

11/2007



KGS PBC PCP

Forum



Thema: Gesetzliche Grundlagen im KGS
Thème: Bases légales pour la PBC
Tema: Basi legali della PBC
Theme: Legal bases for PCP



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Bundesamt für Bevölkerungsschutz BABS
Office fédéral de la protection de la population OFPP
Ufficio federale della protezione della popolazione UFPP
Uffizi federal da protecziun da la populaziun UFFP
Federal Office for Civil Protection FOCP



© Copyright,
2007: BABS, KGS.
Foto: Hermann Hofer

Titelbild / Couverture / Immagine di copertina / Cover

Die Figur der Lustitia auf dem Berner Gerechtigkeitsbrunnen weist diverse Bezüge zum Thema des Hefts auf: der Brunnen an sich ist ein Kulturgut und steht im UNESCO-Weltkulturerbe der Berner Altstadt. Er wurde aber auch schon Ziel einer zerstörerischen Attacke, bei welcher die Figur vom Sockel gestürzt und beschädigt wurde. Diese Aktion sowie die nachfolgende Restaurierung der Statue (siehe Rückseite Umschlag) sind auch im Zusammenhang mit juristischen KGS-Grundlagen zu betrachten. Und nicht zuletzt ist natürlich die symbolische Bedeutung der Lustitia (Name, Waage, Schwert, Augenbinde) eng mit dem Gesetzesbereich verbunden.

Rino Büchel, Hans Schüpbach

La statue de la Justice qui trône sur la fontaine du même nom illustre les différents thèmes de la présente brochure: tout d'abord cette fontaine est un bien culturel inscrit au patrimoine mondial de l'UNESCO de la vieille ville de Berne. Elle fut aussi la cible d'attaques qui l'endommagèrent gravement: elle fut renversée de son socle pour être ensuite complètement restaurée (voir photos au verso de la couverture). Le vandalisme et la restauration sont deux sujets «intéressants» du point de vue des bases légales réglant la PBC. Pour finir, la Justice est un symbole fort (nom, balance, épée, bandeau) lié au domaine juridique.

La fontana della Giustizia, che si trova nel nucleo di Berna, è in relazione con diversi temi della presente rivista. Innanzitutto è un bene culturale iscritto nella lista del patrimonio culturale mondiale dell'UNESCO. In secondo luogo è stata seriamente danneggiata da vandali e successivamente restaurata (vedasi illustrazioni in retrocopertina). Vandalismo e restauro sono temi rilevanti per le basi legali che disciplinano la PBC. Infine, la statua della Giustizia con benda, bilancia e spada è un simbolo associato al settore giuridico.

The figure of Justice on the Gerechtigkeitsbrunnen in Berne is intimately linked to the theme of the present publication: the fountain is a piece of cultural property in its own right and is featured on UNESCO's World Cultural Heritage list. It has also been the object of a violent attack, in which the figure was thrown off its pedestal and severely damaged. It was subsequently restored (see rear cover). Of course the symbolic significance of lustitia (the name, the scales, the sword, the blindfold) are linked to the domain of law.

Forum 11 / 2007

Inhalt

Contenu Contenuto Content

Christoph Flury Editorial	1
Yolanda Kappeler Kultur und Kulturgüterschutz. Völkerrechtliche, verfassungsrechtliche und bundesgesetzliche Grundlagen	5
Rino Büchel Notwendige Anpassungen der KGS-Grundlagen in der Schweiz	23
Jörg Leimbacher Relevanz des Natur- und Heimatschutzes für den Kulturgüterschutz	28
Yves Fischer Das Bundesgesetz über den internationalen Kulturgütertransfer (KGTG)	34
Reynald Veillard La promotion du droit international humanitaire	39
Jiri Toman La protection des biens culturels: un devoir de tous	43
Kerstin Odendahl Zur Kennzeichnung von Kulturgut unter verstärktem Schutz	58
Marie-Ursula Kind Strafrechtliche Folgen des Angriffs auf die Altstadt von Dubrovnik	64
Maria Teresa Dutli Protection juridique des biens culturels dans les conflits armés. Le CICR et la PBC	71
Marian Mihăilă Approche de la Société Roumanie pour la Protection des biens culturels	78
KGS PCP Forum PBC: Leserumfrage/Sondage/Sondaggio/Reader's Survey	84

Christoph Flury

Editorial

**Gesetzliche Grundlagen – notwendige Basis
für einen wirkungsvollen Schutz von Kulturgut**

**Christoph Flury**

*Chef Abteilung
Konzeption und
Koordination im
Bundesamt für
Bevölkerungs-
schutz (BABS).
Mitglied Geschäfts-
leitung BABS.*

Die Kultur, ihre vielfältigen Ausdrucksformen und ihre Bedeutung haben eine lange Geschichte. Das Bewusstsein, Kulturgüter auch vor verschiedensten Gefahren wie kriegesischen Ereignissen, natur- und zivilisationsbedingten Katastrophen oder Raubgrabungen zu schützen, hat sich erst in den letzten rund hundert Jahren entwickelt. Ein Ausdruck dafür ist die Entwicklung von gesetzlichen Grundlagen im Bereich des Kulturgüterschutzes. So entstanden mit der Haager Landkriegsordnung im Jahr 1907 in unserer modernen Gesellschaft erstmals rechtliche Grundlagen, welche die Kirchen vor den Auswirkungen aus bewaffneten Konflikten unter Schutz stellten. Der verheerende Zweite Weltkrieg schärfte dieses Bewusstsein. Durch den Einsatz moderner Waffen wurden unzählige Kulturgüter teils unwiederbringlich zerstört, was zu einem immensen Schaden in diesem Bereich führte.

Eine Folge aus diesen schmerzlichen Verlusten war das internationale «Haager Abkommen zum Schutz von Kulturgut bei bewaffneten Konflikten» im Jahr 1954. Es bewirkte, dass in jenen Ländern, die das Abkommen unterzeichnet hatten, der Kulturgüterschutz ebenfalls auf rechtliche Grundlagen gestellt wurde – in der Schweiz etwa 1966 mit dem Bundesgesetz über den Schutz von Kulturgut bei bewaffneten Konflikten («KGS-Gesetz») und später mit der dazugehörigen Verordnung (1985). Parallel dazu wurden auch organisatorisch Institutionen aufgebaut, welche dem Gesetz Nachachtung verschafften und die ge-

setzlichen Grundlagen konkret umsetzten. Solche Massnahmen bestanden etwa in der Inventarisierung von Kulturgütern, der Ausbildung von Armeeangehörigen und Kulturgüterspezialisten sowie in der Bewusstseinsbildung durch Information für breite Kreise, von den kulturell tätigen Institutionen bis hin zur Bevölkerung.

Die letzten Jahrzehnte haben aber auch gezeigt, dass die Ausrichtung auf bewaffnete Konflikte nicht genügt. Das Spektrum der Bedrohungen für die Kulturgüter, die sozusagen das Gedächtnis für unsere Geschichte darstellen, hat

Impressum KGS Forum PBC PCP Nr. 11/2007

© **Bundesamt für Bevölkerungsschutz (BABS), Kulturgüterschutz (KGS), Bern 2007**

Herausgeber/Editeur/Editore/Editor:

Bundesamt für Bevölkerungsschutz (BABS), Fachbereich Kulturgüterschutz (KGS).

Konzept/Concept/Concetto/Concept:

Rino Büchel, Hans Schüpbach, Eveline Maradan, Reto Suter, Stephan Zellmeyer.

Redaktion/Rédaction/Redazione/Editing + Layout: Hans Schüpbach.

Übersetzungen/Traductions/Traduzioni/Translations:

Corinne Aubert, Pascal Bouquet, Anne-France Marescot, Alain Meyrat, Laurence Schori (f), Marinella Polli, Peter Waldburger (f), Zosia Rozankovska (e).

Auflage/Tirage/Tiratura/Édition: 3000; 7. Jahrgang.

Adresse/Adresse/Indirizzo/Address:

BABS, KGS, Monbijoustrasse 51A, 3003 Bern. Tel. +41 (0)31 322 51 56. Fax +41 (0)31 324 87 89.

Web: www.kulturgueterschutz.ch / www.bevoelkerungsschutz.ch -> Navigation: Themen -> KGS

zugenommen. Der Klimawandel wird deren Gefährdung durch stärkere und intensivere Naturereignisse noch verschärfen. Raubgrabungen und der illegale Handel mit Kulturgütern haben ebenfalls zugenommen. Diese und andere Probleme haben dazu geführt, dass in den letzten Jahren auf multinationaler wie nationaler Ebene neue rechtliche Grundlagen entstanden sind. Auf internationaler Ebene ist etwa das «Zweite Protokoll» aus dem Jahre 1999 zu erwähnen, welches diese neuen Problemstellungen aufnimmt und berücksichtigt.

Die vorliegende Ausgabe des KGS Forums zeigt mit ihrer ausschnittartigen Übersicht über die rechtlichen Grundlagen eindrücklich die Bandbreite des neuen Umfeldes auf, in welchem sich der Kulturgüterschutz heute befindet. Es wird zudem manifest, welche Möglichkeiten, aber auch Probleme, bei der Umsetzung und dem Vollzug dieser rechtlichen Grundlagen vorhanden sind. Alle Gesetze sind eben nur so gut, wie sie um- und durchgesetzt werden. Dass der Wille vorhanden ist, diesen Gesetzen Nachachtung zu verschaffen, zeigen etwa die Anstrengungen des Internationalen Strafgerichtshofes bei der Anwendung des Kriegsvölkerrechtes unter Einschluss von Kulturgüterschutzanliegen im Kontext des Krieges in Ex-Jugoslawien. Dies ist ein starkes und ermutigendes Zeichen. Es darf aber nicht dazu führen, sich zurückzulehnen – ganz im Gegenteil!

Les bases légales, condition sine qua non d'une protection efficace des biens culturels

La culture, sous ses formes les plus diverses, a une très longue histoire. Pourtant, il n'y a guère plus d'un siècle que l'être humain a pris conscience de la nécessité de protéger les biens culturels des nombreux dangers qui les menacent, comme les guerres, les catastrophes de différentes natures ou encore le vol. L'une des réponses à ces problèmes consiste à créer des bases légales. Le premier pas dans cette direction fut fait avec la Convention de La Haye de 1907 concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre, qui protégeait les églises des conséquences de conflits armés. Cette prise de conscience a été renforcée par les ravages de la Seconde Guerre mondiale, pendant laquelle l'usage d'armes modernes a entraîné la destruction, souvent irrémédiable, d'un nombre incalculable de biens culturels.

La Convention de La Haye de 1954 sur la protection des biens culturels en cas de conflit armé est une conséquence directe de ces tristes événements. Elle a permis à différents pays signataires de se doter de bases légales en matière de protection des biens culturels, à l'image de la Suisse, qui dispose depuis 1966 d'une loi fédérale, complétée en 1985 par une ordonnance. Parallèlement, des institutions ont été créées pour appliquer cette législation et mettre en œuvre des mesures concrètes: inventorier les biens culturels, former les militaires et les spécialistes ou encore sensibiliser aussi bien les milieux directement concernés que la population en général à la nécessité de protéger notre patrimoine.

L'évolution de ces dernières décennies a cependant montré que la PBC ne devait pas se focaliser sur les conséquences de conflits armés. L'éventail des menaces qui pèsent sur les biens culturels, autrement dit sur les témoins de notre histoire, s'est considérablement élargi. Et cette tendance n'est pas près de s'inverser avec l'intensification des dangers naturels résultant du changement climatique. Les fouilles sauvages et le trafic de biens culturels ont également augmenté ces dernières années. Pour faire face à ces problèmes et à d'autres

encore, de nouvelles bases légales ont été édictées, au plan national aussi bien qu'international. A ce titre, le Deuxième Protocole de 1999 est un instrument qui prend en compte ces nouveaux défis.

En proposant une vue d'ensemble des bases légales existantes, la présente édition de Forum PBC permet de se faire une idée précise du contexte actuel de la protection des biens culturels. Elle montre également les possibilités ainsi que les problèmes qui accompagnent la mise en œuvre de ces prescriptions. Car les lois ne sont utiles que si elles sont appliquées. Fort heureusement, la Cour pénale internationale a montré sa volonté de faire respecter les dispositions relatives à la protection des biens culturels dans les affaires consécutives aux guerres qui ont frappé les anciennes républiques yougoslaves. C'est un signe fort et encourageant, qui ne doit pas nous inciter à nous reposer sur nos lauriers, bien au contraire!

Basi legali per una protezione efficace dei beni culturali

La cultura con le sue numerose forme d'espressione ha una lunga storia. Nell'ultimo secolo si è affermata la consapevolezza di proteggere i beni culturali da pericoli quali conflitti armati, catastrofi naturali o tecnologiche e saccheggi. Lo dimostra lo sviluppo delle basi legali in materia. Con la Convenzione dell'Aia del 1907 concernente le guerre terrestri sono state gettate le basi legali per proteggere le chiese dagli effetti dei conflitti armati. Le devastazioni della Seconda guerra mondiale hanno confermato questa necessità. Le armi moderne hanno irrimediabilmente distrutto numerosi beni culturali, causando un ingente danno al patrimonio culturale dell'umanità.

Considerati i gravi danni causati dalla Seconda guerra mondiale, nel 1954 è stata stipulata la Convenzione dell'Aia per la protezione dei beni culturali in caso di conflitto armato. Gli Stati firmatari si sono impegnati a disciplinare legalmente la protezione nazionale dei beni

culturali. In tal senso, la Svizzera ha varato nel 1966 la Legge federale sulla protezione dei beni culturali (Legge PBC) e nel 1985 la relativa Ordinanza. Parallelamente sono state create le istituzioni responsabili di far conoscere e mettere in atto la legge. Queste si sono occupate di inventariare i beni culturali, istruire i soldati e gli specialisti della PBC nonché di sensibilizzare vaste cerchie della comunità, dalle istituzioni attive nel settore fino all'intera popolazione.

Negli ultimi decenni si è riscontrato che l'orientamento verso i conflitti armati non basta. Lo spettro delle minacce per il patrimonio culturale, che è la memoria della nostra storia, si è ampliato. I mutamenti climatici causano catastrofi naturali sempre più devastanti. Il saccheggio ed il commercio illegale di beni culturali sono in netta crescita. Queste e altre problematiche hanno indotto le istituzioni nazionali ed internazionali ad emanare nuove basi legali in materia. Nel 1999 è stato stipulato all'Aia il Secondo protocollo, che tiene conto di queste nuove problematiche.

La presente edizione del Forum PBC descrive il nuovo contesto in cui si trova la protezione dei beni culturali, passando brevemente in rassegna le basi legali in vigore. Mette in evidenza le possibilità, ma anche i problemi, che si prospettano durante l'applicazione e l'esecuzione di queste basi legali. Le leggi sono valide solo se è possibile metterle in atto. Che ci sia la volontà di imporre queste leggi è stato dimostrato dalla Corte penale internazionale che, in seguito al conflitto dell'ex Jugoslavia, ha applicato il diritto internazionale bellico tenendo conto anche delle esigenze della protezione dei beni culturali. È un segnale chiaro e incoraggiante che non deve però indurci a riposare sugli allori – al contrario!

Legal bases – necessary for effective protection of cultural property

Culture, its various forms and meanings have a long history. Nonetheless, the awareness of the need to protect cultural items against various hazards – wars, natural or man-made disasters, plunder – has only developed over the past hundred years. This awareness finds expression – among other things – in the development of legal frameworks for PCP. Thus, the Hague Convention of 1907 first established legal bases for the protection of churches during armed conflicts in modern societies. The devastating effects of World War II reinforced this awareness. The deployment of modern arms destroyed numerous items of cultural property and caused immense damage.

One result of these painful losses was the Hague Convention on the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict of 1954. A result was that the various countries which had signed the Convention acquired a legal PCP framework – in Switzerland in 1966 with the Federal Act on PCP in the Event of Armed Conflict (“KGS-Gesetz”) and with the later Ordinance (1985). In parallel, institutions were founded which embodied the legislation and implemented it concretely. Such measures included the inventories of cultural property, the training of army staff and cultural property specialists, and raising awareness of relevant issues among cultural institutions and the general public. The last decades have shown that a focus on armed conflict is not enough. The range of hazards for cultural property, which constitutes our historic memory, has grown, and climate change is bound to increase hazards due to more violent and intensive natural events. Pillage and the illegal trade of cultural property have also increased. These and other problems have given rise to new multinational and national legislation. For example, at international level, there is the “Second Protocol” of 1999, which addresses and accounts for these new problems.

The present issue of the PCP Forum with its overview of legal bases highlights the range of the new PCP environment. It also makes manifest the possibilities – and



problems – linked to the implementation and execution of these legal provisions, since legislation is only as effective as its practical realisation. The fact that there is a will to obey these laws is demonstrated by the strivings of the International Criminal Court to apply international military law to PCP issues in the context of the war in ex-Yugoslavia. This poses a strong and encouraging sign, but one which should not let us abandon future efforts – on the contrary!

*Fig. 1:
In addition to the
immeasurable
human suffering,
both World Wars
were responsible
for destroying vast
quantities of cultural
property. Example
from Schaffhausen
(CH) in 1944.
Photo: Archive
PBC, Berne.*

Yolanda Kappeler

Kultur und Kulturgüterschutz

Völkerrechtliche, verfassungsrechtliche und bundesgesetzliche Grundlagen

Mit dem «Haager Abkommen zum Schutz bei bewaffneten Konflikten» von 1954 und dem dazugehörigen Protokoll sowie dem «Zweiten Protokoll» von 1999 besitzt der Kulturgüterschutz im Rahmen des Zivilschutzes zwei wichtige internationale Grundlagen. Auf nationaler Ebene regeln das «Bundesgesetz über den Kulturgüterschutz bei bewaffneten Konflikten» (KGS-Gesetz von 1966) und die dazugehörige Verordnung von 1984 die Aufgaben des Kulturgüterschutzes. Kulturförderung und Kulturgüterschutz sind Gegenstand einer ganzen Reihe weiterer gesetzlicher Grundlagen. Dieser Beitrag versucht aufzuzeigen, in welcher vielfältigen juristischen Bezügen Bereiche der Kultur gefördert und Kulturgüter geschützt werden.



Yolanda Kappeler

lic. iur. HSG, wissenschaftliche Mitarbeiterin im Bundesamt für Justiz. Mitglied des Schweizerischen Komitees für Kulturgüterschutz.

Beispiele für die Zerstörung und Verschleppung von Kulturgütern gibt es von der Antike bis zur heutigen Zeit. Früh gab es auch Bestrebungen, Kultur(güter) zu schützen, denn deren Zerstörung bedeutet stets auch einen Verlust an Identität für die betroffene Bevölkerung. Der entscheidende Durchbruch im Kulturgüterschutz erfolgte aber erst im 20. Jh.

Kultur als staatliche Aufgabe – Kulturelle Vielfalt als Identitätsmerkmal der Schweiz und als Auftrag

Auf nationaler Ebene

Es ist rechtlich unbestritten, dass Kulturförderung eine Staatsaufgabe ist. Grundlegend verweist die Bundesverfassung (BV) sowohl in der Präambel¹ wie auch im Zweckartikel auf die kulturelle Vielfalt des Landes, welche es zu fördern gilt. Die kulturelle Vielfalt des Landes ergibt sich aus der sprachlichen Vielfalt und aus der grenzüberschreitenden Zugehörigkeit zu verschiedenen Kulturräumen Europas. Das Bekenntnis zur kulturellen Vielfalt der Schweiz ist ein wesentliches Identitätsmerkmal der Schweizer Staatengemeinschaft und wird auch im Kulturförderungsartikel der Bundesverfassung aufgenommen (Art. 69 Abs. 3 BV).

Der Kulturgüterschutz ist eine Aufgabe, welche der schweizerische Bundesstaat schon früh wahrgenommen hat. Die ältesten gesetzlichen Grundlagen für die Kulturförderung des Bundes stammen aus dem Ende des 19. Jh., darunter der Bundesbeschluss vom 22. Dezember 1887 betreffend die Förderung und Hebung der schweizerischen Kunst². Das zurzeit geltende Bundesgesetz über die Errichtung eines schweizerischen Landesmuseums stammt vom 27. Juni 1890³.

Auf internationaler Ebene

Ratifikationen anfangs des 20. Jh.

Auch auf der völkerrechtlichen Ebene hat sich die Schweiz schon relativ früh für die Kulturförderung und den Kulturgüterschutz eingesetzt, nachdem der Bundesrat frühere Konferenzen zur Ausarbeitung von kodifiziertem Kriegsvölkerrecht in Genf (Genfer Konventionen) organisiert hatte⁴. Bereits anfangs des 20. Jh. ratifizierte die Schweiz zwei Landkriegsordnungen⁵, in denen nicht nur die Zivilpersonen und deren Privateigentum unter Schutz gestellt wurden, sondern explizit auch das öffentliche Eigentum wie Einrichtungen und Anstalten, welche «der Gemeinde, dem Gottesdienste, der Wohltätigkeit, dem Unterrichte, der

Kunst und der Wissenschaft» gewidmet sind. Die beinahe identischen Artikel 56 Absatz 2 der Internationalen Übereinkunft betreffend die Gesetze und Gebräuche des Landkriegs von 1899 und von 1907 verbieten und sanktionieren jeglichen Angriff auf Kulturgüter:

«Jede absichtliche Entfernung, Zerstörung oder Beschädigung von derartigen Gebäuden, von geschichtlichen Denkmälern oder von Werken der Kunst und Wissenschaft ist verboten und muss⁶ geahndet werden».

Für bewegliche Sachen, ob sie im Privateigentum stehen oder dem Eigentum der öffentlichen Hand zugehören, ob sie Kulturgüter sind oder gewöhnliche Dinge des täglichen Gebrauchs, gilt das Plünderungsverbot (Art. 47 beider Abkommen).

Ratifikationen

nach dem Zweiten Weltkrieg

Die gewaltigen Zerstörungen im Zweiten Weltkrieg und die damit verbundenen «Erschütterungen des zivilisatorischen Grundvertrauens»⁷ veranlassten viele Staaten, den völkerrechtlichen Schutz für Menschen und Kulturgüter zu verstärken. Die Schweiz engagierte sich erneut für die Weiterentwicklung des Völ-

kerrechts. So entsandte der Bundesrat im Jahre 1954 den damaligen Sekretär des Departements des Innern nach Paris und Den Haag zur Unterstützung der Ausarbeitung des Haager Abkommens für den Schutz von Kulturgut bei bewaffneten Konflikten, dem die Schweiz dann im Jahre 1962 beitrug⁸. Zu nennen ist überdies das Europäische Kulturabkommen vom Jahre 1954⁹, das später ergänzt wurde durch die Konventionen des Europarates zum Schutz des archäologischen und des baugeschichtlichen Erbes (Konvention von Malta, Konvention von Granada)¹⁰. Dem Übereinkommen zum Schutz des Kultur- und Naturgutes der Welt – ausgearbeitet von der Generalkonferenz der Organisation der Vereinten Nationen für Erziehung, Wissenschaft und Kultur (UNESCO) in Paris, trat die Schweiz im Jahre 1975 bei. Es schafft ein System des internationalen Schutzes von Kultur- und Naturgütern, welches die Massnahmen des Einzelstaates ergänzt¹¹.

Ratifikationen zu Beginn des 21. Jh.

Die Schweiz beteiligt sich auch im neuen Jahrhundert an der Weiterentwicklung des Völkerrechts als bedeutsames Element ihrer Aussenpolitik mit folgenden Zielsetzungen: die Förderung der Menschenrechte und der Demokratie, die Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen, die Friedenssicherung und die Linderung von Not und Armut in der Welt (vgl. Art. 54 Abs. 2 BV). Beispielsweise unterzeichnete sie das Zweite Protokoll zum Haager Abkommen von 1954 für den Schutz von Kulturgut bei bewaffneten Konflikten vom 26. März 1999¹². Das Abkommen verpflichtet die Unterzeichnerstaaten, zur Sicherung des Kulturgutes in Friedenszeiten geeignete präventive Vorkehrungen zu treffen¹³. Da die Schweiz ein bedeutender Handelsplatz für Kulturgüter ist, namentlich für Werke der bildenden Kunst, muss ihr der Schutz von Treu und Glauben im Rechtsverkehr auch für Kunstwerke und andere Kulturgüter wichtig sein. Die Anliegen des Übereinkommens über die Massnahmen zum Verbot und zur Verhütung der rechtswidrigen Einfuhr, Ausfuhr und Übereignung von Kulturgut (das sogenannte UNESCO-Übereinkommen 1970)¹⁴ setzte die Schweiz im Bundesgesetz vom 20. Juni 2003 über den internationalen Kulturgütertransfer um¹⁵.



Fig. 1:
Auch in der Schweiz wurden im Zweiten Weltkrieg Kulturgüter beschädigt – im Bild der 1940 durch eine Bombe beschädigte Viadukt der Bahnlinie Zürich–Oerlikon.
Foto: Archiv KGS.



Fig. 2:
Bei der Bombardierung Schaffhausens wurde 1944 neben anderen Bauten auch das Museum zu Allerheiligen in Mitleidenschaft gezogen.
Foto: Archiv KGS.

Zu erwähnen sind zudem die zwei Zusatzprotokolle zu den Genfer Abkommen vom 12. August 1949¹⁶: das Zusatzprotokoll I über den Schutz der Opfer internationaler bewaffneter Konflikte (Protokoll I) und das Zusatzprotokoll II (Protokoll II) über den Schutz der Opfer nicht internationaler Konflikte, beide angenommen in Genf am 8. Juni 1977, in Kraft getreten für die Schweiz am 17. August 1982¹⁷. Die Protokolle ergänzen die Genfer Konventionen und stellen Regeln für die moderne Kriegsführung auf. Sie kodifizieren insbesondere die im Kriege zulässigen bzw. verbotenen Methoden und Mittel der Kriegsführung, den Schutz der Verwundeten, Kranken und Schiffbrüchigen, wenn sie jede feindselige Handlung unterlassen, den Schutz der Kriegsgefangenen, des Sanitäts- und des Seelsorgepersonals, der Sanitätstransporte, der Zivilbevölkerung sowie der Zivilschutzorganisationen und deren Personal. Ein eigenes Kapitel ist dem Schutz von zivilen Objekten gewidmet. Darunter fallen der Schutz von Kulturgut und Kulturstätten sowie der Schutz der natürlichen Umwelt. Der Kulturgüterchutz im Rahmen des schweizerischen Zivilschutzes kann sich demnach auf zwei völkerrechtliche Vertragswerke

abstützen, auf die Haager Konvention 1954 sowie auf die beiden Protokolle zu den Genfer Konventionen.

