



Vernehmlassung zur

# **Genehmigung des Rahmenübereinkommens des Europarats über den Wert des Kulturerbes für die Gesellschaft**

Bericht über die Ergebnisse der Vernehmlassung

30.07.2018

# Inhalt

<b>1</b>	<b>Ausgangslage .....</b>	<b>3</b>
<b>2</b>	<b>Gegenstand der Vernehmlassungsvorlage.....</b>	<b>3</b>
<b>3</b>	<b>Vernehmlassungsverfahren .....</b>	<b>3</b>
<b>4</b>	<b>Ergebnisse .....</b>	<b>4</b>
4.1	Zusammenfassung .....	4
4.2	Wichtigste Inhalte der Stellungnahmen .....	5
4.2.1	Kantone.....	5
4.2.2	Politische Parteien .....	5
4.2.3	Dachverbände der Gemeinden, Städte und Berggebiete.....	5
4.2.4	Dachverbände der Wirtschaft .....	6
4.2.5	Organisationen und Verbände im Bereich Kulturerbe .....	6
<b>5</b>	<b>Verzeichnis der Vernehmlassungsteilnehmer .....</b>	<b>7</b>

## 1 Ausgangslage

Das Rahmenübereinkommen über den Wert des Kulturerbes für die Gesellschaft (Konvention von Faro) wurde 2005 anlässlich des 50. Jahrestages der Europäischen Kulturkonvention vom Ministerrat des Europarats verabschiedet. Es ist als allgemeiner Rahmen für europäische Kulturerbe-Politiken bestimmt und stärkt und ergänzt die bestehenden Instrumente des Europarats im Bereich Kulturerbe. Das Übereinkommen ist am 1. Juni 2011 in Kraft getreten und wurde bisher von 17 Staaten ratifiziert. Sechs weitere Staaten haben das Übereinkommen unterzeichnet, aber noch nicht ratifiziert.

Im Kontext des Kulturerbejahres 2018 regt der Bundesrat die Ratifikation an.

## 2 Gegenstand der Vernehmlassungsvorlage

Die Konvention von Faro geht von einem breiten Begriff des Kulturerbes aus. Er umfasst alle Aspekte der Umwelt, die aus den Wechselwirkungen zwischen Menschen und Orten hervorgehen. Damit sind sowohl das materielle als auch das immaterielle und das digitale Kulturerbe angesprochen.

Das Übereinkommen versteht das Kulturerbe als zentrale Ressource für den gesellschaftlichen Zusammenhalt, für die Verbesserung des Lebensraums und für die Steigerung der Lebensqualität. Es fordert die Schaffung von Rahmenbedingungen, die das Kulturerbe in den Mittelpunkt der gesellschaftlichen Aufmerksamkeit rücken und einer breiten Bevölkerung uneingeschränkten Zugang zum sowie demokratische Teilhabe am Kulturerbe ermöglichen.

Als Rahmenübereinkommen definiert die Konvention von Faro übergeordnete Ziele und identifiziert Handlungsfelder. Sie enthält keine unmittelbar anwendbaren Bestimmungen und gibt keine konkreten Massnahmen vor. Sie verpflichtet die Vertragsstaaten in allgemeiner Weise, den Beitrag des Kulturerbes für die Gesellschaft anzuerkennen und die gemeinsame Verantwortung für das Kulturerbe sowie die Teilhabe der Bevölkerung daran zu fördern. Für die Umsetzung lässt sie den beitretenden Staaten weitgehende Gestaltungsmöglichkeiten.

In der Schweiz betrifft dies angesichts der verfassungsmässigen Aufteilung der Kompetenzen im Bereich Kultur sowohl die Kantone als auch den Bund. Sie entscheiden selbständig, wie sie in ihrer Politik und ihren Rechtsakten die Anliegen des Übereinkommens fördern. Es hält ausdrücklich fest, dass durch sie keine durchsetzbaren Rechte von Einzelpersonen geschaffen werden. Die Konvention von Faro kann von der Schweiz ohne Änderung oder Ergänzung von Rechtssätzen durch den Bund und die Kantone umgesetzt werden. Ihr Vollzug kann im Rahmen der bestehenden personellen und finanziellen Ressourcen erfolgen.

