kontinuität vermitteln.

Es wird ausdrücklich festgehalten, dass im Sinne der Konvention nur dasjenige immaterielle Kulturerbe Berücksichtigung findet, das „mit den bestehenden internationalen Rechtsinstrumenten im Bereich der Menschenrechte sowie mit der Forderung nach gegenseitiger Achtung zwischen den Gemeinschaften, Gruppen und Individuen und nach einer nachhaltigen Entwicklung im Einklang steht“. Mit diesem Kompatibilitätskriterium sollen unmenschliche Praktiken, die mit dem Hinweis auf die Tradition rechtfertigt werden, beispielsweise Mädchenbeschneidungen, ausgeschlossen werden.

Im Hinblick auf die Abgrenzung zum Anwendungsbereich der Welterbe-Konvention von 1972 bestimmt Artikel 3, Buchstabe a, dass der Konventionstext nicht dahingehend auszulegen ist, dass Status und Schutzniveau eines Gutes, welches mit einem Element des immateriellen Kulturerbes verbunden ist und unter die Welterbe-Konvention von 1972 fällt, geändert oder verringert wird.

Der zweite Teil der Definition ist ein nicht abgeschlossener Katalog von Manifestationen des immateriellen Kulturerbes (Art. 2 Abs. 2). Demnach ist das immaterielle Kulturerbe in folgenden Bereichen anzutreffen:

- mündlich überlieferte Traditionen und vokale Ausdrucksweisen, einschliesslich der Sprache als Träger des immateriellen Kulturerbes (Beispiele: Sagen, Märchen, gesungene Epen und Sprichwörter)
- darstellende Künste (Beispiele: musikalische oder theatralische Darbietungen, Maskentänze, Marionettentheater, oder Aufführungen von Zirkusgruppen)
- gesellschaftliche Praktiken, Rituale und Feste (Beispiele: jahreszeitliche Riten, Prozessionen und Umzüge, Faschachtsbräuche, traditionelle Lebensweisen)
- Kenntnisse und Praktiken im Umgang mit der Natur und dem Universum (Beispiele: medizinisches oder landwirtschaftliches traditionelles Wissen, welches häufig für die nachhaltige Entwicklung von fundamentaler Bedeutung ist)
- Fachwissen über traditionelle Handwerkstechniken (Beispiele: die Verarbeitung von Holz, Erde, Metall, Leder, Glas, Papier, traditionelle Webtechniken oder Bauernmalerei, traditionelle Zubereitung von Speisen)

Der Begriff der **Bewahrung** (Art. 2 Ziff. 3) ist weit reichend und umfasst: Identifizierung, Dokumentation, Erforschung, Erhaltung, Schutz, Förderung, Aufwertung, Weitergabe und Neubelebung. Alle diese Massnahmen sollen die „Lebensfähigkeit“ des immateriellen Kulturerbes in seinem dynamischen und wandlungsfähigen Charakter sichern und eine Musealisierung von Einzellelementen verhindern. Die Konvention richtet sich somit auf die kontextuellen Bedingungen, unter denen das immaterielle Kulturerbe praktiziert, angewandt und nachhaltig tradiert werden kann. Entsprechend betreffen Massnahmen zur Bewahrung des immateriellen Kulturerbes verschiede-

ne kulturpolitische Bereiche gleichermaßen; sie umfassen Kulturpflege, Kulturförderung, Kulturvermittlung, kulturelle Bildung, Kulturaustausch und die Gewährleistung des Zugangs zu Kultur.

Hinsichtlich des **Verhältnisses zu anderen Übereinkommen** (Art. 3) wird festgehalten, „dass die Konvention keine Rechte und Pflichten der Vertragsstaaten berührt, die sich aus einem internationalen Rechtsinstrument zur Regelung der geistigen Eigentumsrechte oder der Nutzung der biologischen und ökologischen Ressourcen (...) ergeben.“ (Art. 3 Bst. b). Entsprechend werden im Konventionstext an keiner Stelle Voraussetzungen und Rechtfertigungen für Eingriffe in die Eigentumsgarantie bei Immaterialgüterrechten genannt. Zudem macht die Formulierung des Vorbehalts im Präsens („tout instrument international [...] auquel ils *sont* parties“) deutlich, dass nicht nur bereits abgeschlossene Verträge, sondern auch zukünftige internationale Regelungen betreffend das geistige Eigentum und die Nutzung der biologischen und ökologischen Ressourcen eingeschlossen sind.

Buchstabe a betrifft das Verhältnis zur Welterbe-Konvention von 1972 (siehe oben).