Neueste Entwicklungen

In Vorbereitung sind die bundesrätlichen Botschaften zu zwei weiteren Konventionen im Bereich der Kultur: Die erste betrifft die UNESCO-Konvention zum Schutz und zur Förderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen, welche am 20. Oktober 2005 von der UNESCO-Generalkonferenz verabschiedet wurde. Sie bestätigt das souveräne Recht der Staaten, Kulturpolitiken zu beschliessen und umzusetzen. Überdies bekräftigt sie den Grundsatz der kulturellen Vielfalt und erklärt den Schutz und die Förderung der kulturellen Ausdrucksformen zu einem Schwerpunkt der internationalen Zusammenarbeit¹⁸.

Die zweite Botschaft des Bundesrates betrifft die UNESCO-Konvention zur Bewahrung des immateriellen Kulturerbes¹⁹. Diese Konvention ergänzt die früheren UNESCO-Konventionen über Kulturgüter und deren Schutz sowie über die Legalität des internationalen Handels mit Kulturgütern. Die Konvention bezieht sich schwergewichtig auf den Schutz und die Förderung von Brauchtum, Theater, Legenden, Volksmusik und Volkstanz sowie von Wissen über Umwelt und traditionelle Handwerkstechniken. Es sollen günstige Rahmenbedingungen für den Erhalt solch immaterieller Kulturgüter geschaffen werden. Auf internationaler Ebene sieht die Konvention eine Liste des immateriellen Kulturerbes der Menschheit vor.

Offener und umfassender Kulturbegriff

Kultur als formende, sinnvermittelnde und orientierungsgebende

Gestaltungskraft aller Lebensbezüge

Die Bundesverfassung verzichtet darauf, den Begriff der Kultur explizit zu umschreiben. Es ist somit auszugehen von einem offenen Kulturbegriff. Die Umschreibungen, die aus dem universellen und dem europäischen Völkerrecht herangezogen werden, sind so weit gefasst, dass sie mit dem offenen Menschenbild und dem offenen Kulturbegriff in der Bundesverfassung in Einklang stehen. Von der UNESCO²⁰ stammt die

folgende Definition, welche Individuum und Gesellschaft miteinander in Beziehung setzt und alle Lebensbezüge als «kulturdurchtränkt» auffasst:

«Die Kultur umfasst die Strukturen, Ausdrucksformen und Bedingungen des Lebens einer Gesellschaft und die verschiedenen Arten, mit denen sich das Individuum in dieser Gesellschaft zum Ausdruck bringt und erfüllt»²¹:

Der Entwurf des neuen Kulturförderungsgesetzes basiert auf dem Kulturbegriff der UNESCO, welcher an der Weltkonferenz über Kulturpolitik in Mexico-Stadt im Jahre 1982 entwickelt wurde:

«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»²².

Die Umschreibung des Europarates betont die Orientierungsfunktion, die Gestaltbarkeit und die Geschichtlichkeit der Kultur:

«Kultur ist alles, was dem Individuum erlaubt, sich gegenüber der Welt, der Gesellschaft und auch gegenüber dem heimatischen Erbgut zurechtzufinden, alles was dazu führt, dass der Mensch seine Lage besser begreift, um sie unter Umständen verändern zu können»²³.

Der weite Kulturbegriff als Möglichkeit des Menschen zur aktiven Daseinsgestaltung umfasst auch nach dem geltenden schweizerischen Verfassungsrecht²⁴ sowohl die geistigen Dimensionen (wie Werte, Moral- und Rechtsvorstellungen, Schönheitsideale und Erkenntnisweisen, Grundvorstellungen und Normen, welche alle Lebensbereiche prägen)²⁵ als auch materialisierte, «dingfeste» Produkte. Darin eingeschlossen sind die Dinge des täglichen Lebens, Gegenstände und Kulturdenkmäler aus der Vergangenheit²⁶ sowie die aller Zweckrationalität entzogenen Kunstobjekte.

Kultur als Voraussetzung persönlicher Selbstentfaltung und Selbstfindung

Der Mensch muss sich als instinktarmes Naturwesen und als Mitglied der Gesellschaft nach Wertungshilfen und rechtlichen Normen, nach den «Gesittungsnormen eines Kulturzusammenhangs»²⁷, ausrichten können. Als Individuum ist er für seine Entfaltung auf Hege und Pflege, auf Gemeinschaft und Kommunikation, auf Sinngebung, mithin auf Kultur, angewiesen.

«Kultur ist Ausdruck und Voraussetzung persönlicher Selbstentfaltung und Selbstfindung und stellt ein unverzichtbares Bedürfnis des Menschen dar»²⁸.

Kultur, Natur und Wirtschaft

Schliesslich gehören zur Kultur auch Landstriche, welche vom Menschen als Kulturlandschaften gestaltet wurden. Nicht zuletzt gehört zur Kultur (oder je nachdem auch zur «Unkultur»), wie die Menschen mit den natürlichen Lebensgrundlagen und ihrer Umwelt umgehen²⁹. Damit ist auch das «Wie» des Wirtschaftens eine Frage der Bewusstheit des Menschen über sein Tun, eine Frage seiner Gestaltungsfreiheit nach Vorstellungen, Prinzipien und Grundsätzen. Eine vernünftige *Wirtschaftskultur* muss sich nicht nur nach dem Prinzip der Effizienz, sondern auch nach dem Prinzip der Nachhaltigkeit als tragende rechtliche Säule und als Verfassungsgrundsatz (Art. 73 BV) richten, welche dem Gesetzgeber und den rechtsanwendenden Behörden als Richtschnur, Leitplanken und Wertungsmuster dienen, wenn sie die Rechtsordnung ausgestalten bzw. anwenden³⁰.

Die Sicherung einer natürlichen Umwelt erlangt nach heutigem Verständnis eine generelle Bedeutung für den Bestand der staatlichen Gemeinschaft und deren Kultur, die nur auf dem «Humus» einer lebenswerten Umwelt, sozialer Geborgenheit und geistiger Werte gedeihen kann³¹.

Kultur und die Achtung der Würde des Menschen

Aufgrund der eminenten Bedeutung der Kultur für die Sicherung der freien Entfaltung des Menschen als Einzelwesen und als Mitglied einer Sozietät, für die Gewinnung personaler und sozialer Identität, für die Überlebensfähigkeit, die

Genuss- und Glücksfähigkeit ist es folgerichtig, die Kultur und die zu deren Gedeihen erforderlichen Voraussetzungen unter den besonderen Schutz des jeweiligen Staates sowie der Staatengemeinschaft zu stellen. «Ziel der Kultur ist der Mensch, ist Bildung des Menschen, dass er die Idee des ganzen Menschen erfülle. Ziel des Menschen ist wiederum Kultur, die Schaffung und Bildung einer Welt möglichst guter und vollkommener Werke (...). Zu hoher Kultur gehört allerdings die Pflege der Humanität³².»

Es ist denn auch eine folgerichtige Entwicklung, dass kulturelle Vielfalt in einen engen sachlichen Zusammenhang mit der Achtung der Würde des Menschen und der Menschenrechte, im nationalen Bereich mit der Garantie von Grundrechten, gerückt wird, die selber kulturanthropologische Voraussetzungen eines friedlichen Zusammenlebens in einem Rechtsstaat darstellen³³.

Kulturkompetenzen des Bundes

Der weite und offene Kulturbegriff gilt auf Bundesebene wie auch auf der Ebene der Kantone³⁴. Die Kompetenzen von Bund und Kantonen jedoch sind nicht deckungsgleich. Die Bundesverfassung weist dem Bund nur beschränkte Kulturkompetenzen zu. Im Zentrum steht der Kulturförderungsartikel (Art. 69 BV), welcher deklaratorisch im ersten Absatz die Kantone für die Kultur als zuständig erklärt und dem Bund lediglich eine Förderungskompetenz für kulturelle Bestrebungen im gesamtschweizerischen Interesse zuweist. Darunter fallen – neu in der Verfassung vom 18. Dezember 1998 – auch die Sparten Kunst und Musik, insbesondere im Bereich der Ausbildung. Ebenso erklärt die Bundesverfassung die Kantone als zuständig im Bereich des Natur- und Heimatschutzes (Art. 78 BV). Der Bund kann subsidiär und ergänzend Bestrebungen des Natur- und Heimatschutzes unterstützen und Objekte von gesamtschweizerischer Bedeutung vertraglich oder zur Enteignung erwerben oder sichern (Art. 78 Abs. 3 BV). Bei der Unterstützung von «kulturellen Bestrebungen von gesamtschweizerischem Interesse» können sich Bund und Kantone aufgrund *paralleler Kompetenzen* gleichzeitig engagieren, etwa wenn eine kantonal oder kommunal bedeutsame

Ausstellung ein nationales oder internationales Interesse findet oder wenn einem regional oder lokal hervorragenden Kulturgut gleichzeitig gesamtschweizerische Bedeutung zukommt³⁵.

Inhaltlich umfasst die Kulturförderung die Erhaltung und Pflege des kulturellen Erbes und damit traditionell kulturwahrende Aufgaben wie Denkmalpflege, Heimatschutz und konservatorische Tätigkeiten. Zudem geht es um die Förderung des aktuellen Kulturschaffens und die Stärkung der kulturellen Vielfalt. Dabei können sich die Kulturschaffenden auf die Kunstfreiheit (Art. 21 BV) sowie auf die Meinungsfreiheit (Art. 16 BV) abstützen, welche ihnen ermöglichen, auch experimentell Neues, d. h. neue Formen und Inhalte, zu gestalten, und dabei auch unliebsame, ungewohnte, zumal schockierende Wege einzuschlagen. Der Staat darf provokative Kunsterzeugnisse nur wegen ihrer provozierenden Kraft nicht aus seinem Förderprogramm ausschliessen, sondern muss diese als Chance für das Publikum begreifen, das Bewusstsein über den Menschen und seine Welt zu schärfen und die ästhetischen Vorstellungen zu erweitern. «Kulturförderung muss deshalb streng meinungsneutral ausgestaltet sein»³⁶. Zur Kulturförderung gehört die Kulturvermittlung, d. h. das Interesse der Bevölkerung an der Kultur zu fördern, an der eigenen und auch an anderen Kulturen als Teile des Weltkulturerbes³⁷.

Fig. 3:
Ein Ziel der
Kulturförderung
besteht darin,
das Interesse der
Bevölkerung an der
Kultur zu fördern,
beispielsweise am
Beispiel von
Welterbe-Objekten
wie dem histo-
rischen Zentrum von
Florenz (ITA).
Foto: KGS,
Hans Schüpbach.



Manch andere Kulturbereiche, welche im weiten Begriff der Kultur eingeschlossen sind – namentlich Bildung, Wissenschaft, Sprachenpolitik, Filmförderung, Kulturgüterschutz sowie der sogenannte Programmauftrag der elektronischen Medien (Art. 93 Abs. 2 BV) –, werden in besonderen Bundeskompetenzen geordnet, soweit der Bund zuständig ist³⁸. Im Verhältnis zu diesen anderen kulturrelevanten Bundesverfassungsbestimmungen hat der Kulturartikel (Art. 69 BV) einen subsidiären Anwendungsbereich und visiert vor allem Kunstschaffen und die Vermittlung von Kunstwerken sowie Museen, Bibliotheken und Archive an³⁹.

Die kulturelle Aussenpolitik kann sich auf die Kompetenz des Bundes für die auswärtigen Angelegenheiten stützen (Art. 54 Abs. 1 BV). Der Bund hat zwar eine weitreichende, jedoch keine ausschliessliche Kompetenz im Bereich der kulturellen Aussenpolitik, wobei er aber auf die Zuständigkeiten und Interessen der Kantone Rücksicht nehmen muss (Art. 54 Abs. 3). Die Kantone haben ihrerseits eine beschränkte, parallele Vertragsschlusskompetenz, die namentlich für die grenzüberschreitende Kulturpolitik genutzt werden kann⁴⁰.

Die Kulturhoheit der Kantone

Es ergibt sich folgendes Bild der Kulturverfassung der Schweiz: Neben der generellen, jedoch eingeschränkten Kulturförderungskompetenz des Bundes (Art. 69 Abs. 2 BV) und den sektoriellen Kulturkompetenzen in bestimmten Bereichen (namentlich in den Artikeln 62–72 BV) sowie dem Kulturgüterschutz im Rahmen des Zivilschutzes (Art. 61 BV) ruht die staatliche Kulturpolitik auf den Kantonen, ihren Städten und Gemeinden. «Die Respektierung der Kulturhoheit der Kantone ist mehr als nur ein Gebot des Subsidiaritätsprinzips (...). Gerade in einem Staat mit vier Landessprachen (vgl. Art. 4 BV), mehreren Religionen (vgl. Art. 72 BV) und über zweieinhalbtausend Gemeinden ist die Wahrung der Kulturhoheit ein elementares Gebot der Bundesstaatsverfassung und ein Hauptanliegen bei der Respektierung der kantonalen Eigenständigkeit und Autonomie (Art. 47 BV)»⁴¹.

Die Eigenständigkeit der Kantone schliesst eine Zusammenarbeit nicht aus. Für ein modernes Föderalismusverständnis ist es auch im Kulturbereich wichtig, dass die interkantonale und interregionale Zusammenarbeit wesentlich ausgebaut wird und dass es zu einem interkantonalen und interregionalen Lastenausgleich kommt (Art. 48 BV)³⁹.

Der Kulturgüterschutz

Begriff

Materialisierte, «dingfeste» Kulturprodukte oder Kulturobjekte können unter den Begriff «Kulturgüter» gefasst werden. Dieser Begriff geht weiter als der Begriff «Kunstobjekt», der zweckenthebene Objekte aus den «imaginären Freiräumen» des Menschen meint.

Zu den Kulturgütern zählen auch Gegenstände aus dem Bereich des Notwendigen und Nützlichen und Bauwerke aller Art wie Stadtmauern, Brücken, Ver-

Haager Konvention zum Schutz von Kulturgut bei bewaffneten Konflikten, 1954

Art. 1: Begriffsbestimmung des Kulturguts

Kulturgut im Sinne des Abkommens sind ohne Rücksicht auf Herkunft und Eigentumsverhältnisse:

- a) bewegliches und unbewegliches Gut, das für das kulturelle Erbe der Völker von grosser Bedeutung ist, wie z.B. Bau-, Kunst- oder geschichtliche Denkmäler kirchlicher oder weltlicher Art, archäologische Stätten, Gruppen von Bauten, die als Ganzes von historischer oder künstlerischem Interesse sind, Kunstwerke, Manuskripte, Bücher und andere Gegenstände von künstlerischem, historischem oder anderem Interesse sowie wissenschaftliche Sammlungen und bedeutende Sammlungen von Büchern, von Archivalien oder von Reproduktionen des oben umschriebenen Kulturgutes;
- b) Gebäude, die in der Hauptsache und tatsächlich der Erhaltung oder Ausstellung des unter a umschriebenen beweglichen Guts dienen, wie z.B. Museen, grosse Bibliotheken, Archive sowie Bergungsorte, in denen im Falle bewaffneter Konflikte das unter a beschriebene bewegliche Kulturgut in Sicherheit gebracht werden soll;
- c) Denkmalzentren, das heisst Orte, die in beträchtlichem Umfang Kulturgut im Sinne der Unterabsätze a und b aufweisen.

teidigungsanlagen, Fabrikanlagen sowie Geisteswerke (Briefe, Bücher, Dokumente, Pläne, Archivalien etc.) In die juristische Sprache und Kategorien des Sachenrechts übersetzt handelt es sich bei Kulturgütern um bewegliche und unbewegliche Sachen, um Mobilien und Immobilien, denen ein besonderer Wert als Kulturgut zugemessen wird und «in denen sich kulturelle Strömungen in ihrer zeitlichen und geographischen Bedingtheit als dechiffrierbare Momentaufnahmen materialisiert haben⁴³». Eine differenzierte Begriffsbestimmung findet sich in Artikel 1 des Haager Übereinkommens vom 14. Mai 1954 für den Schutz von Kulturgut bei bewaffneten Konflikten⁴⁴ (vgl. Kasten, S. 10):

Staatliche Aufgabe

Für Kulturgüter wird die Sicherung der physischen Substanz («Bestandesgarantie») sowie die Gewährung günstiger Entfaltungsmöglichkeiten («soziale Interaktionsmöglichkeiten») gefordert, weil sie sowohl geschichtliches Vermächtnis verkörpern als auch soziales Identifikationsmuster darstellen⁴⁵.

Kulturförderung und Kulturgüterschutz des Bundes können sich auf einen Reihe von gesetzlichen Grundlagen abstützen:

- Bundesgesetz über die Errichtung eines schweizerischen Landesmuseums vom 27. Juni 1890 (SR 432.31)⁴⁶;
- Bundesgesetz vom 6. Oktober 1966 über den Kulturgüterschutz (SR 520.3);
- Bundesgesetz vom 1. Juli 1966 über den Natur- und Heimatschutz (NHG, SR 451; lediglich Förderungs- und Unterstützungskompetenzen des Bundes, die sich im Wesentlichen über Subventionen realisieren, welche allerdings mit Bedingungen und Auflagen verknüpft werden können)⁴⁷;
- Bundesgesetz vom 27. Juni 1890 über die Errichtung eines Schweizerischen Landesmuseums (SR 432.31; zurzeit in Revision, siehe Fussnote 3);
- Bundesgesetz vom 6. Oktober 1956 über die Finanzhilfen für die Erhaltung und Förderung der rätoromanischen und italienischen Sprache und Kultur (SR 441.3);
- Bundesgesetz betreffend die Stiftung Pro Helvetia vom 17. Dezember 1965 (SR 447.1, zurzeit in Revision, siehe Fussnote 40);

- Bundesgesetz vom 18. Dezember 1992 über die Schweizerische Nationalbibliothek (SR 432.21);
- Bundesgesetz vom 14. Dezember 2001 über Filmproduktion und Filmkultur (Filmgesetz, SR 443.1);
- Bundesgesetz vom 20. Juni 2003 über den internationalen Kulturgütertransfer (Kulturgütertransfergesetz, KGTG, SR 444.1)⁴⁸.

Einige der Erlasse (oder Teile davon) sind Umsetzungen von Verpflichtungen, welche die Schweiz aufgrund der Unterzeichnung von Staatsverträgen bzw. von Konventionen übernommen hat, so das Bundesgesetz über den Kulturgüterschutz, das Bundesgesetz über den internationalen Kulturgütertransfer⁴⁹, das Bundesgesetz über die Finanzhilfen für die Erhaltung und Förderung der rätoromanischen und italienischen Sprache und Kultur⁵⁰ und das Filmgesetz⁵¹.

Das Bundesgesetz über den Kulturgüterschutz

«In der Erkenntnis, dass Kulturgut während den beiden Weltkriegen⁵² schweren Schaden gelitten hat und infolge der Entwicklung der Kriegstechnik in zunehmendem Masse der Vernichtungsgefahr ausgesetzt ist, und in der Überzeugung, dass jede Schädigung von Kulturgut, gleichgültig welchen Volkes es gehört, eine Schädigung des kulturellen Erbes der ganzen Menschheit bedeutet, weil jedes Volk seinen Beitrag zur Kultur der Welt leistet»⁵³, wurde am 14. Mai 1954 das Haager Abkommen für den Schutz von Kulturgütern bei bewaffneten Konflikten, einschliesslich des Ersten Protokolls, abgeschlossen. Bislang (Stand: August 2007) sind dem Abkommen 117 Staaten beigetreten⁵⁴.

Die Schweiz hat die Bestimmungen des Abkommens im Bundesgesetz über den Schutz der Kulturgüter bei bewaffneten Konflikten vom 6. Oktober 1966⁵⁵ umgesetzt, gestützt auf die Kompetenz des Bundes für die Gesetzgebung im Bereich des zivilen Schutzes von Personen und Gütern vor den Auswirkungen bewaffneter Konflikte (Art. 61 Abs. 1 BV)⁵⁶ sowie gestützt auf das genannte Haager Abkommen selber.

In der Bundesverfassung vom 18. Dezember 1998 wurde die Basis für den

Kulturgüterschutz im Rahmen des Zivilschutzes erweitert. Gemäss Artikel 61 Absatz 2 BV kann der Bund Vorschriften über den Einsatz des Zivilschutzes bei Katastrophen und in Notlagen erlassen, auch Vorschriften, welche präventiv dazu beitragen, die zerstörerischen Auswirkungen solcher Naturereignisse zu minimieren und im Katastrophenfall bewältigen zu können⁵⁷. Allerdings sind dabei die übrigen Verfassungsbestimmungen und damit die gültige Kompetenzordnung zu berücksichtigen. Daher wäre es beispielsweise nicht möglich, Bauvorschriften für Bauten oder öffentliche Werke, welche nicht Bauten oder öffentliche Werke des Bundes betreffen, zu erlassen.

Mit der Ratifikation des Zweiten Protokolls vom 26. März 1999⁵⁸ zur Haager Konvention von 1954 übernahm die Schweiz die Verpflichtung, Schutzmassnahmen für Kulturgüter in Friedenszeiten zu treffen (Art. 5 des Abkommens).

Die erste Haager Konvention vom Jahre 1954 auf dem Gebiete des Kulturgüterschutzes war die Grundlage für weitere völkerrechtliche Entwicklungen. Die Kulturgüterdefinition von Artikel 1 der Haager Konvention (vgl. Kasten S. 10) bildete das Vorbild für die nachfolgenden Festlegungen und Ausdifferenzierungen des Kulturgüterbegriffs sowie für die Regelungen über den Schutz von Kulturgütern in späteren Konventionen (die UNESCO-Konvention 1970, die Unidroit-Konvention von 1995⁵⁹) sowie für einige neuere kantonale Gesetze in der Schweiz⁶⁰.

Das Bundesgesetz über den internationalen Kulturgütertransfer (Kulturgütertransfergesetz)

Die sogenannte UNESCO-Konvention 1970 trat für die Schweiz am 3. Januar 2004 in Kraft⁶¹. Das Übereinkommen über Massnahmen zum Verbot und zur Verhütung der rechtswidrigen Einfuhr, Ausfuhr und Übereignung von Kulturgut ist ein multilateraler Staatsvertrag zum Schutz des kulturellen Erbes, das den illegalen Handel mit Kulturgut international bekämpft und damit auch möglichen Tätern den Boden entzieht für Raubgrabungen, Diebstahl und für andere illegale Praktiken. Die Konvention verpflichtet die Vertragsstaaten, generelle Ein-



und Ausfuhrkontrollen für Kulturgüter einzurichten und der unrechtmässigen Übereignung von Kulturgut einen Riegel zu schieben.

Die Schweiz hat diese Konvention umgesetzt im Bundesgesetz vom 20. Juni 2003 über den internationalen Kulturgütertransfer⁶². Das Gesetz enthält Regelungen zur Einfuhr, Ausfuhr und Übertragung von Kulturgut sowie zur Rückführung von illegal ein- oder ausgeführtem Kulturgut. Es sieht Massnahmen vor für einen besseren Schutz des kulturellen Erbes der Schweiz und jenes der anderen Vertragsstaaten sowie für die Förderung eines legalen Kulturgütertauschs (vgl. Beitrag S. 34–38 in diesem KGS Forum).

Neben den gesetzlichen Bestimmungen im KGTG verbessern verschiedene Anpassungen bestehender Gesetze den Schutz für das kulturelle Erbe der Schweiz und anderer Staaten, indem sie seiner illegalen Aneignung oder Übertragung entgegenwirken (Art. 32 KGTG). Es handelt sich um Änderungen im ZGB (Sachenrecht)⁶³, im Obligationenrecht⁶⁴, im Bundesgesetz über das Internationale Privatrecht⁶⁵ und im Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz⁶⁶.

Schlussgedanken

Der weite, offene Kulturbegriff in der Bundesverfassung, der im lateinischen Verb «colere» angelegt ist und die vielfältigen Aktivitäten wie «bebauen, bewoh-

Fig. 4:
Zur Förderung des internationalen Austauschs von Kulturgütern zwischen Museen kann das Kulturgütertransfergesetz u.a. auch Rückgabegarantien gewähren.

Noch nicht in Kraft war das KGTG 2004, als im Antikenmuseum Basel die «Tutanchamun-Ausstellung» stattfand. Der Austausch zwischen Ägypten und der Schweiz klappte reibungslos. Das Bild zeigt den Deckel des Kanopenkastens des Tutanchamun (Alabaster, bemalt) aus dessen Grab. Foto: © Andreas F. Voegelin / Antikenmuseum Basel.

nen, pflegen, verehren» einschliesst⁶⁷, erhält angesichts der gegenwärtigen ausgreifenden Weltbemächtigung des Menschen eine neue Aktualität. Kulturförderung und Kulturgüterschutz setzen den verantwortungsbewussten Umgang des Menschen mit der Natur voraus, auf die er existentiell angewiesen ist und auf deren Grundlage er seine Kulturen aufbauen und pflegen kann, die der Natur abgerungenen Kulturen wie auch die Geistesprodukte, welche mit Hilfe von Symbolen erschaffen sind. Multilaterale völkerrechtliche Verträge wie die UNESCO-Konvention zum Schutz des Kultur- und Naturgutes der Welt, und nationale Gesetze wie das schweizerische Natur- und Heimatschutzgesetz weisen auf die enge Verbindung von Natur und Kultur hin.

Die zunehmende Zahl an internationalen Konventionen im Bereich des Kulturgüterschutzes (der materiellen wie immateriellen Kulturgüter) wie auch des Umweltschutzes sind gleichsam Symptome der aktuellen Gefährdungspotenziale, denen die Kulturgüter wie auch die natürlichen Ressourcen und deren natürliche Erneuerungskreisläufe ausgesetzt sind⁶⁸. Durch den Verlust an historischen Kulturgütern würde die Kreativität des Menschen, welche sich auch an allem Gewordenen entzündet, geschwächt. Mit der Zerstörung einer vielgestaltigen Umwelt würde der Mensch eine wichtige, vielleicht die wichtigste Inspirationsquelle für geistig-kulturelle Werke und auch für technische Innovationen verlieren.