## 3 Vernehmlassungsverfahren

Das Übereinkommen bezieht sich auf einen Bereich, der weitgehend in der Gesetzgebungs- und Vollzugshoheit der Kantone liegt und gleichzeitig Verbundaufgaben betrifft. Es enthält damit Bestimmungen, die als wichtig im Sinne von Art. 164 Absatz 1 BV zu qualifizieren sind und unterliegt dem fakultativen Referendum. Deshalb wurde nach Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe c des Bundesgesetzes vom 18. März 2005 über das Vernehmlassungsverfahren (SR 172.061) eine Vernehmlassung durchgeführt.

Am 8. November 2017 hat das Eidgenössische Departement des Innern (EDI) im Auftrag des Bundesrates die Vernehmlassung zur Ratifikation des Rahmenübereinkommens des Europarates über den Wert des Kulturerbes für die Gesellschaft (Konvention von Faro) eröffnet.

Zur Stellungnahme eingeladen wurden 124 Adressaten: Die Kantone, die politischen Parteien, Dachverbände der Gemeinden, Städte und der Berggebiete, Dachverbände der Wirtschaft sowie Organisationen und Verbände im Bereich Kulturerbe. Bis zum Ende der Vernehmlassungsfrist am 14. März 2018 sind insgesamt 51 Antworten (davon fünf spontan) eingegangen. Die Kantone NW und OW sowie drei Verbände verzichten auf eine Stellungnahme.

## 4 Ergebnisse

### 4.1 Zusammenfassung

Ratifikation des Rahmenübereinkommens des Europarates über den Wert des Kulturerbes für die Gesellschaft (Konvention von Faro)	eingeladen	Stellungnahmen	Zustimmung	Erhebliche Vorbehalte	Ablehnung
Kantone	27	24	23		1
Politische Parteien	13	4	2	1	1
Dachverbände der Gemeinden, Städte, Berggebiete	3	1	1		0
Dachverbände der Wirtschaft	8	3	1		2
Organisationen, Verbände, Vereinigungen aus dem Bereich Kulturerbe	73	19	19		0
<b>Total Stellungnahmen</b>	<b>124</b>	<b>51</b>	<b>46</b>	<b>1</b>	<b>4</b>

Die überwiegende Mehrheit der 51 Stellungnahmen spricht sich deutlich für die Ratifikation der Konvention von Faro durch die Schweiz aus: 46 Teilnehmer der Vernehmlassung befürworten eine Genehmigung des Übereinkommens; ein Teilnehmer äussert erhebliche Zweifel am Nutzen einer Ratifikation; vier stehen dem Ansinnen ablehnend gegenüber.

Mit Ausnahme des Kantons SZ begrüssen sämtliche Kantone Ziele, Grundzüge sowie Inhalte und sprechen sich für eine Ratifikation aus.

Die Parteien Grüne und SPS unterstützen den Antrag mit Nachdruck, während die FDP erhebliche Zweifel am Nutzen der Konvention von Faro hegt und die SVP eine Ratifikation explizit ablehnt.

Der Schweizerische Städteverband und die Städtekonferenz Kultur unterstützen das Übereinkommen und begrüssen die Bestrebungen des Bundesrats, dieses zu ratifizieren.

Die Dachverbände der Wirtschaft vertreten entgegengesetzte Positionen: Das Centre patronal und der Schweizerische Gewerbeverband lehnen eine Ratifikation ab. Der Schweizerische Gewerkschaftsbund hingegen unterstützt diese.

Sämtliche Stellungnahmen der Organisationen und Verbände im Bereich Kulturerbe unterstreichen die hohe Bedeutung der Konvention von Faro für eine zeitgemässe Kulturerbepolitik und stimmen

einer Ratifikation zu.

## **4.2 Wichtigste Inhalte der Stellungnahmen**

### **4.2.1 Kantone**

Mit Ausnahme von SZ stufen alle Kantone die Konvention von Faro als wichtige Ergänzung der bestehenden Kulturkonventionen des Europarats ein und unterstreichen ihre Bedeutung für die Förderung der kulturellen Vielfalt, der kulturellen Teilhabe und der kulturellen Nachhaltigkeit. Sie unterstützen das Verständnis des Kulturerbes als Ressource für die nachhaltige Entwicklung und für den gesellschaftlichen Zusammenhalt. Sie weisen darauf hin, dass das Übereinkommen mit dem Brückenschlag zwischen Menschenrechten und Kulturerbe dieses erfolgreich der politischen Vereinnahmung zu entziehen vermöge.

Sie teilen die Auffassung des Bundesrats, dass aus einer Ratifikation kein gesetzgeberischer Handlungsbedarf entsteht und sie schätzen die weitreichenden Gestaltungsmöglichkeiten bei der Umsetzung. Viele erhoffen sich insbesondere Anstösse im Bereich Vermittlung und Schulunterricht.