Organe

Die mit dem Übereinkommen geschaffene institutionelle Organisation ist minimal. Sie besteht aus der Vollversammlung der Vertragsstaaten und dem Zwischenstaatlichen Komitee zur Bewahrung des immateriellen Kulturerbes.

Als souveränes Organ des Übereinkommens fungiert die Vollversammlung der Vertragsstaaten (Art. 4 Abs. 1), die alle zwei Jahre zu einer ordentlichen Sitzung zusammentritt. Das Zwischenstaatliche Komitee (Art. 5) sichert die Umsetzung der Konventionsziele und erarbeitet operationelle Richtlinien zur Umsetzung, welche von der Vollversammlung genehmigt werden. Zu seinen Aufgaben (Art. 7) gehören insbesondere die Verwaltung einer Repräsentativen Liste des immateriellen Kulturerbes sowie einer Liste des dringend bewahrungsbedürftigen immateriellen Kulturerbes und die Prüfung der Kandidaturen. Das Zwischenstaatliche Komitee ist der Vollversammlung rechenschaftspflichtig und erstattet dieser über ihre Tätigkeiten Bericht (Art. 8 Abs. 1). Es besteht aus sachverständigen Vertretern von 18 Vertragsstaaten, wobei diese Zahl auf 24 erhöht wird, sobald der Konvention 50 Vertragsstaaten beigetreten sind (Art. 5, Art. 6 Abs. 7).

Bewahrung des immateriellen Kulturerbes auf nationaler Ebene

Die Vertragsstaaten verpflichten sich, die erforderlichen Massnahmen zur Bewahrung des immateriellen Kulturerbes auf ihrem Hoheitsgebiet zu ergreifen (Art. 11 Bst. a). Mit dem Hinweis auf das Territorialprinzip wird unterstrichen, dass einem Vertragsstaat keine Pflichten zur Bewahrung ausserhalb seines Hoheitsgebietes erwachsen.

Zur gezielten Bewahrung und Förderung identifiziert jeder Vertragsstaat die verschiedenen Elemente des immateriellen Kulturerbes auf seinem Hoheitsgebiet und erstellt eine oder mehrere Inventarlisten, die regelmässig zu aktualisieren sind (Art. 11 Bst. b, Art. 12 Abs. 1). Bei allen seinen Massnahmen zur Bewahrung des immateriellen Kulturerbes, insbesondere bei dessen Identifizierung, „bemüht sich jeder Vertragsstaat, um eine möglichst weit reichende Beteiligung der Gemeinschaften, Gruppen und gegebenenfalls Individuen, die dieses Erbe schaffen, pflegen und weitergeben“ (Art. 15; siehe auch Art. 11 Bst. b). Diese Bestimmung kann in der Schweiz beispielsweise im Rahmen der Inventarisierung des immateriellen Kulturerbes konkretisiert werden, durch den Rückgriff auf die Vorarbeiten des CIOFF oder die Übertragung dieser Aufgabe an CIOFF (vgl. Kap. 1.6.3).

Die Konvention empfiehlt sodann eine Reihe von weiteren Massnahmen zur Bewahrung des immateriellen Kulturerbes (Art. 13): So sollten Vertragsstaaten die Bewahrung des immateriellen Kulturerbes in ihren Kulturpolitiken berücksichtigen, eine oder mehrere Fachstellen bezeichnen, die Erforschung des immateriellen Kulturerbes fördern, entsprechende Ausbildungsmöglichkeiten

schaffen, Dokumentationszentren einrichten und den Zugang zu diesen Dokumentationszentren gewährleisten.

Im Bildungsbereich sollen Anstrengungen unternommen werden, die Gesellschaft hinsichtlich des immateriellen Kulturerbes, dessen möglicher Gefährdung und der Notwendigkeit seiner Bewahrung zu sensibilisieren und zu informieren, dazu entsprechende Bildungs- und Valorisierungsmassnahmen in der Öffentlichkeit zu ergreifen (Art. 14 Bst. a-b). Die Vertragsstaaten sollen sich auch für die Ausbildung zum Schutz von Naturräumen und Gedenkstätten einsetzen, deren Bestehen für den Ausdruck des immateriellen Kulturerbes erforderlich ist (Art. 14 Bst. c).