Die vielschichtigen Wechselwirkungen zwischen physikalischen, biologischen, politischen, sozialen, kulturellen und wirtschaftlichen Faktoren werden zunehmend erkannt. Auf dieser Erkenntnisbasis müssen auch inskünftig internationale und nationale Kräfte die humanen Bedürfnisse, welche Friedenssicherung, soziale Gerechtigkeit sowie Naturschutz und Kulturpflege einschliessen, zur Geltung bringen und politisch und rechtlich durchsetzen.

Anmerkungen

- 1 «(...) im Willen, in gegenseitiger Rücksichtnahme und Achtung ihre Vielfalt in der Einheit zu leben (...).
- 2 SR 442.1
- 3 SR 432.31. Der zurzeit (August 2007) im Mitberichtsverfahren stehende Entwurf des Bundesgesetzes über die Museen und die Sammlungen des Bundes (Museums- und Sammlungsgesetz, MSG) soll das Gesetz aus dem Jahre 1890 ersetzen.
- 4 Genfer Konvention vom 22. August 1864 zur Verbesserung des Loses der verwundeten Soldaten der Armeen im Felde; Internationale Übereinkunft vom 6. Juli 1906 zur Verbesserung des Loses der Verwundeten und Kranken der Heere im Felde. Die Diplomatische Konferenz von 1929, welche zwei Abkommen verabschiedete, das Abkommen zur Verbesserung des Loses der Verwundeten und Kranken der Heere im Felde sowie das Abkommen über die Behandlung der Kriegsgefangenen. Die Diplomatische Konferenz von 1949 nahm am 12. August folgende vier Abkommen an (sogenannte Genfer Abkommen, siehe Botschaft des Bundesrates über die Zusatzprotokolle zu den Genfer Abkommen vom 18. Februar 1981, BBl 1981, Band I, S. 953 ff., S. 960, Fussnote 12, und S. 962 Ziff. 132 über Organisation und Ablauf der Konferenz):
 1. Abkommen zur Verbesserung des Loses der Verwundeten und Kranken der bewaffneten Kräfte im Felde (AS 1951 S. 181);
 2. Abkommen zur Verbesserung des Loses der Verwundeten, Kranken und Schiffbrüchigen zu See (AS 1951 S. 207);
 3. Abkommen über die Behandlung der Kriegsgefangenen (AS 1951, S. 228);
 4. Abkommen über den Schutz der Zivilpersonen in Kriegszeiten (AS 1951, S. 300). Die Schweiz hat die vier Abkommen am 31. März 1950 ratifiziert.
- 5 Internationale Übereinkunft betreffend die Gesetze und Gebräuche des Landkriegs, abgeschlossen in Den Haag am 29. Juli 1899, in Kraft getreten für die Schweiz am 28. Juni 1907 (SR 0.515.111) und das Abkommen betreffend die Gesetze und Gebräuche des Landkriegs, abgeschlossen in Den Haag am 18. Oktober 1907, in Kraft getreten für die Schweiz am 11. Juli 1910 (SR 0.515.112).
- 6 Im Abkommen von 1907 wurde das Verb «muss» durch das Verb «soll» ersetzt.
- 7 FEST, Joachim 2007: *Bürgerlichkeit als Lebensform*, Späte Essays, S. 75. Hamburg.
- 8 Botschaft des Bundesrates vom 11. Dezember 1961, Band II, S. 1204 ff. Haager Abkommen für den Schutz von Kulturgut bei bewaffneten Konflikten, abgeschlossen in Den Haag am 14. Mai 1954, in Kraft getreten für die Schweiz am 15. August 1962 (SR 0.520.3). – Der damalige Departementssekretär des Innern nahm intensiven Anteil an den Arbeiten und wurde sowohl in Paris wie auch in Den Haag zum Präsidenten der jeweiligen Redaktionskommission ernannt. Zitierte Botschaft, S. 1206.
- 9 Botschaft des Bundesrates vom 4. Dezember 1961 betreffend den Beitritt der Schweiz zum europäischen Kulturabkommen von 1954, BBl 1961, S. 1193 ff. Europäisches Kulturabkom-

- men, abgeschlossen in Paris am 19. Dezember 1954, in Kraft getreten für die Schweiz am 13. Juli 1962 (SR 0.440.1).
- 10 Zu den beiden Konventionen: Siehe die Botschaft des Bundesrates vom 26. April 1995, BBl 1995 Band III, S. 445 ff. Europäisches Übereinkommen zum Schutz des archäologischen Erbes (revidierte Fassung), abgeschlossen in La Valetta am 16. Januar 1992, für die Schweiz in Kraft getreten am 28. September 1996 (SR 0.440.5). Übereinkommen zum Schutz des baugeschichtlichen Erbes in Europa, abgeschlossen in Granada am 3. Oktober 1985, in Kraft getreten für die Schweiz am 1. Juli 1996 (SR 0.440.4).
 - 11 Das Übereinkommen wurde am 23. November 1972 in Paris abgeschlossen. Es ist wohl das erfolgreichste Übereinkommen auf dem Gebiet des Schutzes der Kultur- und Naturgüter, denn bislang (d. h. bis August 2007) sind ihm 197 Staaten beigetreten. Für die Schweiz trat das Übereinkommen am 17. Dezember 1975 in Kraft.
Siehe die Botschaft des Bundesrates vom 11. September 1974 zu diesem Abkommen und zum Übereinkommen über Feuchtgebiete, insbesondere als Lebensraum für Wasser- und Watvögel von internationaler Bedeutung, BBl 1974, Band II, S. 549–579 (SR 0451.41).
 - 12 Für die Schweiz in Kraft getreten am 9. Oktober 2004 (SR 0.520.33).
 - 13 Artikel 5 des Zweiten Protokolls bestimmt: Die (...) in Friedenszeiten getroffenen Vorbereitungsmaßnahmen zur Sicherung des Kulturgutes gegen die absehbaren Folgen eines bewaffneten Konfliktes umfassen gegebenenfalls die Erstellung von Verzeichnissen, die Planung von Notfallmassnahmen zum Schutz gegen Feuer oder Gebäudeeinsturz, die Vorbereitung der Verlagerung von beweglichem Kulturgut oder die Bereitstellung von angemessenem Schutz solchen Gutes an Ort und Stelle sowie die Bezeichnung der für die Sicherung des Kulturgutes zuständigen Behörden.
 - 14 In Kraft getreten für die Schweiz am 3. Januar 2004 (SR 0.444.1). Siehe die bundesrätliche Botschaft dazu: BBl 2002, S. 535 ff.
 - 15 Kulturgütertransfersgesetz, KGTG (SR 444.1).
 - 16 Zu den Genfer Abkommen von 1949 siehe Fussnote 4 weiter oben.
 - 17 SR 0.518.521 und SR 0.518.522.
 - 18 Bei der Weiterentwicklung der Liberalisierung im Rahmen der WTO (World Trade Organisation der UNO) in den Bereichen Literatur, Musik, Filmproduktion, Dienstleistungen (Schulbildung etc.) müsste demnach der allgemeine Grundsatz der Respektierung der kulturellen Vielfalt beachtet werden, allenfalls durch klare Vorrangsbestimmungen.
 - 19 Sie wurde am 17. Oktober 2003 von der Generalversammlung der UNESCO in Paris verabschiedet.
 - 20 Zur Organisation der Vereinten Nationen für Erziehung, Wissenschaft und Kultur UNESCO als eine Unterorganisation der UNO und als universelles Forum: WYSS, Martin Philipp 1992: Kultur als eine Dimension der Völkerrechtsordnung. Vom Kulturgüterschutz zur internationalen kulturellen Kooperation. Schweizer Studien zum Internationalen Recht, Band 79, S. 49–55. Zürich.
 - 21 WOLFERS, Artur 1983: Ein Verfassungsentwurf für den Kanton Glarus, Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Gemeindeverwaltung. In: ZBL 1983, Band 84, S. 57–67, S. 60.
 - 22 Botschaft zum Bundesgesetz über die Kulturförderung vom 8. Juni 2007 (Kulturförderungsgesetz, KFG), Bundesblatt BBL 2007, S. 4825 und 4826.
 - 23 A.a.O., S. 60. Zu den kulturellen Werten unseres Kontinents wie Vielfalt, die moderne Konstruktion der Rechte, der Wert der Innerlichkeit, die Rationalität, die Bejahung des gewöhnlichen Lebens, die Idee der Selbstverwirklichung etc.: JOAS, Hans / WIEGANDT, Klaus (Hrsg.) 2005: Die kulturellen Werte Europas. Frankfurt am Main.
– Hermann Lübke konstatiert die schwindende kulturell bedeutsame Orientierungsfunktion des wissenschaftlichen Erkenntnisfortschritts mit der zunehmenden Lebensweltferne dieses Fortschritts. «Je tiefer die Wissenschaften eindringen in die Dimensionen des sehr Grossen, des sehr Kleinen und des sehr Komplizierten, umso weniger tangieren sie unsere Primärerfahrungen, umso weniger sind sie für die Allgemeinheit vorstellbar und fassbar» (LÜBBE, Hermann 2005: Die Zivilisationsökumene, S. 58. München). Gleichzeitig betont Lübke die zunehmenden Anstrengungen, Vergangenes gegenwärtig zu halten zum Zwecke der Selbstvergewisserung und Identitätssicherung. «Mit dem Modernitätsgrad unserer Zivilisation wächst zugleich die Intensität ihrer progressiven Selbsthistorisierung. Exemplarisch spiegelt sich das in den harten Fakten der Museumsstatistik. (...) Es handelt sich um eine Konsequenz der zivilisatorischen Innovationsdynamik. Zur Neuerungsrate verhält sich die Alterungsrate genau komplementär. Der Fortschritt ist eine vergangenheitserzeugende Kraft. Herkunft und Zukunft treten auseinander, und das historische Bewusstsein ist das nötige Medium ihrer Verknüpfung. (...) Wer wir sind - das sagt uns unsere Geschichte» (LÜBBE, Hermann, a.a.O., S. 59 und 60).
 - 24 SCHWEIZER, Rainer J. 2001: Der neue Kulturartikel der Bundesverfassung. In: Schweizerische Zeitschrift für Recht (ZSR) 2001, Nr. 3, S. 187–204, S. 194–195.
 - 25 Dem Philosophen Ernst Cassirer ist es in seinem Hauptwerk «Philosophie der symbolischen Formen» gelungen, mit dem Begriff des Symbols «eine Analyse aller Grundformen des Weltverständnisses überhaupt zu erstellen. Mythos, Religion, Kunst und Sprache: In ihnen allen sind spezifische Weisen der Objektivierung von Welt verkörpert. Die Philosophie hat zur Aufgabe, jede dieser Formen zugleich in ihrer Individualität und ihren systematischen Beziehungen zu erfassen. In ihnen allen handelt es sich um verschiedene symbolische Formen, in welchen sich jeweils eine Synthese von Welt und Geist vollzieht» (PAETZOLD, Heinz / CASSIRER, Ernst 1995: Von Marburg nach New York. Eine philosophische Biographie, S. 50. Darmstadt). Die Kultur, in welche der Mensch hineingebo- ren wird, wirkt prägend auf ihn ein und durchdringt alle Äusserungsformen des Bewusstseins. Cassirer wörtlich: «Der Mythos und die Kunst, die Sprache und die Wissenschaft sind (...) Prägungen zum Sein: sie sind nicht einfach Abbilder einer vorhandenen Wirklichkeit» (Zitiert nach PAETZOLD, Heinz, a.a.O., S. 55). Hinter den Schöpfungen einer Kultur lassen sich gestaltende Grundprinzipien erkennen, welche bewusst gemacht werden können. So sind in den verschiedenen Sprachen jeweils verschiedene Welt- sichten verkörpert. (Vgl. PAETZOLD, Heinz, a.a.O., S. 54). Den verschiedenen kulturellen Konstruktionen und Synthesen von Welt und Geist im Zeitverlauf geht Edmund Burke, Professor für Kulturgeschichte in Cambridge, nach. Siehe seine Schrift BURKE, Edmund 2005: Was ist Kulturgeschichte? Frankfurt am Main, passim.
 - 26 Bei der Erfüllung seiner Aufgaben (zu denken ist an die zahlreichen Bauten für das Militär sowie für die Infrastruktur des Landes) ist der Bund nach Art. 78 Abs. 2 BV verpflichtet, Rücksicht auf die Anliegen des Natur- und Heimatschutzes zu nehmen und dabei die Landschaften, Ortsbilder, geschichtliche Stätten sowie Natur- und Kulturdenkmäler zu schonen und zu erhalten, wenn das öffentliche Interesse es gebietet.
 - 27 FEST, Joachim, a.a.O., S. 76.
 - 28 WYSS, Martin Philipp 1992, a.a.O., S. 29. Mit Verweis auf MÜLLER, Urs 1990: Rechtliche Aspekte der Kulturförderung im Kanton Solothurn. Festgabe Alfred Rötheli, S. 489. Solothurn.
 - 29 SCHWEIZER, Rainer J., a.a.O., S. 192. Die verfassungsmässigen Grundlagen für den Natur- und Heimatschutz, insbesondere für den Tier- und Pflanzenschutz und zur Erhaltung ihrer Lebensräume in der natürlichen Vielfalt sowie für den Schutz von Mooren und Moorlandschaften von besonderer Schönheit und gesamtschweizerischer Bedeutung finden sich in Artikel 78 Absatz 4 und 5 BV, für Fischerei und Jagd, insbesondere für die Erhaltung der Artenvielfalt der Fische,

- der wildlebenden Säugetiere und der Vögel in Artikel 79 BV. Siehe auch die Zielbestimmungen in der Bundesverfassung für die Landwirtschaftspolitik: Neben der marktorientierten Produktion von landwirtschaftlichen Produkten und der Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen soll sie zur Pflege der Kulturlandschaft beitragen (Art. 104 Abs. 1 Bst. b BV).
- 30 Vgl. VALLENDER, Klaus A. / MORELL, Reto 2002: In: EHRENZELLER 2002: St.Galler Kommentar zu Art. 73 BV, Rz 32, St.Gallen. Zur Definition der Nachhaltigkeit und zur Gemeinwohlverpflichtung der Wirtschaft: MADER, Luzius 1999: Aktuelle Juristische Praxis, AJP, Nr. 6 1999, S. 689–705, S. 702 und 703. – Das lateinische Verb «colere» (kultivieren) schliesst folgende Bedeutungen ein: bebauen, bewohnen, pflegen, verehren. Siehe KYTZLER, Bernhard / REDEMUND, Lutz 2002: Unser tägliches Latein, S. 1947, 6. Aufl. Mainz.
Das lateinische Verb «colere» bezieht sich demnach auf das Verhältnis von Mensch und Natur, auf die Landnutzung und auf das Wirtschaften sowie auf die Achtung und Verehrung, welche die Naturkräfte dem Menschen einflössen.
- 31 Im gleichen Sinne auch EHRENZELLER, Bernhard im St.Galler Kommentar zu Art. 2 BV, Rz 22: «Die verfassungsrechtliche Anerkennung der Verpflichtung des Staates zur dauernden Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen als Staatszweck zeigt, dass (...) die langfristige Sicherung einer natürlichen Umwelt nach heutigem Verständnis eine generelle Bedeutung für den Bestand der staatlichen Gemeinschaft und für eine lebenswerte Gesellschaft erhalten hat».
- 32 BURCKHARDT, Georg 1958: Kulturstaat und Menschheitskultur, S. 18 und 19. Göttingen. Zitiert nach WYSS, Martin Philipp, a.a.O., S. 26.
- 33 Vgl. HÄBERLE, Peter 1991: Gemeineuropäisches Verfassungsrecht. In: Zeitschrift Europäische Grundrechte EuGRZ 18 (1991), S. 261 ff. Zitiert nach WYSS, Martin Philipp, a.a.O., S. 47.
- 34 Zum Kulturbegriff des Artikel 69 BV: SCHWEIZER, Rainer J., in: EHRENZELLER: St.Galler Kommentar zu Art. 69 BV, Rz 6. Schweizer spricht zwar von einem eher engen Kulturbegriff im Hinblick auf die eingeschränkten Kulturkompetenzen des Bundes. Jedoch ist m. E. zu unterscheiden zwischen dem Kulturbegriff, der auf dem offenen Menschenbild in der Verfassung basiert, und den Kompetenzen, welche nicht dem Begriff als solchem entsprechen müssen. In einer weiten Sichtweise kann auch der Sport zur Kultur des Menschen hinzugezählt werden (Körperkultur), insofern die Aktivitäten von Turnen und Sport ein gestaltetes und von Werten getragenes Tun des Menschen sind. Der Verfassungsartikel über die Kompetenzen des Bundes im Bereich des Sports ist im dritten Abschnitt, unter dem Titel Bildung, Forschung und Kultur aufgeführt, was die inhaltliche Nähe des Sports zu Bildung und Kulturpflege bezeugt.
- 35 Siehe dazu: SCHWEIZER, Rainer J. In: EHRENZELLER: St.Galler Kommentar zu Art. 2 BV, Rz 12.
- 36 KIENER, Regina 2001: In: THÜRER, Daniel / AUBERT, Jean-François / MÜLLER, Jörg Paul 2001: Verfassungsrecht der Schweiz, § 57, Rz 19, S. 910. Zürich.
- 37 Vgl. KIENER, Regina, a.a.O., § 57, Rz 21, S. 911.
- 38 Siehe Artikel 61 BV (Kulturgüterschutz im Rahmen des Zivilschutzes), die Artikel 62–72 BV (sektorische Kompetenzen) sowie Artikel 92 Abs. 2 BV (sogenannter Programmauftrag der elektronischen Medien).
- 39 SCHWEIZER, Rainer J., a.a.O., S. 196.
- 40 Wichtiges Instrument für die kulturelle Aktivitäten und der Förderung von Künstlern und Kulturschaffenden im Ausland ist die Stiftung des Bundes «Pro Helvetia», deren Aktivitäten sich abstützen auf das Bundesgesetz betreffend die Stiftung «Pro Helvetia» vom 17. Dezember 1965 (SR 447.1) und den dazugehörigen Verordnungen. Dieses Bundesgesetz soll abgelöst werden durch das neue Organisationsgesetz Stiftung Pro Helvetia (PHG, Totalrevision). Die Kulturförderungsaktivitäten der Pro Helvetia sind im Entwurf zum Bundesgesetz über die Kulturförderung enthalten. Siehe die bundesrätliche Botschaft zum Bundesgesetz über die Kulturförderung (Kulturförderungsgesetz KFG) vom 8. Juni 2007, BBL 2007 S. 4819 ff. sowie die Botschaft zum Bundesgesetz über die Stiftung Pro Helvetia (Pro-Helvetia-Gesetz, PHG) vom 8. Juni 2007, BBL 2007, S. 4857 ff. Beachtliche Mittel für die Kulturvermittlung und den Kulturaustausch mit dem Ausland setzen auch die DEZA, die Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit, sowie das EDA, das Departement für auswärtige Angelegenheiten, ein. SCHWEIZER, Rainer J., a.a.O., S. 200.
- 41 SCHWEIZER, Rainer J., a.a.O., S. 199. Artikel 47 BV lautet: Der Bund wahrt die Eigenständigkeit der Kantone. Siehe vom gleichen Autor: Die Kompetenzverteilung zwischen Bund und Kantonen. In: EHRENZELLER: St.Galler Kommentar zu Art. 69, Rz 7–18. Der Grundsatz der Subsidiarität, den der Bund beachten soll, ergibt sich aus Art. 42 Abs. 2 BV.
- 42 SCHWEIZER, Rainer J.: Die Kompetenzverteilung zwischen Bund und Kantonen. In: EHRENZELLER, St.Galler Kommentar zu Art. 69, Rz 9.
- 43 WYSS, Martin Philippe, a.a.O., S. 11. Diese Definition wurde von der UNESCO in späteren Konventionen weiterentwickelt, namentlich in Artikel 1 der UNESCO-Konvention 1970 (SR 0.444.1).
- 44 SR 0.520.3. In Kraft getreten für die Schweiz am 15. August 1962.
- 45 WYSS, Martin Philippe, a.a.O., S. 11.
- 46 SR 432.31. Der zurzeit (August 2007) im Mitberichtsverfahren stehende Entwurf des Bundesgesetzes über die Museen und die Sammlungen des Bundes (Museums- und Sammlungsgesetz, MSG) soll das Gesetz aus dem Jahre 1890 ersetzen.
- 47 Das NHG bildet die Grundlage für eine Reihe von Verordnungen mit Listen im jeweiligen Anhang, in denen die Schutzgüter aufgeführt sind, so die schützenswerten Lebensraumtypen, die geschützten Pflanzen und Tiere, Landschaften und Naturdenkmäler, die schützenswerten Ortsbilder usw.
- 48 Siehe die Botschaft des Bundesrates vom 21. November 2001, BBL 2002, S. 535 ff.
- 49 Übereinkommen über die Massnahmen zum Verbot und zur Verhütung der rechtswidrigen Einfuhr, Ausfuhr und Übereignung von Kulturgut, abgeschlossen in Paris am 14. November 1970, in Kraft getreten für die Schweiz am 3. Januar 2004 (SR 0.444.1).
- 50 Europäische Charta der Regional- oder Minderheitensprachen, abgeschlossen in Strassburg am 5. November 1992, in Kraft getreten für die Schweiz am 1. April 1998 (SR 0.441.2).
- 51 Europäisches Übereinkommen über die Gemeinschaftsproduktion von Kinofilmen, abgeschlossen in Strassburg am 2. Oktober 1992, in Kraft getreten für die Schweiz am 1. April 1994 (SR 0.443.2).
- 52 Wörtlich: «während der letzten bewaffneten Konflikte».
- 53 Zitiert nach der Präambel des Haager Abkommens für den Schutz des Kulturguts bei bewaffneten Konflikten, abgeschlossen in Den Haag am 14. Mai 1954 (SR. 0.520.3), gleichzeitig mit dem Ersten Protokoll (SR 0.520.32).
- 54 Stand August 2007.
- 55 SR 520.3
- 56 Art. 61 Abs. 1 der geltenden Bundesverfassung entspricht dem Art. 22^{bis} Abs. 1 der Bundesverfassung vom 29. Mai 1874.
- 57 «Aufgrund dieses Artikels könnte daher der bundesgesetzliche Kulturgüterschutz auch über den Schutz bei bewaffneten Konflikten auf den Schutz bei Katastrophen ausgedehnt werden». SCHWEIZER, Rainer J. 2001: Der neue Kulturartikel in der Bundesverfassung. In: Schweizerische Zeitschrift für Recht (ZfR) 2001, Nr. 3, S. 177–204, S. 192, Fussnote 23.
- 58 In Kraft getreten für die Schweiz am 9. Oktober 2004 (SR 0.520.33).
- 59 Die Unidroit-Konvention hat die Schweiz nicht ratifiziert.

- 60 Botschaft vom 21. November 2001 über die UNESCO-Konvention 1970, für die Schweiz in Kraft getreten am 3. Januar 2004 (SR 0.444.1) und das Bundesgesetz vom 20. Juni 2003 über den internationalen Kulturgütertransfer (KGTG, SR 444.1), BBl 2002, S. 535 ff. Zu den Definitionen siehe S. 541.
- 61 SR 0.444.1.
- 62 Kulturgütertransfersgesetz, KGTG (SR 444.1).
- 63 Art. 724 Abs. 1 und 1^{bis}, Art. 728 Abs. 1^{bis} und Art. 934 Abs. 1^{bis} ZGB.
- 64 Art. 196^{bis} und 210 Abs. 1^{bis} OR über die Verjährung der Klagefrist auf Gewährleistung bei Kulturgütern.
- 65 Art. 98a IPR: Gerichtsstandbestimmung für Klagen auf Rückführung von Kulturgut.
- 66 Art. 24 Abs. 1 Bst. c NHG: Strafbestimmung über unberechtigte Zerstörung oder Beschädigung von Naturkörpern oder Altertümer im Boden.
- 67 Siehe Fussnote 30.
- 68 Daniel Thürer erkennt drei düstere und existenziell-besorgniserregende internationale Tendenzen: das explosive Wachstum der Weltbevölkerung («demographische Gefahr»), den immer heftigeren vervielfachten Angriff auf die Erde («ökologische Gefahr») und ein sich weltweit zusehends verschärfendes Wohlstandsgefälle («soziale Gefahr»). Gefordert sei ein neues normatives Denken: das Prinzip von «Freiheit als Lebensqualität» im Sinne des Nobelpreisträgers Amartya Sen und eine Ethik der Zukunftsverantwortung im Sinne von Hans Jonas. (Siehe THÜRER, Daniel 2001: Recht der internationalen Gemeinschaft und Wandel der Staatlichkeit. In: THÜRER, Daniel / AUBERT, Jean-François / MÜLLER, Jörg Paul [Hrsg.] 2001: Verfassungsrecht der Schweiz, S. 37–61, Rz 48, S. 58 und 59. Zürich. – Eine beissende Kritik an der Wirtschaftsweise gemäss dem Credo des Neoliberalismus liefert VONTOBEL, Werner 1998: Die Wohlstandsmaschine. Baden-Baden und Zürich. Eine Fundamentalkritik an der gängigen Volkswirtschaftslehre, welche in ihren Modellvorstellungen den natürlichen Ressourcenverzehr nicht oder nicht adäquat berücksichtigt, stellt Hans Christoph Binswanger in seiner jüngsten Studie vor: BINSWANGER, Hans Christoph 2006: Die Wachstumsspirale. Marburg.

tionaux et non internationaux, RS 0.518.521 et 0.518.522). Au plan national, le domaine est régi par la loi fédérale de 1966 sur la protection des biens culturels en cas de conflit armé (LPBC, RS 520.3) et l'ordonnance de 1984 (OPBC, RS 520.31).

Les nombreux aspects de la culture et des biens culturels sont cependant réglementés par tout un arsenal législatif s'appliquant également en partie au patrimoine naturel. Le présent article s'efforce de broser une vue d'ensemble du contexte juridique de ces tâches qui relèvent incontestablement de l'Etat.

Plusieurs traités fournissent les bases légales internationales: outre la Convention de La Haye de 1954, citons notamment la Convention concernant les mesures à prendre pour interdire et empêcher l'importation, l'exportation et le transfert de propriété illicite des biens culturels (Convention de l'Unesco de 1970, RS 0.444.1) et la Convention pour la protection du patrimoine mondial culturel et naturel (RS 0.451.41).