Während die meisten Kantone mit dem Bundesrat einig sind, dass die Umsetzung im Rahmen der bestehenden Verfahren und der vorhandenen Ressourcen möglich ist, äussern einige Kantone diesbezüglich leise Vorbehalte. AR, BS, TG und ZH betonen, dass die Ressourcen der Kantone bei der Umsetzung nicht zusätzlich belastet werden dürfen. BS beantragt eingehendere Informationen zum Monitoring (Art. 15) und zur internationalen Zusammenarbeit (Art. 17). FR weist darauf hin, dass der Bund für eine erfolgreiche Umsetzung Koordinationsleistungen erbringen müsse, für die er die nötigen Finanzmittel vorzusehen habe. ZH fordert den Bund auf, in den Bereichen Normen und Qualitätsstandards aktiver zu werden.

SZ anerkennt zwar die mit der Konvention von Faro verfolgten Ziele, lehnt aber eine Ratifikation ab. Einerseits gewährleiste die Schweiz diese Ziele bereits heute weitgehend und andererseits sei die Entwicklung des supranationalen Rechts nicht absehbar.

### **4.2.2 Politische Parteien**

Die Grünen und die SPS unterstützen die Ratifikation der Konvention von Faro mit Nachdruck. Die SPS führt aus, dass sich die Schweiz damit zur Förderung von Stabilität und zu einem friedlichen Zusammenleben der Völker bekenne. Sie hebt die Bedeutung des Übereinkommens im Kampf gegen die Zerstörung von Kulturerbe in bewaffneten Konflikten und gegen die Beschneidung kultureller Rechte hervor. Sie begrüsst eine verstärkte Orientierung der nationalen Kulturerbepolitik auf soziale Handlungsfelder.

Die FDP unterstützt bestehende Erhaltungsstrategien im Bereich Kulturerbe ausdrücklich. Einer Ratifikation der Konvention von Faro hingegen steht sie sehr kritisch gegenüber; ihr Nutzen sei nicht unmittelbar einsichtig. In den Augen der SVP bringt eine Ratifikation die Übernahme von internationalen Bestimmungen und Regelungen ohne sichtbaren Nutzen für die Schweiz. Für sie bezweckt das Übereinkommen eine Gleichschaltung im Kulturbereich, die abzulehnen sei.

### **4.2.3 Dachverbände der Gemeinden, Städte und Berggebiete**

Der Schweizerische Städteverband und die Städtekonferenz Kultur unterstützen das Übereinkommen und begrüssen die Bestrebungen des Bundesrats, diese zu ratifizieren. Sie verweisen zudem auf die Fragen des Kantons BS zum Monitoring (Art. 15) und zur internationalen Zusammenarbeit (Art. 17).

#### **4.2.4 Dachverbände der Wirtschaft**

Der Schweizerische Gewerkschaftsbund unterstützt einen Beitritt der Schweiz zur Konvention von Faro. Dieser stärke nicht nur die nationale und internationale Kulturerbepolitik, sondern sei auch ein Bekenntnis zur multilateralen Zusammenarbeit in diesem Bereich. Mit einer Unterzeichnung bekräftige die Schweiz ihren Willen, das Potenzial des Kulturerbes zu aktivieren, neue Zugänge zu schaffen und innovative Formen der Aneignung zu ermöglichen. Gleichzeitig weist der SGB darauf hin, dass dies auch einen wirksamen Schutz von Kulturschaffenden und eine Modernisierung des Urheberrechtsgesetzes nötig machen.

Das Centre Patronal und der Schweizerische Gewerbeverband hingegen lehnen eine Ratifikation ab. Sie machen geltend, dass die programmatische Natur des Übereinkommens dazu führe, dass die Verpflichtungen der Signatarstaaten sehr offen formuliert seien und die Umsetzung mit vielen Unklarheiten behaftet sei. Als weiteres Argument führen sie an, dass die meisten Nachbarstaaten der Schweiz dem Übereinkommen bisher nicht beigetreten sind.

#### **4.2.5 Organisationen und Verbände im Bereich Kulturerbe**

Sämtliche Organisationen und Verbände im Bereich Kulturerbe unterstreichen die hohe Bedeutung der Konvention von Faro für eine zeitgemässe Kulturerbepolitik und stimmen einer Ratifikation zu. Für sie wäre ein Beitritt der Schweiz ein klares Bekenntnis zu Pflege und Förderung der kulturellen Vielfalt.