Bewahrung des immateriellen Kulturerbes auf internationaler Ebene

Um die Sichtbarkeit des immateriellen Kulturerbes, das Bewusstsein für dessen Bedeutung sowie den interkulturellen Dialog zu fördern, wird das Zwischenstaatliche Komitee auf Vorschlag der betreffenden Vertragsstaaten eine „Repräsentative Liste des immateriellen Kulturerbes der Menschheit“ erstellen, regelmässig aktualisieren und veröffentlichen (Art. 16 Abs. 1). Der Vorbereitung geeigneter Massnahmen zugunsten gefährdeter Traditionen dient eine „Liste des dringend bewahrungsbedürftigen immateriellen Kulturerbes“, dies in Absprache mit den betreffenden Vertragsstaaten (Art. 17 Abs. 1). Kriterien für die Verwaltung beider Listen werden vom Komitee ausgearbeitet (Art. 16 Abs. 2, Art. 17 Abs. 2).

Zur Bewahrung des Erbes können Vertragsstaaten dem Komitee Vorschläge für Programme, Projekte und Aktivitäten unterbreiten. Das Komitee prüft und wählt die Anträge aus und begleitet deren Umsetzung durch die Verbreitung von *Best practices* (Art. 18).

Internationale Zusammenarbeit und Unterstützung

Die Vertragsstaaten anerkennen das allgemeine Interesse der Menschheit an der Bewahrung des immateriellen Kulturerbes. Sie verpflichten sich daher zur Zusammenarbeit auf bilateraler, subregionaler, regionaler und internationaler Ebene gemäss den Zielen der Konvention (Art. 19 Abs. 2; vgl. Art. 1 Bst. d).

Vertragsstaaten können einzeln oder gemeinsam Anträge auf eine – in der Regel lediglich subsidiäre – internationale Unterstützung für die Bewahrung des immateriellen Kulturerbes auf ihrem Hoheitsgebiet stellen (Art 23 Abs. 1 und 2, Art. 24 Abs. 2). Eine Unterstützung kann in verschiedenen Formen finanzieller und technischer Hilfe erfolgen (Art. 21). Die Anträge werden vom Komitee geprüft (Art. 22; vgl. Art. 7 Bst. g). Internationale Unterstützung kann unter anderem für folgende Ziele gewährt werden: Bewahrung des Erbes aus der „Liste des dringend bewahrungsbedürftigen immateriellen Kulturerbes“, Erstellung der nationalen Inventarlisten, Unterstützung von Programmen, Projekten und Aktivitäten zur Bewahrung des immateriellen Kulturerbes (Art. 20).

Fonds für das immaterielle Kulturerbe

Mit der Konvention wird ein „Fonds für die Bewahrung des immateriellen Kulturerbes“ geschaffen (Art. 25). Die Vertragsstaaten verpflichten sich, mindestens alle zwei Jahre einen Beitrag an den Fonds zu zahlen, dessen Höhe nach einem einheitlichen, für alle Staaten geltenden Schlüssel errechnet und von der Vollversammlung beschlossen wird, jedoch 1% des regulären Beitrags eines Vertragsstaates zum UNESCO-Haushalt nicht überschreiten soll (Art. 26 Abs. 1). Bei der Hinterlegung seiner Ratifikations-, Annahme-, Genehmigungs- oder Beitrittsurkunde kann sich ein Vertragsstaat mit einer Erklärung von dieser Beitragsverpflichtung entbinden (Art. 26 Abs. 2).

Neben den Pflichtbeiträgen der Vertragsstaaten bestehen die Mittel des Fonds aus: freiwilligen Beiträgen der Vertragsstaaten; von der UNESCO-Generalkonferenz zu diesem Zweck bewilligten Mitteln; Zahlungen, Spenden oder Vermächtnissen von Staaten, die nicht der Konvention angehören, von Organisationen und Programmen des Systems der Vereinten Nationen (insbesondere

des Entwicklungsprogramms der Vereinten Nationen), von anderen internationaler Organisationen sowie von öffentlichrechtlich und privatrechtlich organisierten Institutionen und natürlichen Personen; den für die Mittel des Fonds anfallenden Zinsen; den Mitteln, welche durch Sammlungen und Einnahmen aus Veranstaltungen zu Gunsten des Fonds aufgebracht werden; sonstigen Mitteln (Art. 25 Abs. 3, Art. 26-28).

Berichte

Die Vertragsstaaten legen dem Zwischenstaatlichen Komitee in der von ihm festgelegten Weise und Periodizität Berichte über die erlassenen Rechts- und Verwaltungsvorschriften sowie über andere getroffene Massnahmen zur Umsetzung der Konvention vor (Art. 29). Die Berichte sollen aussagekräftige Informationen über die nationalen Inventarlisten enthalten (Art. 12 Abs. 2).

Auf der Grundlage dieser Berichte und seiner Tätigkeiten legt das Zwischenstaatliche Komitee der Vollversammlung an jeder Sitzung einen Bericht vor, der auch der Generalkonferenz der UNESCO zur Kenntnis gebracht wird (Art. 30, vgl. Art. 8 Abs. 1).