La Suisse a mis en œuvre la Convention de l'Unesco en 1970, en édictant la loi fédérale sur le transfert international des biens culturels (loi sur le transfert des biens culturels, LTBC, RS 444.1; cf. p. 34 ss. de la présente édition de Forum PBC). Sur le plan de l'orientation, la Convention pour la protection du patrimoine mondial culturel et naturel présente des similitudes avec la loi fédérale du 1^{er} juillet 1966 sur la protection de la nature et du paysage (LPN, RS 451; pour les détails, v. p. 28 ss.). Cette dernière s'appuie néanmoins sur l'art. 78, al. 2 à 5, de la Constitution fédérale. Elle sert de fondement à toute une série d'ordonnances comportant des listes détaillées d'objets à protéger: biens culturels, habitats, plantes, animaux, paysages, monuments, sites construits, etc.

La Constitution fédérale suisse (Cst.) ne définit pas explicitement le terme de culture. Il convient par conséquent de le considérer dans une acception large s'appliquant aussi bien à la Confédération qu'aux cantons. Par contre, la Cst. attribue des compétences précises en matière culturelle. L'art. 69 affirme que la culture est du ressort des cantons et confie à la Confédération une simple possibilité de promouvoir les activités culturelles dans l'intérêt de la nation. On peut donc dire, en résumé, que l'Etat central n'a que des attributions limitées en matière de promotion de la culture (art. 69, al. 2, Cst.), de protection des biens culturels dans le cadre de la protection civile (art. 61 Cst.) ainsi que dans quelques autres domaines (cités aux art. 62 à 72 Cst.), l'essentiel de la politique culturelle suisse reposant sur les cantons et les communes.

Bases légales et constitutionnelles suisses et internationales

Culture et protection des biens culturels

La protection des biens culturels (PBC) repose sur des bases légales internationales solides: la Convention de La Haye sur la protection des biens culturels en cas de conflit armé (RS 0.520.3) ainsi que ses Premier (RS 520.32) et Deuxième Protocoles (RS 0.520.33). Ce dernier, datant de 1999, étend la protection des biens culturels au temps de paix. La Suisse est tenue d'appliquer ces réglementations, parallèlement aux dispositions relatives à la protection qui figurent dans les Protocoles additionnels des Conventions de Genève de 1949 (Protocoles additionnels de 1977 relatifs à la protection des victimes de conflits armés interna-



Fig. 5:
Il castello di Hallwyl
a Seengen (AG)
possiede tutte le
caratteristiche di
un bene culturale
Foto: PBC,
Hans Schüpbach.

Diritto internazionale, diritto costituzionale e basi legali federali

Cultura e protezione dei beni culturali

La protezione dei beni culturali (PBC) si fonda su solide basi legali internazionali: la Convenzione dell'Aia del 1954 per la protezione dei beni culturali in caso di conflitto armato (RS 0.520.3), il Primo protocollo del 1954 (RS 0.520.32) ed il Secondo protocollo del 1999 (RS 0.520.33). Quest'ultimo estende la protezione dei beni anche al tempo di pace. La Svizzera è tenuta ad applicare queste basi parallelamente alle disposizioni di protezione previste da due protocolli aggiuntivi alla Convenzione di Ginevra del 1949 (Protocolli aggiuntivi I e II del 1977 relativi alla protezione delle vittime dei conflitti armati internazionali, RS 0.518.521 e RS 0.518.522). A livello nazionale, la protezione dei beni culturali è disciplinata dalla Legge federale del 1966 per la protezione dei beni culturali in caso di conflitto armato (Legge sulla PBC, RS 520.3) e dalla relativa Ordinanza del 1984 (RS 520.31).

Viste le sue numerose sfaccettature, il patrimonio culturale è oggetto di diverse altre basi legali. Il presente articolo intende mostrare ai lettori in quale ampio contesto giuridico si muove la protezione dei beni culturali. Dal punto di vista legale, la cultura e la protezione dei beni culturali sono indubbiamente compiti statali.

Oltre alla Convenzione dell'Aia del 1954, altre basi legali importanti a livello internazionale sono la Convenzione dell'UNESCO del 1970 concernente le misure da adottare per interdire e impedire l'illecita importazione, esportazione e trasferimento di proprietà dei beni culturali (Convenzione UNESCO 1970, RS 0.444.1)

e la Convenzione internazionale del 1992 per la protezione del patrimonio mondiale culturale e naturale (Convenzione sul patrimonio mondiale, RS 0.451.41).

La Svizzera ha applicato la Convenzione UNESCO del 1970 emanando la Legge federale del 2003 sul trasferimento internazionale dei beni culturali (Legge sul trasferimento dei beni culturali, LTBC, RS 444.1; vedasi articolo a pag. 34 ss.). La Legge federale del 1966 sulla protezione della natura e del paesaggio (LPN; RS 451; vedasi pag. 28 ss.) si accosta, per intenti, alla Convenzione internazionale per la protezione del patrimonio mondiale culturale e naturale. La LPN si fonda però sull'articolo 78 cpv. 2-5 della Costituzione federale. Essa costituisce la base di tutta una serie di ordinanze con elenchi (in appendice) di beni da proteggere, ambienti naturali degni di protezione, specie vegetali e animali protette, paesaggi, siti e monumenti naturali, insediamenti da proteggere, ecc.

Nella Costituzione federale svizzera (CF) si è rinunciato a definire esplicitamente il concetto di cultura. Si tratta quindi di un concetto ampio, che vale sia per la Confederazione che per i Cantoni. La CF attribuisce però alla Confederazione competenze piuttosto ristrette. L'articolo 69 della CF afferma infatti che il settore culturale compete ai Cantoni (cpv. 1) e concede alla Confederazione soltanto la possibilità di sostenere attività culturali d'interesse nazionale (cpv. 2). Si può quindi concludere che le competenze della Confederazione sono limitate alla promozione della cultura (art. 69, cpv. 2, CF), alla protezione dei beni culturali nell'ambito della protezione civile (art. 61 CF) ed a qualche altro settore (art. 62-72 CF). La politica culturale Svizzera compete principalmente ai Cantoni ed ai Comuni.

Bases in international law,
constitutional law and Swiss federal law

Culture and the protection of cultural property

With the Hague Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict (SR 0.520.3) and the relevant Hague Protocol (SR 520.32) as well as the “Second Protocol” of 1999 (SR 0.520.33), which extends protection of cultural property to peacetime, PCP now disposes of major international bases that are binding for Switzerland, in parallel to the protective provisions in the additional Provisions to the 1949 Geneva Convention (additional Protocol on the protection of victims of international or non-international conflicts, both of 1977, SR 0.518.521 and SR 0.518.522). At national level, the Federal Law on PCP in the Event of Armed Conflict of 1966 (KGS-Gesetz, SR 520.3) and the corresponding PCP Ordinance of 1984 (SR 520.31) regulate PCP tasks.

However, cultural property is many-faceted, and thus the object of a whole range of other legal provisions. We will attempt to illustrate the variety of legal interplays that build the framework for culture and cultural property protection, which sometimes encompasses the natural heritage. From a legal point of view it cannot be denied that culture – including the preservation of the cultural heritage – is a task that incumbs upon the state.

Apart from the 1954 Convention, major international bases are the UNESCO Convention of 1970 on the Means of Prohibiting and Preventing the Illicit Import, Export and Transfer of Ownership of Cultural Property (SR 0.444.1) and the Convention Concerning the Protection of the World Cultural and Natural Heritage of 1972 (“World Heritage Convention” SR 0.451.41).

Switzerland embodied the UNESCO Convention in 1970, in the law on the international transfer of cultural property (Kulturgütertransfersgesetz, KGTG, SR 444.1; see paper p. 34 ff. in this issue of the PCP Forum). From the point of view of its orientation, the World Heritage Convention is akin to the federal law on nature and landscape preservation of 1 July 1966 (NHG, SR 451; see relative comments p. 28 ff.). However, the federal law is based on Art. 78 par. 2–5 of the Swiss Constitution, which serves as the basis for a number of ordinances with lists in their respective appendices, specifying items in need of protection: types of habitat, protected flora and fauna, landscapes, natural monuments, characteristic sites worthy of preservation etc.

The Swiss Constitution (BV) does not provide an explicit definition of culture. It assumes an open approach, applicable to both the Confederation and the cantons. However, the competencies it grants the Confederation in the cultural realm are rather limited. Their main focus is the article on the promotion of culture (Kulturförderungsartikel Art. 69 BV), which in its first paragraph states that the cantons are in charge of cultural activity, with the Confederation having only a promotional competence for activities of global interest to the country. This gives rise to the following image of the legal situation of culture in Switzerland: Aside from the general, though limited federal promotional competence (Art. 69 Abs. 2 BV) and sectoral competencies in specific areas (notably defined by Articles 62–72 BV), as well as PCP as part of the civil protection system (Art. 61 BV), state cultural policy is mainly the task of cantons, towns, and municipalities.

Yolanda Kappeler

Begriffsdefinitionen und Verständnishilfen

Zentrale Begriffe des Völkerrechts

Die folgenden Definitionen und Ausführungen zum Völkerrecht stützen sich auf: ZIEGLER, Andreas R. 2006: Einführung in das Völkerrecht. Bern.

Charta (*charte / carta / Charter*)

Völkerrechtliche Verträge mit fundamentaler Bedeutung für die Staatengemeinschaft werden bisweilen als Charta bezeichnet.

Konvention (*convention / convenzione / Convention*)

Die Bezeichnung «Konvention» ist für wichtige grosse Vertragswerke reserviert, welche durch eine Vielzahl von Staaten ratifiziert werden sollen. Dabei handelt es sich meist um Kodifikationen des Rechts des zwischenstaatlichen Verkehrs oder um Rahmenkonventionen für spätere detaillierte Regelungen in Verträgen oder Protokollen. In der Schweiz werden der englische und französische Ausdruck «convention» zunehmend mit «Übereinkommen» übersetzt.

Abkommen / Übereinkommen

(*accord / accordo / Agreement*)

Die Bezeichnung Abkommen für einen völkerrechtlichen Vertrag wird in der Schweiz meist als «Übereinkommen» bezeichnet. «Konvention» und «Abkommen» werden in der Praxis oft als Synonym verwendet.

Protokoll (*protocole / protocollo / Protocol*)

Ein Protokoll ist ein völkerrechtlicher Vertrag, der einen bereits bestehenden Grundvertrag oder einen Rahmenvertrag ergänzt. In diesem Sinn bestehen auch die Begriffe Zusatzprotokoll (*protocole additionnel / protocollo aggiuntivo / Additional Protocol*) und Fakultativprotokoll (*protocole facultatif / protocollo facoltativo / Optional Protocol*).

Ratifizierung / Ratifikation

(*ratification / ratifica / Ratification*)

Mit Ratifikation wird der eigentliche Bindungsakt der Parteien bezeichnet. Die vorangehende Unterzeichnung kann bedingt erfolgen, denn in den meisten Fällen muss ein innerstaatliches Genehmigungsverfahren erfolgen (Für die verschiedenen Arten der Zustimmung zu einem Vertrag, siehe Art. 11 ff. des Übereinkommens über das Recht der Verträge vom 23. Mai 1969, Wiener Vertragskonvention, SR 0.111).

Memorandum of Understanding

(**M.o.U**) / Gegenseitigkeitserklärung

Oftmals wollen die Parteien auf einem bestimmten Gebiet zusammenarbeiten, ohne sich einstweilig zu binden durch einen völkerrechtlichen Vertrag im Sinne der Wiener Konvention über das Recht der Verträge. In diesem Fall schliessen sie eine Gegenseitigkeitserklärung ab, in welcher Absichten und organisatorische Vorkehren niedergelegt werden, ohne dass die Parteien Rechte und Pflichten formulieren. Solche «M.o.U.» gelten völkerrechtlich als «soft law» (im Entstehen begriffenes Recht), was nicht bedeutet, dass ihnen nicht nachgelebt wird. Häufig erwächst aus «soft law» der Wille der Parteien, sich verpflichtend zu binden.

Allgemeine Rechtsgrundsätze

Diese gelten auch im Völkerrecht. Einige davon lauten:

Pacta sunt servanda

Dieser Grundsatz ist in Artikel 26 der Wiener Vertragskonvention (SR 0.111) festgehalten: Demnach sind Verträge, welche in Kraft sind, einzuhalten und nach Treu und Glauben zu erfüllen.

Im Völkerrecht gilt bei bilateralen Verträgen, dass ein Vertragspartner nicht mehr gebunden ist, wenn der andere Vertragspartner sich nicht mehr an den Vertrag hält.

Treu und Glauben

(*bonne foi / buona fede / Good Faith*)

Dieser Grundsatz verpflichtet die Vertragsparteien zu einem Verhalten, welches das Vertrauen in die berechtigten Erwartungen der anderen Partei nicht enttäuscht. Es verbietet beispielsweise ein unkohärentes, widersprüchliches Verhalten in den gegenseitigen vertraglichen Beziehungen (*non venire contra factum proprium*).

Lex specialis derogat lex generalis

(**Grundsatz der Rechtslogik**)

Die Spezialnorm geht der generellen Norm vor.

Lex posterior derogat lex prior

(**Grundsatz der Rechtslogik**)

Das spätere Gesetz (bzw. der spätere, jüngere Vertrag) geht dem älteren Gesetz (bzw. dem älteren Vertrag) vor.

Vertragsauslegung im Völkerrecht

Die Artikel 31–33 des Wiener Vertragskonvention (SR 0.111) enthalten die Regeln des Völkerrechts zur Vertragsauslegung. Darin werden folgende Methoden erwähnt:

Nach Treu und Glauben: (*De bonne foi / in buona fede / in Good Faith*)

Auslegung in der Weise, dass die berechtigten Erwartungen der anderen Partei nicht enttäuscht werden. Kohärentes, widerspruchsfreies Verhalten: *non venire contra factum proprium*.

Grammatikalisch: (*Suivant le sens ordinaire à attribuer aux termes du traité / in base al senso comune da attribuire ai termini / in Accordance with the Ordinary Meaning to be given to the Terms of the Treaty*).

Systematisch: *Dans leur context / nel loro contesto / in their Context*.

Teleologisch: *A la lumière de son objet et de son but / alla luce del suo oggetto e del suo scopo / in the Light of its Object and Purpose*.

Umstritten ist, ob der Parteiwille eher im Lichte der entstehungsgeschichtlichen Umstände (historische Auslegung unter Heranziehen der Entstehungsdokumente und der vorbereitenden Arbeiten usw.) oder nach geltenden Anschauungen zu interpretieren ist, d. h. eine zeitgemässe, dynamische, evolutive Interpretation nach den gewandelten Wertvorstellungen (*interprétation évolutive / interpretazione evolutiva / Dynamic Interpretation*). Dabei kann das Erreichen des Vertragszieles eine Lösung nahelegen (*effet utile* /

effetto utile / Effectiveness). Eine solche Interpretation könnte als pragmatisch bezeichnet werden.

Ergänzung und Abänderung des Vertrages

Ergeben sich beim Vollzug eines Übereinkommens offene Fragen oder Vollzugsprobleme oder stellen sich neue Fragen wegen Änderungen der Verhältnisse, ist es den Parteien unbenommen, sich in neuen Verhandlungen auf eine gemeinsame Lösung zu einigen und den ursprünglichen Vertragstext weiterzuentwickeln. Die Parteien können durch übereinstimmenden Willen oder aufgrund der Bestimmungen des Vertrags einen bestehenden Vertragsinhalt abändern. Die Abänderung (*modification / modifica / Modification*) oder Ergänzung (*amendement / emendamento / Amendment*) kann durch einen Zusatzvertrag erfolgen (Art. 39 ff. Wiener-Vertragskonvention, SR 0.111). Die vollständige oder partielle Änderung des Vertrages wird zumeist als Revision (*révision / revisione / Revision*) bezeichnet.

Kündigung und Rücktritt vom Vertrag

Vertragskündigung oder Vertragsrücktritt sind möglich, wenn der Vertrag dies vorsieht. Wenn ein Vertrag keine explizite Kündigungsmöglichkeit vorsieht und kein Einverständnis der übrigen Vertragsparteien vorliegt, ist die Kündigung grundsätzlich nicht möglich. Die Regeln dazu, auch über Suspendierung und Erlöschen des Vertrages, finden sich im Wiener Übereinkommen über das Recht der Verträge.

Völkerrecht und Landesrecht

Genehmigung völkerrechtlicher Verträge nach schweizerischem Recht

Die Bundesversammlung genehmigt völkerrechtliche Verträge; ausgenommen sind die Verträge, für deren Abschluss aufgrund von Gesetz oder völkerrechtlichem Vertrag der Bundesrat zuständig ist (Art. 166 Abs. 2 BV). Nach Artikel 184 Abs. 1 BV ist der Bundesrat verpflichtet, völkerrechtliche Verträge dem Parlament zur Genehmigung zu unterbreiten. Die Bundesversammlung genehmigt jene Staatsverträge, die dem Referendum unterliegen, in der Form eines Bundesbeschlusses. Die anderen

völkerrechtlichen Verträge genehmigt das Parlament in der Form eines einfachen Bundesbeschlusses (Art. 24 Abs. 3 des Bundesgesetzes über die Bundesversammlung, Parlamentsgesetz, ParlG, SR 171.10).

Der Bundesrat ist nur dann zum selbständigen Abschluss von völkerrechtlichen Verträgen zuständig, wenn ein Bundesgesetz oder ein von der Bundesversammlung bereits genehmigter Vertrag eine solche Kompetenzdelegation vorsieht. Allerdings enthält Art. 7a des Bundesgesetzes über die Regierungs- und Verwaltungsorganisation (im Sinne einer spezialgesetzlichen Ermächtigung im RVOG, SR 172.010) eine sehr weitgehende allgemeine Delegation für Verträge, so dass in der Praxis die Zahl der vom Bundesrat abgeschlossenen Verträge weit höher liegt als die durch das Parlament genehmigten Verträge.

Bestimmte Beschlüsse der Bundesversammlung zur Genehmigung völkerrechtlicher Verträge unterstehen zudem dem fakultativen Referendum (Art. 141 Abs. 1 Bst. d BV) oder sogar dem obligatorischen Referendum durch Volk und Kantone (Art. 140 Abs. 1 Bst. b BV: Beitritt zu Organisationen für kollektive Sicherheit oder zu supranationalen Gemeinschaften).

Innerstaatliche Beachtung des Völkerrechts

Art. 5 Abs. 4 BV bestimmt, dass Bund und Kantone das Völkerrecht beachten. Ausserdem hält Art. 191 BV fest, dass das Bundesgericht neben den Bundesgesetzen an völkerrechtliche Verträge gebunden ist (sogenanntes Massgeblichkeitsgebot). Das Bundesgericht vertritt die Haltung, dass alle auf völkerrechtlicher Ebene bindenden Normen im innerstaatlichen Recht zur Geltung kommen, so in BGE 122 II 234, 237 E. 4a:

«Ein von der Bundesversammlung genehmigter Staatsvertrag wird mit dem Austausch der Ratifikationsurkunden für die Vertragsstaaten völkerrechtlich verbindlich; er erlangt zusammen mit der völkerrechtlichen auch die landesrechtliche Wirkung».

Auch die Gliedstaaten, d. h. die Kantone, sind an das geltende Völkerrecht gebunden. Das Völkerrecht ist Teil des Bundesrechts. Der Grundsatz des Vorrangs des Bundesrechts vor dem kantonalen Recht (Art. 49 Abs. 1 BV) erfasst damit

auch das für die Schweiz geltende Völkerrecht, soweit es Teil des Bundesrechts ist.

Umsetzung von völkerrechtlichen Bestimmungen in Landesrecht

Obschon internationale Verträge nach schweizerischem Recht mit der völkerrechtlichen Verbindlichkeit zusammen auch landesrechtliche Wirkung entfalten und damit automatisch Bestandteil des geltenden schweizerischen Rechts werden (automatische Inkorporation, direkte Geltung), kann dennoch die Umsetzung durch ein Gesetz erforderlich sein, wenn der Vertragsinhalt für eine direkte Anwendung zu wenig bestimmt ist, d. h. non-selfexecuting ist und für eine richterliche Entscheidungsfindung untauglich wäre. Solche nicht direkt anwendbare Vertragsnormen richten sich an den Gesetzgeber, der aufgefordert ist, diese im Geiste des völkerrechtlichen Vertrages in einem Gesetz umzusetzen, d. h. Rechte und Pflichten festzulegen, Zuständigkeiten zu regeln, allenfalls Einschränkungen von Grundrechten vorzunehmen, die Verpflichtungen der Kantone zu bestimmen, Organisationsbestimmungen zu erlassen, die Beschwerdemöglichkeiten für die Rechtsunterworfenen zur Verfügung zu stellen usw. (siehe Art. 164 BV). Die Bestimmtheit fehlt vor allem bei blossen Programmartikeln. Sie fehlt auch bei Bestimmungen, welche eine Materie nur in Umrissen regeln oder bloss Leitgedanken enthalten.

In der Schweiz wird die Frage der direkten Anwendbarkeit völkerrechtlicher Normen regelmässig von Behörden und Gerichten geprüft. Dabei haben sich folgende Kriterien herausgebildet:

Die völkerrechtliche Bestimmung selbst

- ist inhaltlich hinreichend bestimmt und klar (*suffisamment claires et précises / sufficientemente chiaro e preciso / sufficiently clear and precise*) und kann im Einzelfall Grundlage eines richterlichen oder verwaltungsbehördlichen Entscheides sein, sie ist somit justiziabel (*justiciable / gius-tiziabile / Justiciable Question – dem-nach self-executing, d.h. direkt anwendbar*);
- hat Rechte und Pflichten zum Inhalt, welche sich an bestimmte Adressaten richten;
- richtet sich an die innerstaatlichen rechtsanwendenden Behörden.

Rechtliche Begriffe zur Qualifizierung eines Erlasses

Gesetze

Gesetze sind generell-abstrakte Normen, welche in einem formellen Gesetzgebungsverfahren von der gesetzgebenden Instanz (Parlament) in einem bestimmten Verfahren (und – obligatorisch oder fakultativ – unter Mitwirkung des Volkes) erlassen wurden.

Die Bundesversammlung erlässt alle wichtigen rechtsetzenden Bestimmungen in der Form des Bundesgesetzes (Art. 22 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Bundesversammlung, Parlamentsgesetz, ParlG, SR 171.10). Welche Bestimmungen als wichtig gelten, ist in Artikel 164 der Bundesverfassung (BV) definiert.

Als rechtsetzend gelten Bestimmungen, die in unmittelbar verbindlicher und generell-abstrakter Weise Pflichten auferlegen, Rechte verleihen oder Zuständigkeiten festlegen (Art. 22 Abs. 4 ParlG). Das Gesetzmässigkeitsprinzip verlangt, dass das Gesetz die wesentlichen Entscheidungen vorgibt und die Leitlinien der zu erlassenden Regelungen auf der unteren Erlassstufe (Verordnung) selbst festlegt. Dies gilt auch, wenn Rechtsetzungsbefugnisse durch Bundesgesetz übertragen werden (Kompetenz zum Erlass primärer Normen), soweit dies nicht durch die Bundesverfassung ausgeschlossen wird (Art. 164 Abs. 2 BV).

Hierarchie der Gesetze

Die Gesetze stehen in einer hierarchischen Ordnung. Die Gesetzeshierarchie regelt den Vorrang Gesetze verschiedener Hierarchieebenen bzw. Staatsebenen: Bund, Kantone und Gemeinden. Bundesrecht – einschliesslich der völkerrechtlichen Verträge und Verordnungen des Bundes – geht kantonalen Erlassen vor (Art. 49 Abs. 1 BV).

Verordnungen

Gestützt auf Artikel 182 BV erlässt der Bundesrat rechtsetzende Bestimmungen in der Form der Verordnung, soweit er durch Verfassung oder Gesetz dazu ermächtigt ist.

Verordnungen, die von der Exekutive erlassen werden, enthalten generell-abstrakte Bestimmungen, welche die Normen des betreffenden Gesetzes, auf die sich die Verordnung stützt, konkretisieren und den Vollzug ermöglichen.

Die Bundesversammlung kann rechtsetzende Bestimmungen nicht nur in der Form eines Gesetzes, sondern auch in der Form einer Verordnung erlassen, soweit sie durch Bundesverfassung oder Gesetz dazu ermächtigt ist (Vgl. Art. 22 Abs. 2 ParlG).

Erlasse

Der Begriff «Erlasse» umfasst als Sammelbegriff nicht nur die formellen Gesetze, welche in einem formellen Gesetzgebungsverfahren erlassen wurden, sondern die Gesetze im weiteren, materiellen Sinn, also auch Verordnungen.

Weisungen

Weisungen sind Verwaltungsverordnungen einer vorgesetzten Instanz, welche sich an die Behörde einer unteren Verwaltungsebene richten. Weisungen sollen sicherstellen, dass die zuständige Behörde die Aufgaben im Rahmen ihrer Zuständigkeit rechtskonform erfüllt. Gemäss dem Legalitätsprinzip (Gesetzmässigkeitsprinzip) dürfen in Weisungen keine zusätzlichen Rechte und Pflichten formuliert werden, welche nicht bereits in den übergeordneten Erlassen – in Gesetzen und Verordnungen – geregelt sind.

An dieser Stelle ist auf die Problematik von Weisungen hinzuweisen: In Weisungen werden oftmals Ermessensspielräume der Verwaltung, welche der Gesetzgeber bewusst für die Würdigung des Einzelfalles nach bestimmten Kriterien einräumte, durch Regelungen ausgefüllt. Damit können Weisungen sogenannte «Aussenwirkungen» entfalten, welche die Rechtsunterworfenen betreffen und gegen die sie sich nicht zur Wehr setzen können, da Weisungen nicht publiziert werden.

Verfügungen

Verfügungen sind keine Erlasse, obwohl auch sie «erlassen» werden. Verfügungen sind Einzelfallentscheidungen, d.h. individuell-konkrete Entscheidungen einer rechtsanwendenden Behörde, welche die Verfügung erlässt, gestützt auf Gesetz (Verfassung, Bundesgesetz, kantonales Gesetz, Verordnungen) und Recht.

