

Rechtliche Auswirkungen der UNESCO-Konvention zum Schutz der kulturellen Vielfalt

Mira Burri, Institut für Europa- und Wirtschaftsvölkerrecht, Universität Bern

32

Die Konvention zum Schutz und zur Förderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen ist 2008 in Kraft getreten. Welche rechtlichen und politischen Auswirkungen haben sich daraus für die Schweiz und den Rest der Welt ergeben?

Die Konvention zum Schutz und zur Förderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen wurde mit klarer Mehrheit am 20. Oktober 2005 von der UNESCO-Generalversammlung verabschiedet. Nur die Vereinigten Staaten und Israel stimmten dagegen. Seit 2008 ist die Konvention verbindliches Recht für die – nun über 100 – Staaten, welche sie ratifiziert haben. Das gilt auch für die Schweiz, die besonders aktiv an den Verhandlungen innerhalb und ausserhalb der UNESCO partizipierte und sich unermüdlich für das erste bindende völkerrechtliche Instrument im Kulturbereich einsetzte. Auch innenpolitisch haben alle betroffenen Stellen den Vernehmlassungs- und Ratifikationsprozess der am 16. Oktober 2008 für die Schweiz in Kraft getretenen Konvention unterstützt.

Konkrete Verpflichtung oder nur ein Slogan?

Die UNESCO-Konvention wurde zelebriert als unverkennbares Symbol des Willens der internationalen Gemeinschaft, die kulturelle Vielfalt in einer globalisierten Welt zu schützen. Dennoch ist unklar, welches die genauen rechtlichen Auswirkungen der Konvention sind und welche Implikationen sie für die Vertragsparteien haben. Auf nationaler Ebene stellen sich zudem komplexe Fragen der tatsächlichen Implementierung und der damit verbundenen Aufgaben für die Verwaltung, die Diplomatie, die Politik und die breite Öffentlichkeit. Sollen wir effektiv etwas tun – oder ist kulturelle Vielfalt halt nur ein Slogan?

Viele Antworten auf diese Fragen finden sich in der UNESCO-Konvention selbst. Trotz der rechtlichen Verbindlichkeit der Konvention enthält ihr Text wenig normative Kraft. Einerseits definiert die Konvention sehr

vage den Begriff der kulturellen Vielfalt, der nun alles, was irgendwie mit Kultur zu tun hat, beinhaltet. Andererseits sind konkrete Pflichten für die Vertragsparteien für den Schutz und die Förderung der kulturellen Vielfalt praktisch inexistent und bleiben begrenzt auf die Vorzugsbehandlung für Entwicklungsländer und die internationale Zusammenarbeit in Situationen ernsthafter Gefährdung kultureller Ausdrucksformen. Es gibt keine realen Massnahmen für den Schutz indigener Völker, keine Rechte für Individuen, Journalisten oder Medienorganisationen, keinen Bezug auf jegliche Anpassungen des Urheberrechts. Spezifische und sehr wichtige kulturelle Rechte wie der Zugang zur Bildung oder die freie Wahl der eigenen Sprache wurden nicht erwähnt. Im Gegensatz dazu sind die Rechte der Staaten sehr breit und grosszügig definiert. Das weckt nicht ganz grundlos die Angst, dass die Konvention als Mittel des Protektionismus dienen könnte.

Längerfristiger Zeithorizont ist vonnöten

Die Kraft der Konvention, die eher «soft law» gleicht, ist enttäuschend. Trotz der lauten und wunderschönen Rhetorik ist es der internationalen Gemeinschaft nicht gelungen, eine effiziente und griffige Massnahme für den Kulturschutz zu treffen. Dies ist allerdings wenig überraschend, wenn man sich die äusserst bedeutenden Hintergründe der ewigen Kollision zwischen freiem Handel und Kultur sowie die komplexen Effekte der Globalisierung vergegenwärtigt. Die Staaten sind auch sehr unterschiedlicher Auffassung, was Kultur ist und wie man Kultur schützen sollte.

Trotz dieser «Defekte» der Konvention dürfen deren Effekte nicht unterschätzt werden. Kulturelle Vielfalt ist zu einem wichtigen Begriff des internationalen politischen Jargons geworden, für welchen die Regierungen innen- und aussenpolitisch sensibilisiert sind. Die Emergenz der kulturellen Vielfalt als «Global Public Good» dürfte wohl auch diverse langfristige Implikationen haben. Konkret wird ihre Wirkung in künftigen

bilateralen und multilateralen Verhandlungen zu spüren sein.

Und die Schweiz?

Nun, was heisst das für die Schweiz? Man könnte ja behaupten, dass die Schweiz die mit der Konvention verbundenen Verpflichtungen bereits erfüllt hat. Die Regierung steht nicht unter Druck, konkrete Massnahmen rechtlicher oder anderer Natur zu ergreifen, welche die Implementierung der Konvention nachweisen. Die Schweiz könnte aber die enorme politische Anziehungskraft der Konvention nutzen, um die für ihre Umsetzung relevanten Akteure aus den Bereichen Kultur, Medien, Kommunikation, Bildung, Entwicklungszusammenarbeit und Wirtschaft zu mobilisieren. Die UNESCO-Konvention ist in diesem Sinne ein dankbarer Anlass für die (neue) Konzipierung eines zukunftsorientierten soliden (aber auch flexiblen) Rahmenprogramms, welches Kultur und Kreativität nachhaltig schützen und fördern könnte. Zu vermeiden sind hier einseitige und pfadabhängige Diskussionen, welche die Effekte des internationalen Handels und der Liberalisierung als negativ brandmarken, ohne sich mit der wahren Komplexität der Globalisierung auseinanderzusetzen. Die Vorteile (und Nachteile) der neuen vernetzten digitalen Umgebung, welche die Prozesse der Produktion, der Verbreitung, des Zugangs und des Konsums von kulturellen Inhalten radikal beeinflusst, sollten ein wesentliches Element der Debatten bilden.



Was gilt als schützenswertes Kulturgut? Ist eine Comicfigur gleich viel Kultur wie die Aborigineskultur?