Viele Organisationen versprechen sich wesentliche Anstösse und Synergieeffekte im Kontext der internationalen und nationalen Kultur- und Nachhaltigkeitspolitik. Sie weisen darauf hin, dass das dialogische Kulturerbeverständnis dem Demokratieverständnis der Schweiz entspreche und die Kulturhoheit der Kantone stärke.

Im Zusammenhang mit der Umsetzung wird mehrfach auf zwei grosse Herausforderungen hingewiesen: 1. die Verankerung eines erweiterten transversalen Konzepts von Kulturerbe setze einen Perspektivenwechsel bei den Akteuren voraus, dem der heutige sektoralpolitische Ansatz vielfach entgegenstehe. 2. Die Festigung des dialogischen Kulturerbeverständnisses, könne nur durch die Mobilisierung breiter Kreise für Mitwirkung und Mitverantwortung erreicht werden. Beides bedinge neue Gefässe und neue Arten der Vermittlung. Eine „Bildungsoffensive“ sei unabdingbar. Gemäss der Einschätzung von Alliance Patrimoine, der Gesellschaft für Schweizerische Kunstgeschichte, der Nationalen Informationsstelle zum Kulturerbe und der Stiftung Landschaftsschutz Schweiz kann dies ohne zusätzliche Ressourcen nicht durchgeführt werden.

Verschiedentlich wird gefordert, den Schutz des mobilen Kulturguts in der Schweiz zu verstärken.

Der Swiss Conservation-Restoration Campus versteht die geforderte Demokratisierung des Kulturguts ausdrücklich als Chance und Bereicherung, welche aus der Auseinandersetzung der Bevölkerung mit den Spezialistinnen und Spezialisten Früchte trage. Er erhofft sich eine Umsetzung insbesondere im Bereich Ausbildung der Schweizer Jugend und Wissensvermittlung.

## 5 Verzeichnis der Vernehmlassungsteilnehmer

	<b>Kantone</b>
ZH	Kanton Zürich
BE	Kanton Bern
LU	Kanton Luzern
UR	Kanton Uri
SZ	Kanton Schwyz
GL	Kanton Glarus
ZG	Kanton Zug
FR	Kanton Freiburg
SO	Kanton Solothurn
BS	Kanton Basel-Stadt
BL	Kanton Basel-Landschaft
SH	Kanton Schaffhausen
AR	Kanton Appenzell Ausserrhoden
AI	Kanton Appenzell Innerrhoden
SG	Kanton St. Gallen
GR	Kanton Graubünden
AG	Kanton Aargau
TG	Kanton Thurgau
TI	Kanton Tessin
VD	Kanton Waadt
VS	Kanton Wallis
NE	Kanton Neuenburg
GE	Kanton Genf
JU	Kanton Jura

	<b>Politische Parteien</b>
FDP	Die Liberalen
SVP	Schweizerische Volkspartei
SPS	Sozialdemokratische Partei der Schweiz
GP	Les verts vaudois

	<b>Dachverbände der Gemeinden, Städte und Berggebiete</b>
SSV	Schweizerischer Städteverband

	<b>Dachverbände der Wirtschaft</b>
CP	Centre Patronal
sgv	Schweizerischer Gewerbeverband
SGB	Schweizerischer Gewerkschaftsbund

	<b>Organisationen und Verbände im Bereich Kulturerbe</b>
AP	Alliance Patrimoine
ARS	Arbeitsgemeinschaft für provinzial-römischer Forschung in der Schweiz
AKD	Arbeitskreis Denkmalpflege
BIS	Bibliothek Information Schweiz
BSA	Bund Schweizer Architekten
EKD	Eidgenössische Kommission für Denkmalpflege
ENHK	Eidgenössische Natur- und Heimatschutzkommission
FH	Forum Helveticum
GSK	Gesellschaft für Schweizerische Kunstgeschichte
ICOMOS	ICOMOS Suisse
NIKE	Nationale Informationsstelle zum Kulturerbe
ODDC	Observatoire de la diversité et des droits culturels
SHS	Schweizer Heimatschutz
SAM	Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für Archäologie des Mittelalters und der Neuzeit
SUK	Schweizerische UNESCO-Kommission
SBV	Schweizerischer Burgenverein
SIK	Schweizerisches Institut für Kunstwissenschaft
SL-FP	Stiftung Landschaftsschutz Schweiz
SwissCRC	Swiss Conservation-Restoration Campus