Rino Büchel

Notwendige Anpassungen der KGS-Grundlagen in der Schweiz



Rino Büchel

Chef Kulturgüterschutz im Bundesamt für Bevölkerungsschutz (BABS). Mitglied im Internationalen Ausschuss zum Schutz von Kulturgut bei bewaffneten Konflikten.

Die Gesetzgebung im Bereich Kulturgüterschutz (KGS) hat sich bewährt und berücksichtigt die schweizerischen Eigenheiten. Darunter fallen insbesondere das Festlegen der zu ergreifenden praktischen Massnahmen, beispielsweise das Erarbeiten eines nationalen Verzeichnisses, die Inventarisierung von Sammlungsbeständen, der Aufbau von Sicherstellungsdokumentationen über historische Bauten, die Mikroverfilmung von Archiv-, Bibliotheksbeständen sowie Museumsinventaren bis hin zur Bezeichnung von kantonalen Stellen, die für die Umsetzung des Kulturgüterschutzes zuständig sind.

Gerade in einem föderalen Staat wie der Schweiz, in welchem die Kulturhoheit bei den Kantonen liegt, war und ist es zentral, dass ein nationales Komitee, das Schweizerische Komitee für Kulturgüterschutz (SKKGS), als ausserparlamentarische Kommission und beratendes Organ dem Bundesrat, dem Departement und der Fachstelle zur Verfügung steht.

In diesem Komitee nehmen die verschiedenen nationalen und kantonalen Stellen sowie die jeweiligen Vertretungen der kulturellen Fachorganisationen Einsitz. Im Unterschied zu zahlreichen anderen Aufgaben des Staates ist Kulturgüterschutz eine Querschnittsaufgabe. Die praktischen Massnahmen zur Sicherung des Kulturguts betreffen in erster Linie die kulturellen Institutionen auf den

Struktur des schweizerischen Kulturgüterschutzes (KGS)

Bundesrat

Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS)

Schweizerisches Komitee für Kulturgüterschutz (SKKGS)

Bund

- Fachbereich Kulturgüterschutz (KGS) im Bundesamt für Bevölkerungsschutz (BABS)

Kanton

- Kantonale Verantwortliche für KGS (angesiedelt bei der Denkmalpflege oder im Bereich Militär / Bevölkerungsschutz)

Gemeinden / Regionen

- Chefs Kulturgüterschutz (C KGS)
- KGS Spezialisten (im Rahmen ihres Zivilschutz-Dienstes)

Internationale Kontakte

- UNESCO
- Signatarstaaten, NGOs

In der Schweiz

- Fachstellen (Denkmalpflege, Archäologie, Museen, Archive, Bibliotheken)
- Partnerinstitutionen Bevölkerungsschutz (besonders Polizei, Feuerwehr)
- Fachorganisationen

- Schweizerische Gesellschaft für Kulturgüterschutz (SGKGS)
- Private Interessierte

Fig. 1:
Struktur des Kulturgüterschutzes in der Schweiz.
Das Schweizerische Komitee bildet eine wichtige fachliche Verbindungsstelle zwischen Bundesrat, Departement und Bundesamt.

Ebenen Bund, Kantone und Gemeinden. Neben den herkömmlichen Arbeiten muss aber auch die Frage des Katastrophenschutzes und der Evakuationsplanung von Sammlungsbeständen im Aufgabenkatalog der Institutionen seinen Platz finden. Hier sind bereits bei der Planung die Partner Zivilschutz bzw. Kulturgüterschutz, Feuerwehr, Polizei und bei Bedarf auch das Militär miteinzubeziehen. Im Bundesgesetz über den Bevölkerungsschutz und Zivilschutz aus dem Jahre 2002 (SR 520.1) wird der in Milizfunktion aufgebaute und in den Gemeinden bzw. Regionen organisierte Kulturgüterschutz dem Zivilschutz zugewiesen (vgl. auch Fig. 1).

Zweites Protokoll bringt neue Entwicklungen

Während das Bundesgesetz über den Schutz von Kulturgut bei bewaffneten Konflikten («KGS-Gesetz»; SR 520.3) von 1966 in seiner Struktur und in der offenen Formulierung die zentralen KGS-Aspekte ausgehend vom Haager Abkommen zum Schutz von Kulturgut bei bewaffneten Konflikten (1954; SR 0.520.3) bis hin zu den praktischen zivilen Massnahmen des Zweiten Protokolls gut abbildet, bedürfen die «KGS-Verordnung» (1984; SR 520.31) und eine Reihe der bestehenden KGS-Weisungen des Bundesamtes für Bevölkerungsschutz (BABS) einer Überarbeitung. Dabei sind

es weniger inhaltliche Punkte als vielmehr neuere technische Entwicklungen, die Anpassungen notwendig erscheinen lassen.

Bei der KGS-Verordnung gilt es der internationalen Entwicklung des Zweiten Protokolls Rechnung zu tragen. Namentlich ist der Begriff des «verstärkten Schutzes» zu berücksichtigen (vgl. dazu auch Beitrag auf S. 58–63 in diesem KGS Forum). Zurzeit werden der Begriff und die anzuwendenden Kriterien im Rahmen des internationalen Ausschusses präzisiert. Damit verbunden sind Fragen zur Erfassung, Kennzeichnung und zu den zu ergreifenden Schutzmassnahmen für Kulturgüter, die unter «verstärktem Schutz» stehen.

Mikroverfilmung

Die bestehenden KGS-Weisungen datieren aus dem Jahre 1986 und basieren auf Normen, die unbedingt überarbeitet werden müssen. Mit dem Thema Farbmikrofilm (vgl. hierzu auch KGS-Guidelines Nr. 2/2006)¹ kommen neue Möglichkeiten ins Spiel und auch die Frage der Schnittstelle zwischen Mikrofilm und digitaler Welt muss geklärt werden. Die langjährige Praxis zeigt, dass auch im Bereich der organisatorischen Abläufe Handlungsbedarf besteht. Die Bearbeitung von Gesuchen aus den Kantonen zur Unterstützung von Mikroverfilmun-



Fig. 2:
Neuere Entwicklungen in den Bereichen Mikroverfilmung und Digitalisierung müssen analysiert und bei der Überarbeitung von KGS-Weisungen mitberücksichtigt werden.
Foto: KGS, BABS.

gen, stets unter Berücksichtigung der finanzpolitischen Rahmenbedingungen, soll vereinfacht werden. Bei der Bearbeitung dieser Gesuche ist auch dem vermehrten Informationsbedürfnis anderer Amtsstellen auf Stufe Bund und Kanton Rechnung zu tragen. Die zentralen Dokumente für die verschiedenen Partner sollen künftig im Internet abrufbar sein. Auf Papierfassungen wird man aber wohl auch dann nicht ganz verzichten können.

Sicherstellungsdokumentationen

Die Weisungen aus dem Jahre 1985 berücksichtigen die gängigen Verfahren für die langfristige Informationssicherung und sind in der Stossrichtung immer noch aktuell. In der Zwischenzeit konnten in den KGS-Guidelines 2/2006 auch formelle Fragen, namentlich bei der Frage der zu verwendenden Massstäbe von Plänen usw., gelöst werden (STADLIN 2006)¹. In Analogie zur Mikroverfilmung sind ebenfalls Vereinfachungen bei der Beitragsgesuchsbearbeitung vorzunehmen.

Auf 2008 tritt zudem der Neue Finanzausgleich (NFA) in Kraft. Dieser regelt zum einen die Finanzströme zwischen Bund und Kantonen und bezweckt zum andern auch eine weitgehende Entflechtung von Aufgaben und Kompetenzen. In diesem Rahmen werden die seitens des Bundes zur Verfügung gestellten Beiträge künftig für alle Kantone auf generell 20 Prozent beschränkt.

Kulturgüter-Schutzraumbau

Es zeigt sich, dass die Frage des Schutzraumbaus im Rahmen einer Gesamtbeurteilung der Bedrohungsformen beurteilt werden muss. Gerade für bewegliche Kulturgüter kommt der Frage des Standorts ein hoher Stellenwert zu. Zwar wurde schon in den bestehenden Weisungen festgehalten, Kulturgüter-Schutzräume nicht im Grundwasserbereich zu bauen.



In jüngeren Jahren wurden aber Instrumente entwickelt, die bei der Standortwahl miteinbezogen werden müssen. Zu erwähnen sind hier etwa die Gefahrenkarten, die in den Kantonen nach Vorgaben des Bundes erstellt werden und für den Schutz – letztlich auch für die Gefahrenabschätzung für Kulturgut – mitberücksichtigt werden müssen (vgl. hierzu Beilage zu KGS Forum Nr. 8/2006)². Im Weiteren muss darauf hingewiesen werden, dass es nicht genügt, nur bauliche Massnahmen zu ergreifen. Die gelagerten Sammlungen sind auch laufend von den kulturellen Institutionen zu überwachen. Bestehende Notfallorganisationen (eigenes Personal und Partnerorganisationen) sind über Standorte zu informieren und im Umgang mit dem allenfalls zu bergenden Kulturgut zu schulen.

Im Alltag ist neben der Einrichtung sicher auch dem herrschenden Mikroklima die notwendige Beachtung zu schenken – ein wichtiger Faktor, damit gelagertes Kulturgut keinen Schaden nimmt.

Von einer Motion der Finanzkommission des Nationalrates (05.047) zur «Standortbestimmung zu den Schutzanlagen und Schutzräumen» ist auch der Schutzraumbau für die beweglichen Kulturgüter betroffen. Vom Entscheid des Parlaments wird es abhängen, wie es in der

*Fig. 3:
Obwohl für Kulturgüterschutzräume durchaus Bedarf besteht, ist es nicht sicher, ob und wieviele Räume künftig noch gebaut werden können. Der Entscheid des Parlaments über den Bericht des Bundesrates zur Motion Finanzkontrolle NR (05.047) wird demnächst darüber Auskunft geben.
Foto: KGS, BABS.*

Schweiz in dieser Frage weitergehen wird. Mit Sicherheit kann festgehalten werden, dass mit der systematischen gesamtschweizerischen Überprüfung der Sammlungsbestände im Rahmen der Revision des «KGS-Inventars 2008» in der Schweiz in den Bereichen Archive, Bibliotheken, Museen und Archäologie erstmals mehr als 90 Prozent der wichtigsten Bestände von nationaler Bedeutung erfasst und von Fachleuten nach einheitlichen Kriterien bewertet worden sind.

Anmerkungen

- 1 STADLIN, Daniel / BABS, KGS 2006: Anforderungen an die KGS-Sicherstellungsdokumentation. KGS-Guidelines 2/2006. Zug / Bern.
- 2 BABS, KGS 2006: KGS-Forum 8/2006 zum Schwerpunktthema Hochwasser. Darin u.a. Beilage über «Gefahrenkarten». Bern.

Beide Dokumente können über die zentrale Tel. Nr.: +41 (0)31 322 52 74 im KGS-Sekretariat bestellt werden. Sie stehen aber auch im Internet als pdf-file zum Download bereit (www.kulturgueterschutz.ch/ -> Publikationen -> Guidelines bzw. KGS Forum).

Adaptation des documents de base de la PBC

La législation suisse en matière de protection des biens culturels a fait ses preuves et tient compte des particularités nationales. Le Comité suisse pour la protection des biens culturels (cf. fig. 1, p. 23) joue un rôle important à ce titre, celui de commission extra-parlementaire du Conseil fédéral et d'organe de conseil pour l'administration fédérale.

La composition du comité montre que la protection des biens culturels est une tâche interdisciplinaire. Tous les services importants œuvrant dans le domaine de la protection des biens culturels y sont représentés. Les mesures de sécurité pratiques concernent de nombreuses institutions culturelles de la Confédération, des cantons et des communes. En cas de catastrophe, la protection civile, la police, les sapeurs-pompiers et l'armée participent aussi à l'évacuation des biens culturels meubles.

Alors que la loi sur la protection des biens culturels est pour l'essentiel à jour, l'ordonnance sur la PBC et une série d'instructions doivent encore être modifiées. Les adaptations porteront davantage sur les développements techniques que sur le contenu:

- L'ordonnance sur la protection des biens culturels doit prendre en compte les dispositions du Deuxième Protocole de la Haye, notamment la nouvelle notion de «protection renforcée».
- Les instructions concernant le microfilmage datent de 1986 et doivent être mises à jour, notamment en ce qui concerne les microfilms couleurs et la digitalisation de données. Du point de vue de l'organisation, les procédures peuvent être simplifiées afin de faciliter le traitement des demandes.
- Les procédures administratives doivent aussi être simplifiées en ce qui concerne les demandes de subventions pour les documentations de sécurité.
- Il faut aussi modifier les instructions concernant les abris pour biens culturels. En effet, il existe désormais de nouveaux instruments, p. ex. les cartes des dangers des cantons, dont il faut tenir compte lors du choix de l'emplacement des abris. Les organisations d'intervention doivent être mieux informées sur l'emplacement des abris; elles doivent en outre être instruites et pouvoir s'exercer à la manipulation des biens culturels qu'elles seront appelées à mettre en sécurité. Pour finir, il faut noter que l'avenir des abris dépendra de la décision du Parlement suite à une motion (05.047) déposée par la Commission des finances du Conseil national.

Adattamento delle basi legali della PBC

La legislazione svizzera in materia di protezione dei beni culturali si è dimostrata molto valida, soprattutto poiché tie-

ne conto delle particolarità nazionali. In questo contesto, il Comitato svizzero per la protezione dei beni culturali (vedi fig. 1, p. 23) assume l'importante ruolo di commissione extra-parlamentare del Consiglio federale e di organo consulente dell'Amministrazione federale.

La composizione variata del Comitato dimostra che la protezione dei beni culturali è un compito interdisciplinare. Vi sono infatti rappresentati tutti i principali servizi attivi nel settore. I provvedimenti di sicurezza competono a numerose istituzioni culturali della Confederazione, dei Cantoni e dei Comuni. La protezione civile, la polizia, i pompieri e l'esercito partecipano all'evacuazione dei beni culturali mobili in caso di catastrofe.

La legge sulla protezione dei beni culturali è praticamente aggiornata, mentre l'ordinanza sulla PBC e diverse istruzioni in materia richiedono una revisione. Le modifiche necessarie vertono più sugli sviluppi tecnici che sul contenuto.

- L'ordinanza sulla protezione dei beni culturali deve tenere conto delle disposizioni del Secondo protocollo relativo alla Convenzione dell'Aia, in particolare del nuovo concetto di «protezione rinforzata».
- Le istruzioni concernenti la realizzazione di microfilm risalgono al 1986 e devono essere aggiornate per tenere conto degli ultimi sviluppi tecnici (microfilm a colori e digitalizzazione dei dati). È opportuno semplificare le procedure organizzative per agevolare l'esame delle domande.
- Analogamente si devono semplificare anche le procedure d'esame delle domande di sussidio per le documentazioni di sicurezza.
- È necessario aggiornare le istruzioni concernenti i rifugi per i beni culturali. Innanzitutto, per la scelta dell'ubicazione dei rifugi si deve tenere conto dei nuovi strumenti disponibili (per es. carte dei pericoli dei Cantoni). In secondo luogo, le organizzazioni d'intervento devono essere meglio informate sull'ubicazione dei rifugi nonché istruite e addestrate a manipolare correttamente i beni culturali da portare al sicuro. Infine, il futuro dei rifugi dipenderà dalla decisione del Parlamento in merito alla mozione depositata dalla Commissione delle finanze del Consiglio federale.

Necessary adaptation of PCP bases

Swiss legislation in the PCP area has proved successful and adequate to Swiss specificities. A major role incumbs to the Swiss PCP Committee (Schweizerisches Komitee für Kulturgüterschutz), an extra-parliamentary commission which acts as an advisory body to the Federal Council and the federal administration. The constitution of the committee reflects the transversal character of PCP – all major players involved with cultural issues are represented. Practical safety measures address a number of institutions at federal, cantonal and municipal level. However, in the event of disasters or possible evacuations of movable pieces of cultural property it may also be necessary to call upon civil protection units, the police, the fire services, and the army (see fig. 1, p. 23).

Although the PCP law corresponds to current needs, the PCP ordinance and a number of instructions need to be reviewed. The reasons for this are more technical than content-bound:

- In the PCP ordinance the directives of the Second Protocol to the Hague Convention should be reviewed, namely the new concept of “enhanced protection”.
- For microfilming, the current regulations go back to 1986 and should be updated owing to technical developments (e.g. colour microfilm and data digitalisation). However, organisation could also be improved in order to streamline applications processing.
- Similar streamlining of administrative procedures should be targeted for applications relative to cultural property documentation.
- Finally, PCP shelters have to be adapted. First, there are new instruments which should be taken into account for site choice, such as cantonal hazard maps. Second, R&R organisations should have better information concerning shelters, and dealing with cultural property in an R&R situation should be trained or exercised. Third, the Parliament will vote on a motion by the National Council's Financial Commission to review the “shelter” situation in Switzerland in the future.

Jörg Leimbacher

Relevanz des Natur- und Heimatschutzes für den Kulturgüterschutz?



Dr. iur. Jörg Leimbacher

Selbständiger Jurist/
Gutachter, mit
Schwerpunkt im
öffentlichen Recht,
insbesondere im
Umweltschutzrecht
i.w.S.
Vorstandsmitglied
des Trägervereins
NIKE (Nationale
Informationsstelle
für Kulturgüter-
Erhaltung).

Die auf Art. 5 des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz (Natur- und Heimatschutzgesetz, NHG, SR 451) gestützten Inventare sind für den Kulturgüterschutz, insbesondere für die Erstellung des KGS-Inventars, indirekt relevant. Sie verlangen nach sachlicher Berücksichtigung der durch sie geschützten Objekte, verpflichten jedoch nicht zu deren Aufnahme ins KGS-Inventar. Zu beachten ist immerhin, dass auch im Rahmen des Kulturgüterschutzes die Interessen des Natur- und Heimatschutzes bzw. der Denkmalpflege zu wahren sind.

In einer früheren Ausgabe des «KGS Forum» wurde die Bedeutung der Natur- und Heimatschutzgesetzgebung für den Kulturgüterschutz mit Nachdruck hervorgehoben: «Besonders relevant... sind die Bundesinventare¹ ISOS (Inventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz) und IVS (Inventar historischer Verkehrswege der Schweiz), die auf der Grundlage des Natur- und Heimatschutzgesetzes² (Art. 5) entstehen»³.

Wenige Jahre später macht es zunächst den Eindruck, als ob sich diese besondere Relevanz deutlich vermindert habe: Das ISOS, «das Ortsteile, Siedlungen usw. erfasst», sowie das IVS, «das mit dem linearen Element des Weges die Verbindung zwischen den anderen Inventaren herstellt, betreffen ... auch Objekte, die in der Ausgabe des KGS-Inventars von 1995 figurieren.

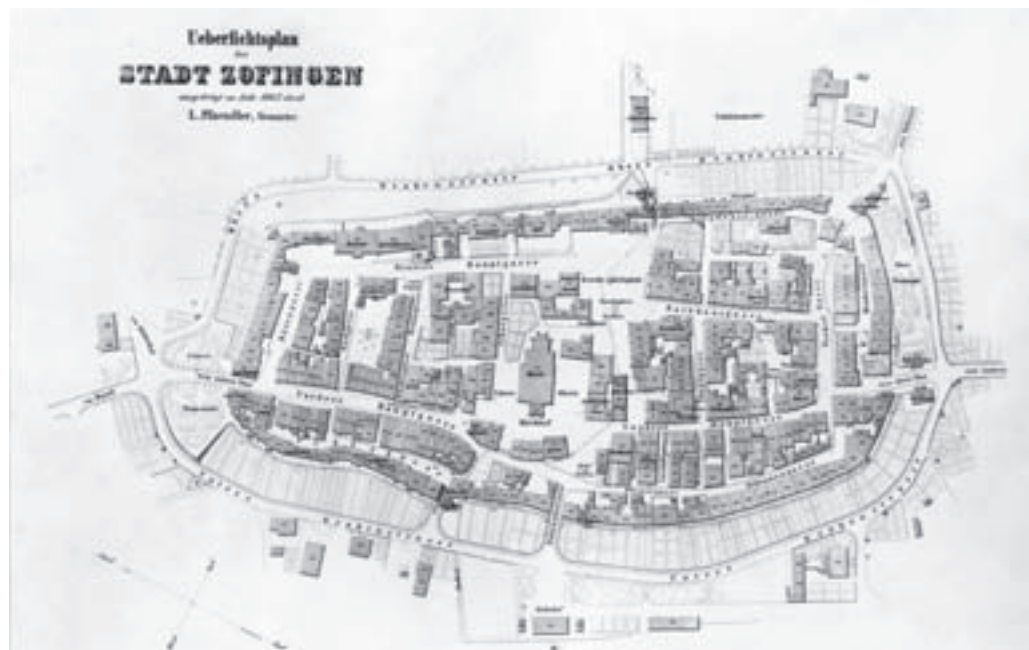


Fig. 1:
Die Altstadt von
Zofingen in einem
Katasterplan des
Geometers
I. Pfaendler (1867).
Das Objekt ist
sowohl im ISOS
wie auch im KGS-
Inventar von 1995
als von nationaler
Bedeutung
enthalten.
Plan: Kantonale
Denkmalpflege AG.



Fig. 2:
Bedeutende
Brücken – wie etwa
jene in St-Ursanne
(JU) – werden auch
noch in die Version
2008 des KGS-
Inventars Eingang
finden.
Foto: ViaStoria,
Bern.

Im neuen KGS-Inventar soll in einem Vorwort generell auf diese beiden Inventare verwiesen werden, es werden jedoch keine Ortsbilder und historischen Wege mehr aufgenommen. ISOS- und IVS-Objekte werden nur noch in Ausnahmefällen im KGS-Inventar erscheinen (etwa Kleinstensembles sowie Brücken ...)⁴.

Hat also das Natur- und Heimatschutzgesetz mit seinen Verordnungen bzw. Inventaren keine Bedeutung (mehr) für den Kulturgüterschutz? Das kommt darauf an.

Keine «direkte» Verbindlichkeit

«Direkt» scheint das Natur- und Heimatschutzgesetz in Sachen Kulturgüterschutz keine Anwendung zu verlangen. Das zeigt sich bereits im Ingress des Bundesgesetzes über den Schutz der Kulturgüter bei bewaffneten Konflikten⁵. Dieses stützt sich auf die Artikel 22^{bis} und 64^{bis} der alten Bundesverfassung (BV), also auf den Zivilschutz- (heute Art. 61 BV) sowie auf den Strafrechtsartikel (heute Art. 123 BV). Ein Bezug auf den Natur- und Heimatschutz, damals Art. 24^{sexies}, heute Art. 78 BV, fehlt. Genannt werden hingegen das Haager Abkommen für den Schutz von Kulturgut bei bewaffneten Konflikten und dessen Ausführungsbestimmungen bzw. das zugehörige Protokoll⁶.

Wenn von den einschlägigen Normen⁷ als «eine der wichtigsten Schutzmassnahmen im Bereich Kulturgüterschutz⁸» das «Erstellen von Verzeichnissen» bzw. konkret eines KGS-Inventars gefordert ist, so lassen sich der Natur- und Heimatschutzgesetzgebung dafür keine direkt verbindlichen Vorgaben entnehmen. Weder das Gesetz noch beispielsweise die VISOS oder die VIVS schreiben vor,

dass ein konkretes Objekt (bzw. welches) in das KGS-Inventar aufzunehmen sei. Die dafür relevanten, allerdings gleichfalls «konkretisierungsbedürftigen» Normen finden sich vielmehr in der KGS-Gesetzgebung bzw. in den entsprechenden internationalen Abkommen.

Und doch: es würde seltsam anmuten, wenn der Schutz von Kulturgütern – somit auch von Denkmälern⁹ – gänzlich ohne Bezug zur Natur- und Heimatschutzgesetzgebung realisiert werden sollte, wurde doch anlässlich «der Revision des NHG vom 24. März 1995 ... die Materie der Denkmalpflege ins NHG integriert, weil diese nach neuerer Lehre als Teil des begrifflich übergeordneten Heimatschutzes gesehen wird»¹⁰. Allerdings ist der Bezug zwischen den beiden Bereichen ein eher «indirekter» – vielleicht könnte man auch sagen: ein eher sach- und fachspezifischer, weniger ein rechtlicher.

«Indirekte» Relevanz

Die Natur- und Heimatschutzgesetzgebung mit ihren Verordnungen und Inventaren übt jedoch einen nicht unerheblichen sachlichen und fachlichen Druck auf die Ausgestaltung des Kulturgüterschutzes bzw. eines KGS-Inventars aus. Obwohl es richtig ist, dass es «das durch eine zentrale Behörde bezeichnete «monument classé» ... in der Schweiz im Bereich der Einzelbauten nicht» gibt¹¹, müssen die für die Erstellung des KGS-Inventars zuständigen Kantone sich an bereits bestehenden (auch kantonalen) Inventaren orientieren. Ganz konkret auch am ISOS und am künftigen IVS, die – wenn auch nicht auf Einzelbauten ausgerichtet – bereits eine Anzahl von für das KGS-Inventar relevanten Kulturgütern unterschiedlichster Bedeutung erfassen. Von der fachlichen Einschätzung und Einstufung von Objekten in sachlich relevanten Inventaren sollte und darf von den für den Kulturgüterschutz Zuständigen nur dort abgewichen werden, wo triftige Gründe – zuvorderst Gründe des Kulturgüterschutzes – vorliegen.

Verstärkt wird die Relevanz der Natur- und Heimatschutzgesetzgebung durch den Umstand, dass mit dem Schutz von Kulturgütern zugleich Interessen des Natur- und Heimatschutzes verfolgt werden (sollten).

Natur- und Heimatschutz im Kulturgüterschutz

Dieser Konnex kommt beispielsweise in den Richtlinien des Regierungsrates des Kantons Schwyz für die Legislaturperiode 1996 bis 2000 zum Ausdruck, wo es heisst: «Bei allen KGS-Massnahmen sind ... die Bezüge zu den allgemeinen Zielen des Zivilschutzes, zur Denkmalpflege, zum Archivwesen und zu andern verwandten Gebieten sowie die entsprechenden Synergien zu beachten»¹².