Übergangsbestimmungen

Nach Inkrafttreten der Konvention erfolgen keine weiteren Ernennungen von „Meisterwerken des mündlichen und immateriellen Erbes der Menschheit“; bereits zu „Meisterwerken“ ernannte Elemente nimmt das Komitee in die „Repräsentative Liste des immateriellen Kulturerbes der Menschheit“ auf, ohne dass damit aber auf die noch festzulegenden (Art. 16 Abs. 2) Kriterien für die Aufnahme in diese Liste vorgegriffen wird (Art. 31).

Schlussbestimmungen

Die Schlussbestimmungen der Konvention umfassen die üblichen Schlussklauseln für multilaterale Abkommen: Ratifikation, Annahme oder Genehmigung durch die Mitgliedstaaten der UNESCO (Art. 32), Beitritt durch andere Staaten und Hoheitsgebiete (Art. 33), Inkrafttreten der Konvention (Art. 34), Sonderbestimmungen für bundesstaatliche oder nicht einheitsstaatliche Verfassungssysteme (Art. 35), Kündigung der Konvention durch die Vertragsstaaten (Art. 36), Aufgaben des Generaldirektors der UNESCO als Verwahrer der Konvention (Art. 37), Änderungen der Konvention (Art. 38), Festlegung der verbindlichen Wortlaute der Konvention (Art. 39), und Registrierung der Konvention beim Sekretariat der Organisation der Vereinten Nationen (Art. 40).

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 statistische Zweijahres-Beitrag an den Fonds für das immaterielle Kulturerbe wird demnach im Bereich von CHF 50'000 liegen.

Weitere Auswirkungen erwachsen aus den übrigen spezifischen Verpflichtungen der Vertragsstaaten, deren genaue Modalitäten vom Zwischenstaatlichen Komitee allerdings erst noch festzulegen sind:

- a) eine oder mehrere Inventarliste des immateriellen Kulturerbes zu führen (Art. 11 und 12); und
- b) über die zur Umsetzung der Konvention getroffenen Massnahmen sowie über die Inventarlisten periodisch Bericht zu erstatten (Art. 12 Abs. 2 und Art. 29).

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.

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.

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).

3.3 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

Eine Ratifikation und Umsetzung der Konvention durch die Schweiz hat keine direkten Auswirkungen auf die Volkswirtschaft. Die positiven Werte, die mit einer Valorisierung des immateriellen Kulturerbes im Bereich der Volkskultur geschaffen werden, könnten indes Kulturbetrieben und dem Tourismus-Sektor zugute kommen.

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.

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.

4 Rechtliche Aspekte

4.1 Genehmigungsverfahren

Gemäss Art. 166 Abs. 2 BV genehmigt die Bundesversammlung völkerrechtliche Verträge, mit Ausnahme von Verträgen, für deren Abschluss der Bundesrat auf Grund eines Gesetz oder eines völkerrechtlichen Vertrags zuständig ist. Im hier vorliegenden Bereich sieht weder ein Bundesgesetz noch ein Vertrag eine solche Delegation der Abschlusskompetenz vor. Die Konvention muss also dem Parlament zur Genehmigung unterbreitet werden.

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.

Bei der WIPO prüft ein Zwischenstaatliches Komitee gegenwärtig Optionen zum Schutz genetischer Ressourcen, traditionellen Wissens und traditioneller kultureller Ausdrucksweisen. Bereits in den zahlreichen, seit den 1970er Jahren geführten Diskussionen bei UNESCO und WIPO (vgl. Kap. 1.1.2) hat es sich allerdings als schwierig erwiesen, eine Globallösung zu finden, welche die unterschiedlichen nationalen Schutzforderungen einschliessen könnte, dem immateriellen Kulturerbe angemessen ist und gleichzeitig praktikabel ist. Der Gegenstand des traditionellen Wissens ist kaum einzugrenzen, da es beim Vollzug einer solchen Regelung zu Konflikten zwischen den Konzeptionen von Tradition und Innovation kommen muss. Ferner ist die Bestimmung der anspruchsberechtigten Rechtssubjekte bei kollektiv vermittelten Traditionen problematisch.

Die Konvention bietet in ihrem umfassenden Ansatz zur Bewahrung, Förderung und Erforschung des immateriellen Kulturerbes eine flexible und kosteneffiziente Alternative zu weit reichenden Schutzregelungen betreffend traditionelles Wissen und traditionelle kulturelle Ausdrucksweisen.