Eine ähnliche Verpflichtung, über den Gartenzaun hinaus zu schauen, findet sich in Art. 1, «Grundsatz», der Natur- und Heimatschutzverordnung¹³: «Bei der Erfüllung von Bundesaufgaben nach Artikel 2 NHG und bei der Schaffung und Änderung von Rechtserlassen sowie Konzepten und Sachplänen (...) für diese Aufgaben berücksichtigen die zuständigen Behörden des Bundes und der Kantone die Anforderungen von Naturschutz, Heimatschutz und Denkmalpflege».

Im Kommentar NHG führt ZUFFEREY (1997) dazu aus: «A juste titre, l'art 1 OPN (sc. NHV) mentionne aussi les tâches fédérales législatives et de planification: ménager le patrimoine s'impose en effet à la Confédération aussi à travers l'établissement et la modification des plans ou textes légaux, ceux-ci même dans les domaines autres que la protection de la nature et du paysage et y compris lorsqu'il s'agit de traités internationaux»¹⁴.



Mit anderen Worten: wo der Bund sich (legislativ) im Kulturgüterschutz engagiert, hat er dabei zugleich «die Anforderungen von Naturschutz, Heimatschutz und Denkmalpflege» zu berücksichtigen – gerade etwa auch bei der Erstellung des KGS-Inventars.

Dies haben sich die Verantwortlichen im Hinblick auf die Revision des KGS-Inventars 2008 bewusst zu Herzen genommen, indem sie eine Arbeitsgruppe mit Fachleuten aus den Bereichen Denkmalpflege und Archäologie bildeten¹⁵. Daraus entstand der Auftrag, im Rahmen der Revision des KGS-Inventars – neben Sammlungen aus Archiven, Bibliotheken und Museen – als grössten Teilbestand auch Einzelbauten gesamtschweizerisch nach einheitlichen Kriterien zu bewerten und einzustufen.

Um zu vermeiden, dass das KGS-Inventar 2008 sich zu einem «Inventar von In-

Fig. 3:
Auch wenn die Zickzack-Weganlage vom Gemmipass nach Leukerbad (VS) hinunter eine bedeutende bautechnische Leistung darstellt und als Kulturgut unbestritten ist, wird sie im KGS-Inventar 2008 nicht mehr genannt, da sie bereits im Inventar historischer Verkehrswege der Schweiz (IVS) aufgeführt ist.
Foto: ViaStoria, Bern.

ventaren» auswächst, wurde aus methodischen Überlegungen entschieden, den Hauptteil der bereits im ISOS und IVS aufgeführten und nach wissenschaftlichen Kriterien eingestuften Objekte im neuen KGS-Inventar nicht nochmals aufzunehmen, sondern einleitend auf deren Bedeutung für den Kulturgüterschutz zu verweisen (vgl. Fussnote 4). Aus diesem Themenkreis namentlich genannt werden im KGS-Inventar 2008 lediglich noch bedeutende Brücken (die im IVS methodisch nicht als Einzelobjekt, sondern als Bestandteil eines Weges gelten) sowie einige im ISOS als «Spezialfall» klassierte Kleinst-Ensembles. Ziel ist es, dass sich letztlich das KGS-Inventar und die NHG-Inventare ISOS und IVS sachlich und fachlich in idealer Weise ergänzen.

Die «besondere Relevanz» des Natur- und Heimatschutzes und insbesondere der Denkmalpflege für die Belange des Kulturgüterschutzes wurde also eingangs mit einigem Recht hervorgehoben. Kulturgüterschutz ist auch Natur- und Heimatschutz – und vice versa.

Anmerkungen

- 1 Näheres zu den NHG-Inventaren bei LEIMBACHER, Jörg 1997: *Kommentar NHG*, Art. 5 ff.; Zürich; LEIMBACHER, Jörg 2000: *Bundesinventare, Die Bedeutung der Natur- und Landschaftsschutzinventare des Bundes und ihre Umsetzung in der Raumplanung*. Schriftenfolge 71, VLP-ASPAN, 3. Auflage. Bern.
- 2 Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz (NHG) vom 1. Juni 1966, SR 451.
- 3 SCHÜPBACH, Hans 2002: *Vom Umgang mit Kulturgut in der Schweiz*. In: KGS Forum 2/2002, S. 57.
Vgl. zum ISOS die Verordnung über das Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz (VISOS) vom 9. September 1981, SR 451.12. Der Entwurf zur Verordnung über den Schutz der historischen Verkehrswege (VIVS) wurde vor kurzem in die Anhörung gegeben (www.astra.admin.ch/00638/index.html?lang=de&msg-id=12677).
- 4 SCHÜPBACH, Hans 2005: *Gemeinsame Plattform für schweizerische Inventare?* In: KGS Forum 6/2005, S. 12. Hervorhebung in kursiver Schrift hinzugefügt. Zur Relevanz des ISOS vgl. auch MÜLLER, Eduard 2005: *Erfassung und Bewertung von Einzelbauten*. In: KGS Forum 6/2005, S. 17.
Das andere Bundesinventar gemäss Art. 5 NHG, jenes der Landschaften und Naturdenkmäler von nationaler Bedeutung (BLN), ist für den Kulturgüterschutz bzw. für die Nachführung des KGS-Inventars praktisch nicht relevant. Vgl. Verordnung über das Bundesinventar der Landschaften und Naturdenkmäler (VBLN) vom 10. August 1977, SR 451.11.
- 5 Vom 6. Oktober 1966, SR 520.3.
- 6 Vom 14. Mai 1954, SR 0.520.3; 0.520.31 und 0.520.32.
- 7 Art. 4 des KGS-Gesetzes und Art. 3 KGSV sowie explizit Art. 5 des Zweiten Protokolls zum Haager Abkommen, SR 0.520.33.
- 8 SCHÜPBACH, Hans 2005: *Gemeinsame Plattform für schweizerische Inventare?* In: KGS Forum 6/2005, S. 13.
- 9 Vgl. Art. 1 Abs. 1 Bst. a des KGS-Gesetzes bzw. des Haager Abkommens.
- 10 ROHRER, Josef 1997: *Kommentar NHG*, 1. Kapitel, Rz 30; vgl. auch Rz 35. Zürich. Bezeichnend aber vielleicht der Umstand, dass im Kommentar NHG lediglich in einem kurzen Abschnitt die «Abgrenzung (sc. der Denkmalpflege) zum Kulturgüterschutz in Katastrophenfällen» erwähnt und festgehalten wird, dass das KGS-Inventar sich auf das KGS-Gesetz stütze und es keines im Sinne von Art. 5 NHG sei; ebenda, Rz 42.
- 11 GUËX, François 2002: *Das Schweizerische Inventar der Kulturgüter von nationaler und regionaler Bedeutung*. In: KGS Forum 2/2002, S. 38.
- 12 www.sz.ch/kultur/kulturgueterschutz/richtlinien.html
- 13 Verordnung über den Natur- und Heimatschutz (NHV) vom 16. Januar 1991, SR 451.1.
- 14 ZUFFEREY, Jean-Baptiste 1997: *Kommentar NHG*, 2. Kapitel, Rz 59. Zürich.
- 15 vgl. KGS Forum 6/2005, Fussnote 1, S. 21.
- 16 Dieser Auftrag wird bis Ende 2007 durch das Büro ADB, Bern (Leitung: Siegfried Moeri; vgl. KGS Forum 6/2005, S. 6) ausgeführt und durch einen Bewertungsausschuss fachlich begleitet. In diesem Ausschuss sind vertreten: Rino Büchel, Jacques Bujard, Sibylle Heusser, Stefan Hochuli, Dorothee Huber, Eduard Müller, Johann Mürner, Hans Schüpbach, Jürg Schweizer, Stephan Zellmeyer.

De l'influence de la protection de la nature et du paysage sur la protection des biens culturels

Tout comme la législation sur la PBC – notamment le Deuxième Protocole (1999) de la Convention de La Haye de 1954 sur la protection des biens culturels en cas de conflit armé – la loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage (LPN) exige l'établissement d'inventaires.

L'ISOS (Inventaire des sites construits à protéger en Suisse), fondé sur l'art. 5 LPN, ainsi que le futur IVS (Inventaire des voies de communication historiques de la Suisse) comportent un certain nombre d'objets relevant également de la protection des biens culturels. Ces inventaires LPN, comme d'autres listes établies par les cantons, n'ont qu'indirectement un caractère contraignant dans le cadre de la PBC: il ne peut y avoir divergence, par rapport à l'évaluation et au classement d'objets sur ces listes, que pour des raisons fondées, relevant essentiellement des intérêts de la PBC. Et réciproquement, la législation sur la protection de la nature et du paysage – et notamment les intérêts de la protection du patrimoine et de la conservation des monuments – doivent être pris en considération dans le cadre de la protection des biens culturels.

La prise en compte de ces exigences est garantie, dans le cadre de la révision en cours de l'inventaire de la PBC (dont la prochaine édition doit paraître en 2008), grâce à la participation aux travaux de spécialistes venant des domaines de la conservation des monuments, de l'architecture et de l'archéologie.



Importanza della protezione della natura e del paesaggio per la protezione dei beni culturali

Come la legislazione in materia di PBC, in particolare il Secondo protocollo (1999) relativo alla Convenzione dell'Aia per la protezione dei beni culturali in caso di conflitto armato (1954), anche la Legge federale sulla protezione della natura e del paesaggio (LPN) prevede la stesura di inventari.

L'Inventario degli insediamenti svizzeri da proteggere (ISOS), basato sull'articolo 5 della LPN, e il futuro Inventario delle vie di comunicazione storiche della Svizzera (IVS) comprendono un certo numero di beni culturali sotto protezione. Questi inventari LPN e altri elenchi cantonali hanno solo un carattere vincolante indiretto per la PBC. Da una parte, i responsabili della PBC dovrebbero e possono scostarsi solo per ragioni fondate, che tutelano gli interessi della protezione dei beni culturali, dalla classificazione degli oggetti pubblicata in questi inventari. Dall'altra parte, la legislazione sulla protezione della natura e del paesaggio dovrebbe tenere conto dei propri interessi – in particolare della protezione del patrimonio culturale e dei monumenti storici – anche nell'ambito della protezione dei beni culturali. Questo obiettivo viene perseguito con la revisione in corso dell'Inventario PBC del 1995 (la cui nuova edizione uscirà nel 2008), nella quale sono stati coinvolti anche esperti della conservazione dei monumenti storici, architetti e archeologi.

Fig. 4:
Monastero di
Mustair – Patrimonio
mondiale
dell'UNESCO
Piccoli complessi
quali chiostr
rimarranno iscritti
nel nuovo Inventario
PBC, anche se
sono già citati
nell'Inventario degli
insediamenti svizzeri
da proteggere
(ISOS).
Fotografia: Commis-
sione svizzera per
l'Unesco, freemedia.

Pagina 33,
fig. 5 (in alto)
e fig. 6 (a destra):
Anche se certe vie
storiche, come il
tratto della mulattie-
ra del Grimsel
sculpto nella pietra
(in alto) o il passag-
gio scavato nella
roccia in località
Hauenstein presso
Langenbruck (BL; a
destra), sono
importanti testimoni-
anze dell'ingegno
umano e beni
culturali incontestabi-
li, non varranno
più citate
nell'Inventario PBC
2008, poiché sono
già iscritte nell'Inven-
tario delle vie di
comunicazione
storiche della
Svizzera (IVS).
Fotografie:
ViaStoria, Berna.

Relevance of nature and landscape conservation for PCP

Like PCP legislation – particularly the Second Protocol (1999) to the Hague Convention of 1954 – the Federal Law on the Preservation of Nature and Scenery (Natur- und Heimatschutz NHG) requires the “establishment of registers” or inventories.

The ISOS inventory of memorable Swiss landscapes (Inventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz) based on Art. 5 of the NHG, and the future IVS inventory of historic Swiss roads (Inventar historischer Verkehrswege der Schweiz), contain items that should be taken into account in terms of PCP. These NHG inventories – as well as cantonal lists – are only indirectly binding within the PCP framework. Specialist evaluation and



grading of items in such inventories should be set aside by persons in charge of PCP only if there are good reasons to do so – above all PCP-related reasons. Moreover, NHG legislation provides for its interests to be taken into account – especially landscape or monument conservation – also in terms of PCP.

Involving specialists from the areas of the preservation of monuments, architecture, and archaeology will ensure that these interests are protected in the current revision of the PCP inventory of 1995 (next edition in 2008).



Yves Fischer

Das Bundesgesetz über den internationalen Kulturgütertransfer (KGTG)



Yves Fischer

Leiter Fachstelle
Internationaler
Kulturgütertransfer
Bundesamt für
Kultur BAK

Weitere Informa-
tionen (d/f/i/e):
[www.bak.admin.ch/
kgt](http://www.bak.admin.ch/kgt)

Seit dem Inkrafttreten des Bundesgesetzes über den internationalen Kulturgütertransfer (Kulturgütertransfergesetz, KGTG; SR 444.1) am 1. Juni 2005 kennt die Schweiz auf Bundesebene spezifische gesetzliche Regelungen zum Handel und Verkehr mit Kulturgütern. Dadurch ist in der Schweiz auch in Friedenszeiten und im zivilen Rechtsverkehr sowohl das schweizerische Kulturerbe als auch dasjenige anderer Staaten besser vor schädlichen Aktivitäten im Kulturgütertransferbereich geschützt.

Der illegale Kulturgütertransfer hat sich in den letzten Jahrzehnten weltweit zu einem sehr lukrativen Geschäft entwickelt. Die illegalen Transaktionen gehen oft einher mit Diebstahl, Plünderung archäologischer Stätten, Zerstörung von Kulturgütern sowie mit Schmuggel und Geldwäscherei. Viele Regionen weltweit haben neben den bekannten Folgen kriegsereignisse sowie von Naturkatastrophen denn auch auf diese Weise eine massive Schädigung ihres kulturellen Erbes erlitten.

Fig. 1:
Teile eines auf Zypern gestohlenen Freskos
aus dem 12. Jahrhundert. Es wurde 1997
in München von der Polizei sichergestellt.
Foto: BAK, Kulturgütertransfer.

UNESCO-Konvention 1970

Entsprechend hat der Bundesrat Ende 2003 die UNESCO-Konvention vom 14. November 1970 über Massnahmen zum Verbot und zur Verhütung der rechtswidrigen Einfuhr, Ausfuhr und Übereignung von Kulturgut (UNESCO-Konvention 1970) ratifiziert. Diese Konvention wurde bis heute von 113 Staaten ratifiziert. Sie enthält Mindestvorschriften über gesetzgeberische, administrative und staatsvertragliche Massnahmen, welche die Vertragsstaaten zur Verhinderung des illegalen Verkehrs mit Kulturgütern zu ergreifen haben. Die UNESCO-Konvention 1970 ist nicht direkt anwendbar, d. h., dass es ihrer Umsetzung in das natio-



nale Recht bedarf. Dies ist in der Schweiz mit der Ausarbeitung und Inkraftsetzung des KGTG geschehen.

Das Kulturgütertransfergesetz KGTG

Das KGTG passt auf Bundesebene die Regelungsmaterie an die international üblichen Mindeststandards an. Es schafft die gesetzlichen Grundlagen zur Bekämpfung des illegalen und zur Förderung des legalen Kulturgütertransfers. Das Gesetz verstärkt die internationale Zusammenarbeit in diesen Bereichen und fördert einen offenen und fairen Austausch von Kulturgut.

Das KGTG regelt die Einfuhr von Kulturgut in die Schweiz, dessen Durch- und Ausfuhr sowie seine Rückführung aus der Schweiz. Mit ihm will der Bund einen Beitrag zur Erhaltung des kulturellen Erbes der Menschheit leisten und Diebstahl, Plünderung und illegale Ein- und Ausfuhr von Kulturgut verhindern (Art. 1 KGTG).

Schutz des schweizerischen kulturellen Erbes

Kulturgüter im Eigentum des Bundes, die für das kulturelle Erbe der Schweiz von wesentlicher Bedeutung sind, sollen künftig in einem Verzeichnis (Bundesverzeichnis) erfasst werden. Dies bewirkt, dass sie weder eressen noch gutgläubig erworben werden können und dass ihre vorübergehende Ausfuhr aus der Schweiz bewilligungspflichtig ist. Der Bund wird dieses Verzeichnis in Form einer elektronischen Datenbank veröffentlichen (Art. 3 KGTG).

Für einen besseren Schutz des schweizerischen archäologischen Erbes wurde mit der Inkraftsetzung des KGTG die auf Bundesebene massgebende Bestimmung von Art. 724 des Zivilgesetzbuchs (ZGB) präzisiert. Danach sind Altertümer von wissenschaftlichem Wert Eigentum des Kantons, in dessen Gebiet sie gefunden worden sind (Abs. 1). Damit wird das Eigentum an archäologischen Bodenfunden direkt dem Kanton zugesprochen. Letztere sind nun *ipso iure* Eigentümer herrenloser Objekte kraft deren Gebietszugehörigkeit.

Weiter statuiert diese Bestimmung eine Handelsbeschränkung: Grabungsfunde können ohne Genehmigung der zuständigen kantonalen Behörden nicht veräussert werden (Abs. 1^{bis}). Kommt es zu illegalen Ausgrabungen und Aneignungen solcher Objekte, kann sie der betroffene Kanton in der Schweiz jederzeit und von jeder Person zurückfordern.

Schutz des kulturellen Erbes anderer Staaten

Zur Wahrung kultur- und aussenpolitischer Interessen und zur Sicherung des kulturellen Erbes, kann der Bundesrat mit anderen Staaten auf deren Ersuchen hin Staatsverträge über die Einfuhr und die Rückführung von Kulturgut von wesentlicher Bedeutung für das kulturelle Erbe des jeweiligen Vertragsstaats abschliessen (Art. 7 KGTG). Die Einfuhr von Objekten, die unter die in den Anhängen zu den Verträgen umschriebenen Kulturgutkategorien fallen, ist nur erlaubt, wenn die entsprechenden Ausfuhrregelungen des Ursprungsstaats berücksichtigt wurden, d. h. in der Regel, wenn eine Ausfuhrbewilligung vorliegt. Diese spezifischen Einfuhrregelungen werden mit dem Inkrafttreten der jeweiligen Staatsverträge wirksam. Der Bundesrat hat bereits mit Italien (Oktober 2006), Peru (Dezember 2006) und Griechenland (Mai 2007) solche bilateralen Vereinbarungen abgeschlossen. Diese werden in den kommenden Monaten in Kraft gesetzt.



Fig. 2:
Verdacht auf
Plünderung:
am Zoll angehaltenes Kulturgut.
Foto: BAK,
Kulturgütertransfer.

Weitere Vereinbarungen mit Staaten des Mittelmeerraums sowie Süd- und Mittelamerika sind in Ausarbeitung.

Zoll

Die Zollbehörden kontrollieren den Kulturgütertransfer an der Grenze. Bei der Ein-, Durch- und Ausfuhr von Kulturgut gilt seit dem Inkrafttreten des KGTG eine Deklarationspflicht. Die Zollbehörden sind ermächtigt, verdächtige Kulturgüter zurückzubehalten und den Strafverfolgungsbehörden Anzeige zu erstatten. Die Einlagerung von Kulturgut in Zolllagern gilt als Einfuhr, d. h. sie ist ebenfalls deklarationspflichtig. Dies wirkt einer Zwischenlagerung von Kulturgütern zweifelhafter Herkunft entgegen.

Sorgfaltspflichten

Sowohl für Institutionen des Bundes als auch für im Kunsthandel und im Auktionswesen tätige Personen gelten neu allgemeine und spezifische Sorgfaltspflichten beim Erwerb von Kulturgut. Gemäss Art. 15 und 16 KGTG dürfen keine Kulturgüter erworben respektive übertragen werden, die gestohlen, illegal aus-



gegraben, rechtswidrig in die Schweiz eingeführt worden oder gegen den Willen des Eigentümers oder der Eigentümerin abhanden gekommen sind.

Die sorgfaltspflichtigen Institutionen und Personen sind insbesondere verpflichtet, die Identität der einliefernden Personen oder der Verkäuferin oder des Verkäufers festzustellen und von diesen eine schriftliche Erklärung über deren Verfügungsberechtigung über das Kulturgut zu verlangen. Des Weiteren sind sie verpflichtet, über die Beschaffung von Kulturgut Buch zu führen. Aufzuzeichnen sind der Ursprung des Kulturguts, Name und Anschrift der einliefernden Person bzw. der Verkäuferin oder des Verkäufers, die Beschreibung sowie der Ankaufspreis des Kulturguts.

Fig. 3:
Kein Museum,
sondern ein Depot
im Zollfreilager Genf
mit beschlagnahm-
tem Kulturgut.
Foto: BAK,
Kulturgütertransfer.

Beispiel Irak

Der Bundesrat hat am 28. Mai 2003 in Übereinstimmung mit Resolution 1483 des UNO-Sicherheitsrates vom 22. Mai 2003 beschlossen, die meisten im Jahr 1990 eingeführten Embargomassnahmen gegenüber der Republik Irak aufzuheben. Angesichts der Gefährdung kultureller Stätten in Folge der kriegerischen Ereignisse und des entsprechend erhöhten Risikos illegaler Ausfuhren, wurden hingegen neu Massnahmen im Bereich Kulturgüter eingeführt, um die Rückerstattung von irakischen Kulturgütern zu erleichtern (Verordnung über Wirtschaftsmassnahmen gegenüber der Republik Irak vom 28. Mai 2003, SR 946.206. Analoge Massnahmen können in Zukunft direkt gestützt auf das KGTG getroffen werden).

Verboten sind seither die Ein-, Durch- und Ausfuhr sowie der Verkauf, der Vertrieb, die Vermittlung, der Erwerb und die anderweitige Übertragung von irakischen Kulturgütern, die seit dem 2. August 1990 in der Republik Irak gestohlen wurden, gegen den Willen des Eigentümers abhanden gekommen sind oder rechtswidrig aus der Republik Irak ausgeführt wurden. Darunter fallen auch Kulturgüter, die aus illegalen Grabungen stammen. Die rechtswidrige Ausfuhr eines Kulturguts wird vermutet, wenn sich dieses nachweislich nach dem 2. August 1990 in der Republik Irak befunden hat.

Personen und Institutionen, die im Besitz solcher Kulturgüter sind, müssen diese dem Bundesamt für Kultur (Fachstelle Internationaler Kulturgütertransfer) unverzüglich melden. Der Internationale Museumsrat ICOM hat 2003 eine «Red List» (Rote Liste) über irakische Kulturgüter veröffentlicht (International Council of Museums: www.icom.org). Dabei handelt es sich um eine Liste der am meisten durch Diebstahl, Plünderung und illegale Ausfuhr gefährdeten Kulturgüter. Eine analoge Liste hat ICOM 2006 für Afghanistan veröffentlicht.

Die Aufzeichnungen und Belege sind während 30 Jahren aufzubewahren.

Rückgabegarantien

Zur Förderung des internationalen Austauschs von Kulturgütern zwischen Museen wurde mit dem KGTG die Möglichkeit der Gewährung von Rückgabegarantien eingeführt. Eine Rückgabegarantie schützt die Leihgabe vor Rechtsansprüchen Dritter und entsprechenden Gerichtsverfahren, solange sich diese Leihgabe in der Schweiz befindet. Den Objekten wird durch eine solche Garantie eine Art Immunität gewährt. Einzelheiten zum Ablauf des Erteilungsverfahrens und zu den im Antrag erforderlichen Angaben sind auf der Homepage des Bundesamts für Kultur (BAK) zu finden. Wichtig ist, dass der Antrag spätestens drei Monate vor der beabsichtigten Einfuhr des Kulturguts in die Schweiz bei der Fachstelle Internationaler Kulturgütertransfer eingereicht werden muss.

Fachstelle

Für die Umsetzung und den Vollzug des KGTG ist die Fachstelle Internationaler Kulturgütertransfer beim BAK zuständig. Sie berät und unterstützt die Bundesbehörden in Fragen des Kulturgütertransfers und koordiniert die Arbeiten. Sie arbeitet mit kantonalen Behörden sowie Behörden anderer Staaten zusammen und vertritt die Schweiz in Fragen des Kulturgütertransfers. Die Fachstelle erteilt den im Kunsthandel und Auktionswesen tätigen Personen sowie weiteren interessierten Kreisen Auskünfte und ist für die Erteilung von Rückgabegarantien zuständig. Schliesslich ist sie für die Kontrolle der Einhaltung der Sorgfaltspflichten zuständig. Ihre Vollzugsaufgaben stützt sie auf die drei Säulen Prävention, Kooperation und Repression ab.

Loi fédérale sur le transfert international des biens culturels (LTBC)

Le trafic illicite de biens culturels est devenu un marché très lucratif au cours des dernières décennies. Ces transactions riment souvent avec vols, pillages de sites archéologiques, destructions de biens culturels, contrebande et blanchiment d'argent sale. Des régions du monde entier ont vu leur patrimoine culturel endommagé non seulement par la guerre et les catastrophes naturelles mais aussi par le trafic illicite.

La loi fédérale sur le transfert international des biens culturels (LTBC) est entrée en vigueur en Suisse le 1^{er} juin 2005. Cette loi transpose dans le droit suisse la *Convention de l'UNESCO du 14 novembre 1970 concernant les mesures à prendre pour interdire et empêcher l'importation, l'exportation et le transfert de propriété illicites des biens culturels* (Convention de l'UNESCO de 1970).

La LTBC constitue une base légale pour la lutte contre le trafic illicite de biens culturels. Elle prévoit en particulier des mesures pour protéger le patrimoine culturel suisse ainsi que celui d'autres Etats. La LTBC précise aussi les modalités douanières pour l'importation, le transit et l'exportation de biens culturels et fixe un devoir de diligence en matière d'acquisition de biens culturels. Elle prévoit en outre la possibilité de délivrer une garantie de restitution lors de prêts venant de l'étranger.

Les biens culturels qui sont la propriété de la Confédération et revêtent une importance significative pour le patrimoine culturel sont inscrits dans un inventaire fédéral (art. 3, al. 1, LTBC). Le bien culturel ne peut ainsi faire l'objet d'une prescription acquisitive ni être acquis de bonne foi (art. 3, al. 2, LTBC). Il devra aussi être accompagné d'une autorisation pour sa sortie temporaire du territoire suisse. La Confédération publiera l'inventaire fédéral sous la forme d'une banque de données électronique (art. 3, al. 4, LTBC).

Le service spécialisé en matière de transfert des biens culturels auprès de l'Office fédéral de la culture est chargé de la mise en œuvre et de l'application de la LTBC. L'exposé donne de plus amples informations sur certains aspects de la législation suisse en matière de transfert de biens culturels.

Informations supplémentaires (d/f/i/e):
www.bak.admin.ch/kgt

Legge federale sul trasferimento internazionale dei beni culturali (LTBC)

Negli ultimi anni, il trasferimento illecito di beni culturali è diventato un mercato molto lucrativo. Simili traffici sono spesso associati a furti, saccheggi di siti archeologici, distruzione di beni culturali, contrabbando e riciclaggio di denaro sporco. Il patrimonio culturale di molte regioni del mondo è stato e viene danneggiato non solo da guerre e catastrofi naturali, ma anche dai traffici illeciti.

Il 1° giugno 2005 è entrata in vigore la Legge federale sul trasferimento internazionale dei beni culturali (LTBC), che traspone nel diritto svizzero la «Convenzione dell'UNESCO del 14 novembre 1970 concernente le misure da adottare per interdire e impedire l'illecita importazione, esportazione e trasferimento di proprietà dei beni culturali» (Convenzione UNESCO del 1970).

La LTBC costituisce la base giuridica per la lotta contro il traffico illecito e per la promozione del trasferimento legale dei beni culturali. Essa prescrive innanzitutto le misure da adottare per proteggere il patrimonio culturale svizzero e quello degli altri Stati. Definisce le modalità doganali per l'importazione, il transito e l'esportazione di beni culturali e gli obblighi di diligenza da rispettare in occasione della loro acquisizione. Prevede inoltre la possibilità di rilasciare garanzie di restituzione agli Stati stranieri che forniscono beni culturali a titolo di prestito.

I beni culturali che sono di proprietà della Confederazione e d'importanza significativa per il patrimonio culturale vengono iscritti nell'Elenco federale. L'iscrizione implica che i beni culturali non possano essere acquistati né per usucapione né in buona fede e che la loro esportazione temporanea dalla Svizzera sia autorizzata. La Confederazione intende pubblicare questo elenco in forma di banca dati elettronica (art. 3 LTBC).

Il Servizio specializzato per il trasferimento internazionale dei beni culturali, subordinato all'Ufficio federale della cultura, è responsabile per l'applicazione e l'esecuzione della LTBC. L'articolo approfondisce alcuni aspetti della legislazione svizzera in materia di trasferimento di beni culturali.

Ulteriori informazioni (d/f/i/e):
www.bak.admin.ch/kgt

The Federal Act on the International Transfer of Cultural Property (KGTG)

In recent decades, the illegal transfer of cultural property has become a highly lucrative business. Illegal transactions are often linked to theft, the plunder of archaeological sites, the destruction of cultural property, as well as smuggling and money laundering. Many regions throughout the world have suffered massive damage to their cultural heritage over and above the well known results of armed conflict or natural disasters.

On 1 June 2005 the Federal Act on the International Transfer of Cultural Property (Bundesgesetz über den internationalen Kulturgütertransfer KGTG) entered into force in Switzerland. It embodies the "UNESCO Convention of 14 November 1970 on the Means of Prohibiting and Preventing the Illicit Import, Export and Transfer of Cultural Property" (UNESCO Convention of 1970) in Swiss law.

The KGTG establishes the legal framework for combating illegal and promoting the legal transfer of cultural property. It especially provides measures to protect Swiss cultural property and the cultural property of other countries. It specifies the modalities of customs declarations for import, export or transfer, and sets up duties of diligence when acquiring cultural property. The Act also sets up provisions relative to return guarantees on loans from abroad.

Cultural property owned by the Confederation that is of significant importance for the Swiss cultural heritage should in the future be listed in a register (Federal Register). This means that such items can neither be acquired by adverse possession nor acquired in good faith, and that their temporary transfer out of Switzerland must be authorised. The Confederation will publish this register in the form of an electronic data base (Art. 3 KGTG).

The specialized body for International Cultural Property Transfer of the Swiss Federal Office of Culture is in charge of introducing and implementing the KGTG. The article discusses various aspects of Swiss cultural property transfer legislation.

For further information see (d/f/i/e):
www.bak.admin.ch/kgt

Reynald Veillard

La promotion du droit international humanitaire

et la position suisse suite à la ratification du Deuxième Protocole additionnel à la Convention de La Haye pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé

Les biens culturels incarnent des valeurs symboliques et identitaires fortes. C'est la raison pour laquelle ils deviennent de plus en plus souvent des cibles de choix dans les conflits. La destruction à l'explosif des statues de Bouddha vieilles de 1500 ans en Afghanistan (2001) et le pillage des musées lors de la guerre en Irak (2003) ont rappelé que les biens culturels sont, depuis des siècles, la cible de destructions et de pillages. Ces actes infligent des dommages aux sociétés dans lesquelles ils sont commis et anéantissent des pans du patrimoine culturel de l'humanité. En outre, la destruction systématique du patrimoine culturel des groupes ethniques ou religieux est devenue une méthode de guerre de plus en plus fréquente, comme en témoignent le bombardement de la cité historique de Dubrovnik ou la destruction de Mostar et de son pont sur la Neretva lors de la guerre en ex-Yougoslavie.



Reynald Veillard

Collaborateur scientifique.
DFAE, Direction du droit international public, Section des droits de l'Homme et du droit international humanitaire.

Plus récemment, la destruction en Irak d'une partie de la mosquée de Samara, un des plus hauts lieux saints du chiisme, suite à un attentat à la bombe, constitue un autre exemple de cette méthode qui a pour but l'humiliation, la démoralisation, l'incitation à la haine et le dépouillement de l'identité de l'adversaire.

Fidèle à sa tradition humanitaire, la Suisse a toujours manifesté son attachement au développement du droit international humanitaire. Cette tradition s'inscrit d'ailleurs dans les objectifs de la politique extérieure de la Suisse qui, pour atteindre au mieux son objectif suprême de la sauvegarde de son indépendance et de sa prospérité, s'engage notamment en faveur de la coexistence pacifique des peuples, de l'aide aux populations dans le besoin ainsi que pour le respect des

droits de l'Homme et de la démocratie¹. Plus concrètement, cela signifie que les activités de promotion de la paix et de respect de la diversité culturelle, de même que la poursuite de notre politique humanitaire constituent des actions prioritaires de notre politique étrangère.

Il n'y a dès lors rien d'étonnant à ce que la Suisse, face aux nouveaux défis posés en matière de protection des biens culturels vers le début des années nonante, ait joué un rôle actif dans l'élaboration du Deuxième Protocole du 26 mars 1999 relatif à la Convention de La Haye de 1954 pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé. Notre pays s'est notamment beaucoup engagé pour que ce Protocole soit cohérent avec les autres traités relevant du droit international humanitaire.

Du point de vue suisse, l'adoption du Deuxième Protocole constitue un grand pas vers l'harmonisation du droit international défini dans la Convention de La Haye sur la protection des biens culturels en cas de conflit armé, dans les Conventions de Genève et dans leurs Protocoles additionnels ainsi que dans le Statut de la Cour pénale internationale. En effet, il présente des nouveautés

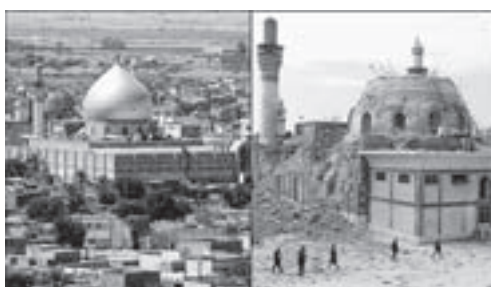


Fig. 1:
La mosquée de Samara avant et après sa destruction.
Photo: © www.flickr.com/photos/willtom/105043283



Fig. 2:
Le Deuxième
Protocole prévoit
d'accorder
la «protection
renforcée» à des
biens culturels
revêtant la plus
haute importance
pour l'humanité.

On peut imaginer
que des objets
figurant sur la liste
du patrimoine
mondial gérée par
l'UNESCO, comme
le château et le parc
de Versailles (FRA),
puissent bénéficier
de ce régime.
Photo: PBC,
Hans Schüpbach

considérables par rapport à la Convention de 1954.

Pour la première fois, les violations contre les biens culturels font l'objet de dispositions pénales détaillées. De plus, toutes les dispositions du Deuxième Protocole s'appliquent également aux conflits armés non internationaux. En outre, le Deuxième Protocole énumère les mesures de prévention pour la sauvegarde des biens culturels que les Etats sont tenus de prendre en temps de paix. Enfin, et surtout, il améliore la protection des biens culturels revêtant la plus haute importance pour l'humanité.

Ainsi, la Suisse a ratifié le Deuxième Protocole en 2004. Tant le Conseil des Etats que le Conseil national l'ont approuvé et autorisé sa ratification à l'unanimité.

Il est à noter que la ratification du Deuxième Protocole n'a eu aucun impact pour la Suisse en matière d'adaptation de la législation. Le Code pénal militaire (CPM) punit en effet les violations des dispositions relatives à la protection des biens culturels et ce, aussi bien dans le cadre de conflits armés internationaux que non internationaux. En outre, les infractions non sanctionnées par le CPM, comme les actes visant, par exemple, à entraver ou à empêcher l'exécution de mesures de protection, ou encore l'utilisation abusive de la signalisation de protection, sont passibles de poursuites pénales en vertu de la loi fédérale du 6 octo-

bre 1966 sur la protection des biens culturels en cas de conflit armé. Enfin, la Suisse possède une loi sur l'entraide pénale internationale (EIMP) qui règle déjà les questions d'entraide judiciaire et d'extradition mentionnées dans le Protocole.

Quant aux mesures préventives, elles figurent depuis 1984 dans l'ordonnance d'exécution de la loi fédérale sur la protection des biens culturels en cas de conflit armé. En l'occurrence, la protection des biens culturels dans le domaine civil est assurée par la Confédération, par les cantons et par les communes ou les régions.

Au niveau fédéral, l'accent est mis d'une part sur le travail de fond (élaboration de bases légales, établissement de l'Inventaire suisse des biens culturels d'importance nationale et régionale), d'autre part sur le conseil et l'assistance aux cantons pour réaliser des documents de sécurité, sans oublier la préparation de supports d'information et de formation destinés aux cantons et aux communes. La Confédération apporte aussi son concours financier pour la construction de locaux de protection destinés aux collections, archives et fonds muséaux importants ne bénéficiant pas d'une protection suffisante.

En ce qui concerne les cantons, ils établissent des documents de sécurité pour les biens culturels d'importance natio-

nale et régionale. Les archives et les fonds bibliothécaires importants sont enregistrés sur microfilm. Les cantons sont également chargés de former une partie du personnel responsable de la protection des biens culturels dans les communes.

Au niveau des communes, la protection civile met à leur disposition le personnel chargé de la protection des biens culturels ce qui, concrètement, implique l'aide aux institutions locales pour dresser les inventaires, l'établissement des plans d'action en cas de catastrophe pour les biens culturels les plus importants et la mise en place d'un système de coopération avec les services d'intervention locaux afin de réduire au minimum les conséquences d'éventuels sinistres.

Au-delà du fait que sa législation répond aux exigences du Deuxième Protocole, la Suisse ne peut que se féliciter de l'adoption d'un tel instrument juridique au niveau international puisque le Deuxième Protocole, entré en vigueur en 2004, intègre non seulement les évolutions du droit international humanitaire, mais aussi celles du droit pénal international et du droit relatif à la protection du patrimoine culturel. A l'heure actuelle, près de la moitié des Etats parties à la Convention de 1954 ont ratifié ou adhéré au Deuxième Protocole.

Notes

- 1 *La Constitution fédérale fixe cinq buts à la politique extérieure suisse: la promotion de la coexistence pacifique des peuples; la promotion du respect des droits de l'Homme et de la démocratie; la sauvegarde des intérêts économiques suisses à l'étranger; l'aide aux populations dans le besoin et la lutte contre la pauvreté; la préservation des ressources naturelles.*

Die Förderung des humanitären Völkerrechts und die Stellung der Schweiz infolge der Ratifikation des Zweiten Protokolls

Kulturgüter verkörpern starke symbolische und Identität stiftende Werte. Dies ist ein Grund, weshalb sie in Konflikten mehr und mehr als Zielscheibe für Angriffe gewählt werden.

Getreu ihrer humanitären Tradition und ihrer aussenpolitischen Ziele, hat die Schweiz sich stets für die Entwicklung des internationalen humanitären Völkerrechts eingesetzt. Angesichts der neuen Ausgangslage im Kulturgüterschutz seit Beginn der 1990er-Jahre, hat sie auch eine aktive Rolle bei der Erarbeitung des Zweiten Protokolls vom 26. März 1999 zur Haager Konvention von 1954 zum Schutz von Kulturgut bei bewaffneten Konflikten übernommen. Dieses Protokoll stellt einen grossen Schritt in Richtung Harmonisierung des internationalen Rechts in diesem Bereich dar.

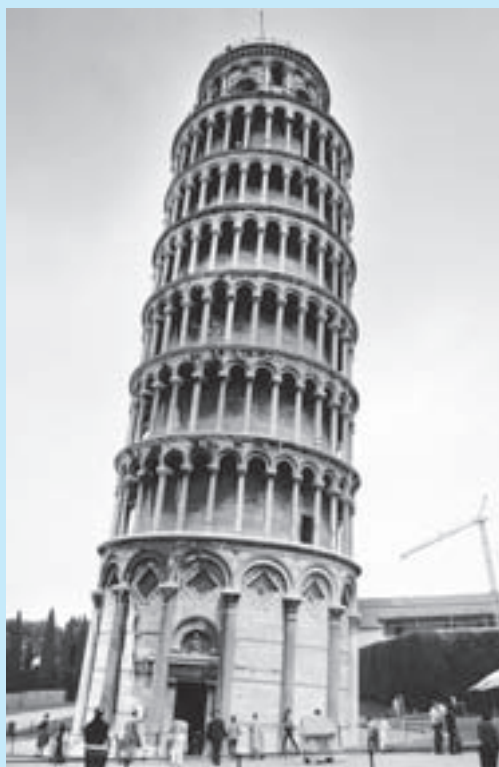
Das Zweite Protokoll, welches 2004 von der Schweiz ratifiziert wurde, hatte keine Auswirkungen auf die Anwendung und Umsetzung unserer eigenen Gesetzgebung. Denn diese sieht bereits selber notwendige Massnahmen gegen die Zerstörung von Kulturgut im Rahmen bewaffneter (internationaler und nicht-internationaler) Konflikte vor. Auch der Prävention in Friedenszeiten zum Schutz und zur Erhaltung dieser Güter misst sie höchste Bedeutung zu.

La promozione del diritto umanitario internazionale e la posizione della Svizzera dopo la ratifica del Secondo protocollo relativo alla Convenzione dell'Aia del 1954

I beni culturali sono simbolo ed espressione dell'identità di una comunità, motivo per cui i belligeranti li scelgono sempre più spesso come bersaglio.

Fedele alla sua tradizione umanitaria, la Svizzera si è sempre impegnata a favore dello sviluppo del diritto umanitario internazionale. Per far fronte alle nuove minacce che si sono profilate all'inizio degli anni '90, essa ha partecipato attivamente alla stesura del Secondo protocollo del 26 marzo 1999 relativo alla Convenzione dell'Aia del 1954 per la protezione dei beni culturali in caso di conflitti armati. Questo Protocollo costituisce un importante passo verso l'armonizzazione del diritto internazionale in materia.

Il Secondo protocollo, ratificato dalla Svizzera nel 2004, non comporta alcuna conseguenza per l'esecuzione della nostra legislazione, che prevede già i provvedimenti necessari contro la distruzione di beni culturali durante i conflitti armati (internazionali e non internazionali) ed attribuisce grande importanza alla prevenzione cautelativa in tempo di pace.



The promotion of international humanitarian law and the position of Switzerland as a result of the ratification of the Second Proto- col to the Hague Convention of 1954

Cultural property items embody powerful symbolic values, strongly linked to identity. This may be the reason why they are increasingly targeted in the event of armed conflict.

In line with its humanitarian tradition and foreign policy objectives, Switzerland has always worked for the development of international humanitarian law. In view of the new situation in PCP since the early 1990s, it also played an active role in the elaboration of the Second Protocol of 26 March 1999 to the Hague Convention of 1954 for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict. The protocol represents a significant step on the path towards the harmonisation of international law in this area.

The Second Protocol, ratified by Switzerland in 2004, had no impact on the application or implementation of our own legislation, which already provides for necessary measures against the destruction of cultural property in the event of armed conflict (international or not), and prevention in times of peace aiming for the conservation and protection of these priceless goods.

Fig. 3:
According to the Second Protocol, cultural property
of the greatest importance for humanity may be
placed under «enhanced protection».
Such objects might be figuring on the UNESCO
World Heritage List, as e.g. the Tower of Pisa (ITA).
Picture: PCP, Hans Schüpbach.

Jiri Toman

La protection des biens culturels: un devoir de tous

La protection des valeurs et des biens culturels est non seulement un devoir de tout homme conscient de la contribution de nombreuses générations à l'art et à la culture¹ mais également un devoir qui lui est imposé par les normes juridiques nationales² et internationales³. La guerre constitue depuis toujours le plus grand danger de destruction des monuments et des valeurs culturels. C'est pourquoi les efforts individuels⁴, mais aussi collectifs⁵ se sont concentrés depuis plusieurs siècles déjà sur leur protection. Le droit de la guerre a été le premier à en tenir compte en adoptant des dispositions à ce sujet dès les premières règles codifiées que ce soit sur le plan national⁶ ou international: les Conventions de La Haye de 1899 et 1907 (notamment les articles 27 et 56 du Règlement de La Haye).



Prof Dr Jiri Toman

Ancien directeur de l'Institut Henry-Dunant à Genève, continue à enseigner le droit international et collabore régulièrement avec l'UNESCO dans le domaine de la protection des biens culturels.

Le développement du droit international régional a suivi par l'adoption du Pacte Roerich en 1935, conclu dans le cadre de l'Union panaméricaine, dont onze Etats de l'hémisphère occidental font encore partie⁷.

Les efforts entrepris dans les années 30 par la Société des Nations n'ont pas abouti. A la place de la Conférence, invitée par le Gouvernement des Pays-Bas en 1939 pour examiner l'Avant-projet de la Convention⁸, c'est la Seconde guerre mondiale qui a éclaté. Un nombre important de biens culturels fut anéanti, comme en témoignent de nombreux ouvrages⁹. Seules les dispositions des Conventions de La Haye datant de 1907 étaient applicables, même si elles ne furent guère appliquées.

Les atrocités commises au cours de la guerre provoquèrent une ferme volonté d'éviter ce type d'horreur à l'avenir. Après la déclaration hors la loi de la guerre par la Charte des Nations Unies, la communauté internationale a adopté la Déclaration universelle des droits de l'homme, la Convention sur le génocide et les Conventions de Genève du 12 août 1949 en réaction au grand conflit mondial. La Convention de La Haye de 1954

s'inscrit dans cette perspective historique et illustre ce large mouvement humanitaire. La destruction de nombreux monuments historiques au cours de la Seconde Guerre mondiale et le faible cadre juridique pour la protection des biens culturels furent à l'origine de l'initiative qui fut prise en faveur de la protection des biens culturels, immédiatement après 1945 en reprenant l'Avant-projet fait à la Société des Nations. L'UNESCO, à qui l'Acte constitutif conféra une responsabilité pour la préservation du patrimoine culturel de l'humanité, était le forum le plus approprié pour la réalisation de cette tâche.



Fig. 1: Destruction de l'église Santa Lucia à Naples (ITA) pendant la Seconde Guerre mondiale. Photo: Archive PBC, OFEFP. Berne.

En ouvrant la Conférence de La Haye en 1954, M. Cals, ministre de l'instruction des Pays-Bas appela la future Convention «la Charte d'une Croix-Rouge pour les biens culturels»¹⁰. Le 14 mai 1954, 37 États signèrent l'Acte final de la Conférence intergouvernementale, qui a adopté la Convention pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé, le Protocole et trois résolutions.

L'application pratique

La Convention n'a pas eu le résultat espéré. Comme disait Charles de Visscher, «Toute règle de droit international positif présente deux aspects essentiels qui, sur des plans différents, s'offrent à l'examen critique: le degré de correspondance de son contenu avec les besoins sociaux, l'exactitude de son expression formelle au regard de la pratique des États»¹¹. La vie pratique de la Convention correspond-elle aux besoins sociaux du moment? A-t-elle trouvé une application dans la pratique des États?

Le premier élément à examiner est l'accueil réservé à la Convention auprès des États. Si les 50 États sont devenus signataires de la nouvelle Convention, les **ratifications et les adhésions** se sont fait attendre. Après la première décennie (1954–1964), lorsque les 52 États en sont devenus Parties contractantes, le rythme s'est ralenti. Au bout de la quatrième décennie, il n'y avait que 84 États parties à la Convention, c'est-à-dire moins que la moitié des États formant la communauté internationale¹². La fin de la guerre froide, la destruction massive des biens culturels en Yougoslavie, mais surtout le lancement de la campagne pour le développement de la Convention et l'adoption du Deuxième Protocole ont créé une atmosphère plus propice à la ratification et à l'adhésion. Ainsi, durant la dernière décennie, de 1994 à 2004, 28 États ont adhéré à la Convention¹³. Au 31 août 2007, 117 États étaient parties à la Convention et 95 États au premier Protocole de 1954.

L'une des raisons de ce quasi-échec a été le manque de préparation adéquate dès le temps de la paix. Un nombre très limité des États a eu recours à la protection spéciale et à l'inscription des biens culturels sur le registre administré par

l'UNESCO. Parmi les autres raisons, citons aussi la clause de la nécessité militaire, la situation politique et finalement les conditions irréalistes imposées pour l'inscription. La référence aux conflits non internationaux a eu besoin de plus de clarté et de détermination. Finalement, le système de contrôle, malgré les nombreuses innovations qu'il a apporté, s'avérait inadéquat et a eu besoin d'être adapté aux conditions nouvelles qui se sont depuis affirmées dans les autres domaines des relations internationales et notamment dans l'activité des organismes pour la protection et le respect des droits de l'homme.

Si, au début de l'existence de la Convention, il y avait des cas importants d'application, notamment au Moyen-Orient, l'UNESCO commença à recourir aux moyens diplomatiques fondés plutôt sur le mandat qui lui a été confié par sa Constitution que sur les dispositions de la Convention. Les nombreuses insuffisances du texte de la Convention et de sa mise en œuvre ont amené certaines délégations des Parties contractantes, notamment celles de l'Italie et des Pays-Bas, à réfléchir avec le Secrétariat de l'UNESCO sur des mesures plus radicales pour assurer la protection des biens culturels. Après plusieurs réunions d'experts, la Conférence de La Haye en 1999 a adopté le Deuxième Protocole par lequel elle a voulu non seulement relancer l'application de la Convention mais également et surtout en combler les lacunes et corriger les insuffisances. Cela ne diminue nullement l'importance de la Convention elle-même qui continue à être la base de la protection des biens culturels. Le Protocole est entré en vigueur le 9 mars 2004 et le 31 août 2007, 45 États étaient parties à ce Protocole¹⁴.

Depuis 1954, le droit international a beaucoup évolué aussi bien dans le domaine des dispositions juridiques relatives à la culture que dans le domaine du droit international humanitaire. Il a donc été nécessaire d'adapter les instruments de la protection des biens culturels à cette nouvelle évolution.

Le Protocole n'est qu'un instrument additionnel à la Convention et toute Partie au Protocole doit être auparavant Partie contractante à la Convention¹⁵. Il main-

Fig. 2:
Valpova (Croatie).
Monument portant
le signe de la
protection des
biens culturels
de l'UNESCO.
Photo: © CICR /
Thomas Pizer.

*Malheureusement,
lors de plusieurs
conflits récents, le
signe distinctif n'a
pas toujours garanti
une protection
suffisante.*

tient le champ d'application défini par la Convention et excluait la clause «si omnes», le célèbre blocage de l'application des Conventions de La Haye de 1899 et 1907.

Voici les éléments les plus importants de la Convention et du Deuxième Protocole:

Définition des biens culturels

Par rapport aux instruments précédents, la Convention de 1954 introduit une définition élaborée des biens culturels, comprenant les biens meubles et immeubles, les édifices où l'on conserve des biens meubles et les centres monumentaux (villes ou quartiers historiques). Le Protocole respecte cette définition.

Protection générale

Tous les biens définis par la Convention bénéficient de cette protection.

Sauvegarde des biens culturels

S'inspirant des Conventions de Genève, c'est la première fois qu'apparaît l'idée selon laquelle les Etats s'engagent à préparer, dès le temps de paix, la sauvegarde des biens culturels situés sur leur propre territoire contre les effets prévisibles d'un conflit armé, en prenant les mesures qu'elles estiment appropriées. Même l'Etat occupant doit soutenir ces mesures et ne peut pas se dégager de l'obligation du respect simplement parce que l'autre partie n'a pas appliqué les mesures de sauvegarde. Les rapports des Etats sur l'application de la Convention (article 26) contiennent les informations très inégales et limitées en mentionnant surtout les lois et les réglementations, mais aussi certaines mesures concrètes, telles que les fouilles archéologiques, la mise des objets sous abri, les inventaires ou la documentation et le stockage. Mais l'article 3 de la Convention a été trop succinct et pour être plus réaliste, le Protocole apporte dans l'article 5 plus de précisions : l'établissement d'inventaires, la planification de mesures d'urgence pour assurer la protection des biens contre les risques d'incendie ou d'écroulement des bâtiments, la préparation de l'enlèvement des biens culturels meubles ou la fourniture d'une protection in situ adéquate desdits biens, et la désignation d'autorités compétentes responsables de la sauvegarde des biens culturels. Cela de-



vrait encourager les Etats à prendre ces diverses mesures pour être aptes à assurer la protection de ces biens.

Respect des biens culturels

Le respect concerne les biens sur le territoire de l'Etat contractant et de l'adversaire avec l'interdiction d'utiliser ces biens, leurs dispositifs de protection et leurs abords immédiats «à des fins qui pourraient exposer ces biens à une destruction ou à une détérioration en cas de conflit armé, et en s'abstenant de toute acte d'hostilité à leur égard». Cette obligation est pourtant limitée par une clause de la nécessité militaire impérative exigée à la Conférence par 22 Etats contre 8 avec 8 abstentions et 8 absents. C'est la délégation de Saint-Marin – la plus petite république du monde – qui voulait l'exclure. Les Etats parties se sont engagés «à interdire, à prévenir et, au besoin, à faire cesser tout acte de vol, de pillage ou de détournement de biens culturels, pratiqué sous quelque forme que ce soit, ainsi que tout acte de vandalisme à l'égard des dits biens. Ils s'interdisent de réquisitionner les biens culturels meubles situés sur le territoire d'une autre Haute Partie contractante. Les mesures de représailles sont interdites à l'encontre des biens culturels. L'obligation du respect subsiste même si, au mépris de la convention, le bien culturel était utilisé par la Partie adverse à des fins militaires.

«C'est donc uniquement en cas de nécessité militaire impérieuse qu'il peut être dérogé à l'obligation du respect»¹⁶.

Cette pierre angulaire de la Convention, on dirait même sa raison d'être, n'a pas pu être réalisée. La notion de la nécessité militaire impérieuse est devenu un obstacle d'application de cette disposition fondamentale. Et les délégués à la Conférence de La Haye en 1999 voulaient y apporter une clarification: Ils l'ont fait dans l'article 6 en apportant les précisions suivantes:

«a. une dérogation sur le fondement d'une nécessité militaire impérieuse au sens du paragraphe 2 de l'article 4 de la Convention ne peut être invoquée pour diriger un acte d'hostilité contre un bien culturel que lorsque et aussi longtemps que:

- i. ce bien culturel, par sa fonction, a été transformé en objectif militaire, et
- ii. il n'existe pas d'autre solution pratiquement possible pour obtenir un avantage militaire équivalant à celui qui est offert par le fait de diriger un acte d'hostilité contre cet objectif;

b. une dérogation sur le fondement d'une nécessité militaire impérieuse au sens du paragraphe 2 de l'article 4 de la Convention ne peut être invoquée pour utiliser des biens culturels à des fins qui sont susceptibles de les exposer à la destruction ou à la détérioration que lorsque et aussi longtemps qu'aucun choix n'est possible entre une telle utilisation des biens culturels et une autre méthode pratiquement possible pour obtenir un avantage militaire équivalent;

c. la décision d'invoquer une nécessité militaire impérieuse n'est prise que par le chef d'une formation égale ou supérieure en importance à un bataillon, ou par une formation de taille plus petite, lorsque les circonstances ne permettent pas de procéder autrement;

d. en cas d'attaque fondée sur une décision prise conformément à l'alinéa a), un avertissement doit être donné en temps utile et par des moyens efficaces, lorsque les circonstances le permettent.»

Inspiré par le Premier Protocole de 1977, les deux articles suivants ont été inclus dans ce chapitre:



- l'un (article 7) sur les précautions dans l'attaque par la vérification, le choix des moyens et méthodes limités, l'abstention, l'annulation et l'interruption dans les cas où une telle attaque puisse atteindre le bien protégé;
- l'article 8 sur les précautions contre les effets des attaques: éloigner les biens culturels meubles du voisinage des objectifs militaires ou fournir une protection in situ adéquate, et éviter de placer des objectifs militaires à proximité de biens culturels.

Protection spéciale

Ce n'est qu'un nombre restreint de refuges destinés à abriter des biens culturels meubles, de centres monumentaux et d'autres biens culturels immeubles de très haute importance qui bénéficient de cette protection. Mais les conditions strictes l'ont accompagnée. Les biens culturels n'ont pu obtenir cette protection spéciale à condition:

- a) de se trouver à une distance suffisante d'objectifs militaires importants, et
- b) de ne pas être utilisés à des fins militaires. Si l'un de ces biens culturels est situé près d'un objectif militaire important au sens de ce paragraphe, il peut néanmoins être mis sous pro-



Fig. 3:
La Cité du Vatican
est le seul objet
non-souterrain sous
protection spéciale.
Photo: PBC, Berne.
Hans Schüpbach.

tection spéciale si la Haute Partie contractante qui en présente la demande s'engage à ne faire, en cas de conflit armé, aucun usage de l'objectif en cause. Le détournement doit être organisé dès le temps de paix.

La protection spéciale est accordée aux biens culturels par leur inscription au «Registre international des biens culturels sous protection spéciale», tenu par le Directeur général de l'UNESCO. Mais l'inscription n'a lieu que si les autres Etats contractants ne s'y opposent pas. Les biens sous protection spéciale doivent être munis de signes spéciaux. Ces biens, particulièrement précieux, peuvent ainsi être mis à l'abri de la dérogation de la nécessité militaire impérative de la protection générale. L'immunité des biens sous la protection spéciale ne le cède qu'en cas exceptionnel de nécessité militaire inéluctable, d'une durée limitée, constatée par le chef d'une formation au moins égale en importance à une division. En cas de violation, la sommation de mettre fin à cette violation dans un délai raisonnable doit être faite. Dans tous les cas où les circonstances le permettent, la décision de lever l'immunité est notifiée suffisamment à l'avance à la Partie adverse.

La protection spéciale a été un autre demi-échec de l'application de la Convention. Seuls cinq Etats parties de la Convention – à savoir l'Autriche, la République fédérale d'Allemagne, la République khmère, les Pays Bas et le Saint Siège – ont demandé que des refuges ou des ensembles monumentaux soient inscrits au Registre. A la suite de ces demandes, huit refuges et un ensemble monumental ont été inscrits au Registre. Il s'agit de: la Cité du Vatican (18 janvier 1960); un refuge situé à Alt-Aussee en Autriche (17 novembre 1967)¹⁷; six refuges situés dans les communes de Zandvoort, Heemskerk, Stlenwijkerwold

et Maastricht aux Pays Bas (12 mai 1969)¹⁸; le refuge central Oberrieder Stollen situé en République fédérale d'Allemagne (22 avril 1978). Plusieurs raisons peuvent être évoquées comme causes de l'échec de la protection spéciale.

L'une de ces raisons a été la **politisation croissante**, résultant de la guerre froide et de la tension qui a envahi les relations entre les Etats, y compris toute action culturelle. L'exemple du **Cambodge** est très révélateur¹⁹.

Une autre raison de l'échec de la protection spéciale réside dans les **difficultés pratiques rencontrées dans l'application de l'article 8**, notamment en ce qui concerne les biens culturels au milieu des grandes villes proches aussi des grands centres urbains, politiques, industriels et autres. De nombreux pays ont signalé que la demande d'inscription était à l'étude sans jamais procéder à la réalisation d'une telle inscription. La Libye est un autre exemple. Malgré la soumission de la demande, la liste des biens réduits a été établie, mais le gouvernement ne s'est pas engagé à détourner des voies de communication ou à ne pas utiliser les ports «proches de ces biens» en cas de conflit.

Dans cette situation, le Deuxième Protocole introduit dans les articles 10 à 14 une nouvelle forme de la **protection renforcée** lorsque le bien culturel remplit les trois conditions suivantes:

- a. il s'agit d'un patrimoine culturel qui revêt la plus haute importance pour l'humanité;
- b. il est protégé par des mesures internes, juridiques et administratives, adéquates, qui reconnaissent sa valeur culturelle et historique exceptionnelle et qui garantissent le plus haut niveau de protection;

- c. il n'est pas utilisé à des fins militaires ou pour protéger des sites militaires, et la Partie sous le contrôle duquel il se trouve a confirmé dans une déclaration qu'il ne sera pas utilisé ainsi.

L'octroi d'une telle protection est accordé par le Comité et la procédure est sensiblement simplifiée par rapport aux exigences de la protection spéciale. Le bien auquel la protection est accordée bénéficie de l'immunité: les Parties s'interdisent «d'en faire l'objet d'attaque ou d'utiliser ces biens ou leurs abords immédiats à l'appui d'une action militaire». Par contre la protection renforcée peut être terminée, suspendue ou annulée dans les conditions évoquées par les articles 13 et 14 du Protocole).

Protection des transports des biens culturels

La convention assure sous certaines conditions une immunité de transport et garantit les biens contre la destruction, la saisie, la capture et la prise.

Personnel assurant la protection

«Le personnel affecté à la protection des biens culturels doit, dans la mesure compatible avec les exigences de la sécurité, être respecté dans l'intérêt de ces biens et, s'il tombe aux mains de la partie adverse, pouvoir continuer à exercer ses fonctions lorsque les biens culturels dont il a la charge tombent également entre les mains de la partie adverse» (Article 15).

Signe distinctif

Les articles 16 et 17 fixent les conditions d'utilisation du signe distinctif de la Convention, signe nouveau utilisé pour la protection générale et dans une forme triple pour la protection spéciale²⁰.

Champs d'application

S'inspirant des Conventions de Genève en ce qui concerne la détermination du conflit, la Convention de La Haye, aux articles 18 et 19, étend son application aussi bien aux conflits internationaux que non internationaux²¹. Et pourtant, la formule utilisée par l'article 19 laisse planer une certaine ambiguïté en se référant uniquement au respect des biens culturels dans les conflits internes. Le Protocole est clair à ce sujet en affirmant son application «en cas de conflit armé ne



présentant pas un caractère international et surgissant sur le territoire de l'une des Parties». Et pourtant les précautions d'usage subsistent²².

Contrôle d'application

Il s'agit des dispositions les plus innovatrices, même par rapport aux Conventions de Genève. A part la puissance protectrice, bien connue des Conventions de Genève, la Convention introduit la nomination des représentants pour les biens culturels et surtout du commissaire général aux biens culturels qui peut utiliser pour remplir ses fonctions les inspecteurs et les experts²³. Selon l'article 26 de la Convention, les Etats doivent adresser tous les quatre ans un rapport donnant les renseignements qu'ils jugent opportuns sur les mesures prises, préparées ou envisagées. Peu d'Etats remettent ces rapports et la qualité laisse à désirer.

Fig. 4:
Le site archéologique de Pompéi (ITA) est un autre objet figurant sur la liste du patrimoine mondial de l'UNESCO qui pourrait peut-être profiter d'une protection renforcée à l'avenir.
Photo: PBC, Berne.
Hans Schüpbach.

Comme nous avons vu dans la description de la pratique de la Convention, le mécanisme original de **contrôle** n'a pas trouvé une application souhaitée. Pour cette raison, la préambule du Deuxième protocole a demandé «des mesures qui renforce [la] mise en œuvre» «en mettant en place des procédures adéquates». Ainsi, en s'inspirant des autres domaines de droit international et notamment des droits de l'homme, le Deuxième protocole renforce le rôle des réunions des Parties et met en place le Comité pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé²⁴. Composé de douze Etats, le Comité a été élu par la première réunion en automne 2005²⁵ et aura sa deuxième réunion en octobre 2007. Le Comité aura pour tâche d'élaborer notamment les principes directeurs, d'accorder, de suspendre et de retirer la protection renforcée, de suivre et de superviser l'application du Protocole, d'examiner les rapports des Parties, de prendre les décisions sur l'utilisation du Fonds, etc. Le Comité exercera ses fonctions en coopération avec le Directeur général, sera assisté par le Secrétariat de l'UNESCO qui apportera le concours technique. On peut donc facilement imaginer que les résultats des travaux de ce comité dépendront pour une large part de ce que l'UNESCO sera en mesure d'apporter. Les récentes réformes du secrétariat et le transfert des responsabilités de la Convention et des deux protocoles au Centre du patrimoine culturel sont certainement des contributions positives allant dans ce sens.

Sanctions

La Convention n'a été que trop modeste en ce qui concerne les **sanctions**. Elle a laissé aux Parties contractantes le soin de prendre les mesures nécessaires dans le cadre de leur droit pénal. Le droit international pénal a trouvé au cours de la dernière décennie un développement spectaculaire. Il n'est donc pas étonnant que les délégués des Parties contractantes à la Conférence de 1999 aient inclus dans le Protocole tout un chapitre (chapitre 4), réservé à la responsabilité pénale et aux compétences. Le Protocole prévoit deux catégories : les violations graves et les autres infractions. La compétence des Etats, les poursuites, les extraditions et l'entraide judiciaire sont prévus (cf. pp. 64-70 dans ce Forum).

D'autres aspects caractéristiques de la Convention de La Haye

Comme dans toute codification du droit international humanitaire, il s'agissait de maintenir un équilibre entre les exigences humanitaires, d'une part, et celles d'ordre militaire, de l'autre. Dans la Convention adoptée à la Conférence de La Haye, de nombreuses concessions ont été faites aux exigences d'ordre militaire, notamment à la demande de la Grande-Bretagne qui – comme les représentants du Royaume-Uni nous le promettent et comme nous l'espérons – deviendra bientôt et finalement partie contractante de la Convention. Le Ministre néerlandais de l'instruction, des arts et de la science estima que le conservatisme juridique, appuyé par les avis des états majors et les experts militaires, avait même dépassé la «sage modération²⁶».

La Convention est basée sur l'idée selon laquelle la conservation du patrimoine culturel n'est pas seulement une affaire de l'Etat sur le territoire duquel il est situé, mais que ce patrimoine représente une grande importance pour tous les peuples du monde et qu'il importe de lui assurer une protection universelle. Ainsi, l'intérêt de cette protection dépasse les frontières d'un seul Etat et devient une affaire d'intérêt international.

Premier Protocole de La Haye de 1954

Par l'adoption de ce Protocole, les Parties contractantes se sont engagées à «empêcher l'exportation des biens culturels d'un territoire occupé par Elles...» et à mettre sous séquestre les biens importés sur son territoire et provenant d'un territoire occupé. Elles se sont aussi engagées à remettre ces biens aux autorités compétentes du territoire précédemment occupé²⁷.

Les autres instruments pour la protection juridique des biens culturels

La Convention de La Haye de 1954 et le deuxième protocole constituent un véritable code de la protection des biens culturels dans les situations d'urgence. Dorénavant, aucune codification des règles du droit international humanitaire

ne pouvait plus laisser de côté la protection des biens culturels. La codification ne s'est donc pas arrêtée à l'adoption de la Convention et du Protocole de La Haye, mais elle a pris deux chemins différents: d'une part, elle a suivi la voie de la codification des règles concernant la culture, assumée principalement par l'UNESCO; d'autre part, elle a fait partie du droit international humanitaire, initié principalement par le Comité international de la Croix Rouge et dans une certaine mesure aussi par les Nations Unies.

Codification et d'autres documents adoptés dans le cadre de l'UNESCO

L'Acte constitutif de l'UNESCO, signé à Londres le 16 novembre 1945, donne à l'Organisation comme mandat général de veiller «à la conservation et protection du patrimoine universel de livres, d'œuvres d'art et d'autres monuments d'intérêt historique ou scientifique, et en recommandant aux peuples intéressés des conventions internationales à cet effet».

L'UNESCO a adopté de nombreuses recommandations pour réaliser ce mandat et elle a également adopté plusieurs conventions dont l'impact est important pour la protection des biens culturels en période de conflit armé. Il s'agit notamment des conventions suivantes:

- Convention concernant les mesures à prendre pour interdire et empêcher l'importation, l'exportation et le transfert de propriété illicites des biens culturels, adoptée par la Conférence



générale lors de sa seizième session à Paris le 14 novembre 1970²⁸;

- Convention concernant la protection du patrimoine mondial, culturel et naturel, adoptée par la Conférence générale à sa dix septième session à Paris, le 16 novembre 1972²⁹.
- Il faut aussi signaler la récente Déclaration de l'Unesco concernant la destruction intentionnelle du Patrimoine Culturel, qui a été adoptée par la Conférence générale le 17 octobre 2003³⁰.

Développement du droit international humanitaire applicable lors de conflits armés

La Conférence diplomatique sur la réaffirmation et le développement du droit international humanitaire applicable lors de conflits armés (Genève, 1974–1977) a adopté deux Protocoles additionnels, chacun d'eux contenant un article relatif à la protection des biens culturels: article 53 du Protocole I (conflits armés internationaux) et article 16 du Protocole II (conflits armés non internationaux)³¹.

Initiée par la Conférence diplomatique de 1974–1977 mais adoptée sous l'égide des Nations Unies en 1979–1980, la Convention sur l'interdiction ou la limitation de l'emploi de certaines armes classiques qui peuvent être considérées comme produisant des effets traumatiques excessifs ou comme frappant sans discrimination (ouverte à la signature le 10 avril 1981) contient dans ses protocoles un certain nombre de dispositions relatives à la protection des biens culturels³².

Les biens culturels précieux sont menacés par l'importation, l'exportation et le transfert illicites.

Fig. 5 (à gauche) et 6 (en bas): Ce n'était sans aucun doute pas le cas pour ces objets qui ont été mis à disposition par l'Egypte pour la fameuse exposition «Toutankhamon – l'or de l'au-delà», présentée en 2004 à l'Antikenmuseum de Bâle.

Fig. 5 (en bas): Le masque de la momie de Touya (en bas). Cartonnage doré et incrusté; tombe de Youya et Touya (KV 46), beaux-parents d'Aménophis III.

Fig. 6 (en haut): Coffret à bijoux de Touya. Bois recouvert d'un relief stuqué et doré, incrusté de faïence bleue; tombe de Youya et Touya (KV 46), beaux-parents d'Aménophis III.

Photos: © Andreas F. Voegelin/Antikenmuseum Basel.

Un progrès spectaculaire a été notamment réalisé dans le domaine du droit pénal international dans les années 90' et cela surtout par la création du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, dont le Statut et la jurisprudence³³ représentent un grand pas en avant dans la pénalisation des actes dirigés contre les biens culturels. Le Statut de la Cour pénale internationale, adopté le 17 juillet 1998 à Rome, est un autre pas significatif dans la direction de la pénalisation des violations futures et des crimes contre les biens culturels³⁴.

Les règles du droit international coutumier

Les nombreux traités internationaux conclus au cours du dernier siècle, la longue pratique des Etats et l'attitude de la doctrine de droit international depuis plusieurs siècles montrent que la protection des biens culturels n'est pas seulement le résultat des dispositions des traités, mais qu'elle trouve sa source également dans le droit international coutumier. Sans prétendre en donner une description complète ni une analyse exhaustive des règles coutumières de droit international humanitaire, le Comité international de la Croix-Rouge a entrepris une étude à ce sujet. L'étude a notamment rappelé l'attitude de la Cour Internationale de Justice en constatant que le Statut de la Cour «décrit le droit international coutumier comme «preuve d'une pratique générale, acceptée comme étant le droit³⁵». Il est généralement admis que l'existence d'une règle de droit international coutumier exige deux éléments, à savoir d'une part la pratique des Etats (usus) et d'autre part la conviction des Etats que cette pratique est requise, prohibée ou autorisée – selon la nature de la règle – en raison d'une règle de droit (opinio juris sive necessitatis). Comme l'a déclaré la Cour internationale de justice dans l'affaire du Plateau continental: «Il est bien évident que la substance du droit international coutumier doit être recherchée en premier lieu dans la pratique effective et l'opinio juris des Etats³⁶». Le sens et le contenu précis de ces deux éléments ont donné lieu à de nombreux travaux universitaires. Pour établir l'existence d'une règle de droit international coutumier, cette étu-

de a recouru à une méthode classique, définie par la Cour internationale de justice, en particulier dans les affaires du Plateau continental de la mer du Nord³⁷». Etude du CICR a notamment constaté en ce qui concerne les biens culturels, que «[l]a pratique permet d'identifier deux régimes juridiques applicables en matière de protection des biens culturels. Le premier a sa source dans le Règlement de La Haye; il exige que des mesures spéciales soient prises pour éviter les dommages aux édifices consacrés aux cultes, aux arts, aux sciences et à la bienfaisance, ainsi qu'aux monuments historiques, sauf s'ils constituent des objectifs militaires. Il interdit aussi la saisie, la destruction ou la dégradation intentionnelle de ces édifices et monuments. Ces règles sont considérées comme coutumières depuis longtemps dans les conflits armés internationaux mais elles sont désormais acceptées aussi comme coutumières dans les conflits armés non internationaux. Un deuxième régime juridique trouve sa source dans les dispositions spécifiques de la Convention de La Haye de 1954 pour la protection des biens culturels, qui protège «les biens (...) qui présentent une grande importance pour le patrimoine culturel des peuples » et qui introduit un signe distinctif spécifique pour identifier ces biens. Le droit coutumier actuel exige que ces objets ne soient pas attaqués, ni employés à des fins qui pourraient les exposer à la destruction ou à des dommages, sauf en cas de nécessité militaire impérieuse. Elle interdit aussi toute forme de vol, de pillage ou de détournement ainsi que tout acte de vandalisme à l'égard de ces biens. Ces interdictions correspondent aux dispositions inscrites dans la Convention de La Haye, et elles sont la preuve de l'influence que la Convention a exercée sur la pratique des Etats en ce qui concerne la protection des biens culturels importants»³⁸.

Les récents événements en Irak, mais aussi ceux de la Yougoslavie et autres endroits de la planète montrent à quel point la diffusion des règles juridiques et la formation des militaires et des civils sont importantes. Nous devrions toujours nous rappeler les paroles inscrites tout au début de la codification du droit de la guerre et jamais suffisamment ré-

pétées, lorsque Gustave Moynier, l'un des fondateurs de la Croix-Rouge, a inscrit dans le Préambule du Manuel d'Oxford (1880): «... il ne suffit pas que les souverains promulguent une législation nouvelle. Il est essentiel en outre qu'ils la vulgarisent, de telle sorte que lorsqu'une guerre sera déclarée, les hommes appelés à défendre, les armes à la main, la cause des Etats belligérants, soient bien pénétrés des droits et des devoirs spéciaux attachés à l'exécution d'un semblable mandat».

Notes

- 1 La Déclaration universelle de l'UNESCO sur la diversité culturelle de 2001, s'inspirant des conclusions de la Conférence mondiale sur les politiques culturelles de Mexico de 1982, affirme dans l'article 7: «Chaque création puise aux racines des traditions culturelles, mais s'épanouit au contact des autres cultures. C'est pourquoi le patrimoine, sous toutes ses formes, doit être préservé, mis en valeur et transmis aux générations futures en tant que témoignage de l'expérience et des aspirations humaines, afin de nourrir la créativité dans toute sa diversité et d'inspirer un véritable dialogue entre les cultures». Le Directeur général de l'UNESCO a rappelé récemment le besoin de la cohésion sociale de la diversité comme un défi que seule la communauté internationale dans son ensemble pourra relever: «Action internationale, action nationale et action individuelle ne peuvent être dissociées. L'enjeu majeur de la mondialisation est sans doute la création d'une conscience planétaire où chacun pourra s'identifier à de multiples appartenances qui façonneront, de plus en plus, son horizon culturel et notre humanité commune» (Discours de M. Koichiro Matsuura au Forum économique international des Amériques, Montréal, le 6 juin 2006, p. 6). Voir, par exemple aussi la Charte Africaine des droits de l'homme et des peuples de 1981 selon laquelle l'individu a en outre le devoir: «7. De veiller, dans ses relations avec la société, à la préservation et au renforcement des valeurs culturelles africaines positives, dans un esprit de tolérance, de dialogue et de concertation et d'une façon générale de contribuer à la promotion de la santé morale de la société» (Article 29).
- 2 Voir par exemple la Loi fédérale suisse sur la protection des biens culturels en cas de conflit armé, du 6 octobre 1966. Il est intéressant de constater qu'en Suisse l'arrêté de 1886 sur les monuments historiques et celui de 1887 concernant l'avancement et l'encouragement des arts en Suisse furent les premiers textes de loi habilitant la Confédération à prendre des mesures d'encouragement dans le domaine culturel. Dans son Message du 9 décembre 1938 portant sur le maintien et la promotion des valeurs culturelles suisses, le Conseil fédéral plaçait la notion de «défense spirituelle» au centre des mesures de politique culturelle de la Confédération. Avec la communauté de travail Pro Helvetia, un organe indépendant de l'Etat fut créé dans le but de renforcer sur le plan culturel les «valeurs propres à la Suisse». De nombreux pays ont adopté une législation spécifique concernant les biens culturels notamment afin d'empêcher le vol, les pillages et les exportations illicites. L'UNESCO a établi une base de données qui contient les lois et les règlements des nombreux pays: **Base de données de l'UNESCO sur les législations en matière de patrimoine culturel**. Ces efforts sont destinés pour renforcer la ratification et l'application des conventions relatives à la protection du patrimoine culturel, notamment la Convention UNESCO 1970 sur les mesures à prendre pour interdire et empêcher l'importation, l'exportation et le transfert de propriété illicites des biens culturels ainsi que la Convention UNIDROIT 1995 sur les biens culturels volés ou exportés illégalement.
- 3 La plupart des conventions, déclarations et recommandations concernant la protection des biens culturels ont été adoptées dans le cadre de l'UNESCO: http://portal.unesco.org/culture/fr/ev.php-URL_ID=2405&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=-471.html
- 4 Dans son fameux ouvrage *Le Droit des gens ou principes de la loi naturelle*, Emer de Vattel écrit en 1758 que «pour quelque sujet que l'on ravage un pays, on doit épargner les édifices qui font honneur à l'humanité, et qui ne contribuent point à rendre l'ennemi plus puissant».
- 5 La protection des biens culturels revêt peu à peu un caractère universel. Elle n'est pas le produit d'une seule civilisation. Bien au contraire. Nous trouvons des exemples frappants dans toutes les cultures, dans toutes les religions, dans tous les systèmes politiques, économiques et sociaux que ce soit l'Afrique traditionnelle et précoloniale, le Japon, les lois islamiques, ou l'Amérique latine.
- 6 Les premières sources de la réglementation des hostilités contiennent les dispositions pour la protection des valeurs humaines. Ainsi les Instructions de 1863 pour les armées en campagne des Etats-Unis d'Amérique, préparées à la demande du Président Lincoln par le professeur Lieber, spécifient que les œuvres d'art, les bibliothèques, les collections scientifiques ou les instruments de grand prix doivent être préservés, au même titre que les hôpitaux, de tout dommage qui n'est pas inévitable, même quand ils sont compris dans les places fortifiées qui subissent un siège ou un bombardement.
- 7 Le Traité de Washington a apporté notamment les éléments suivants: le traité s'applique en temps de guerre et en temps de paix; les objets immeubles suivants doivent être respectés et protégés: monuments historiques, musées, institutions dédiées aux sciences, aux arts, à l'éducation et à la culture; ils sont considérés comme «neutres»; les objets mobiliers sont protégés seulement lorsqu'ils se situent dans les bâtiments protégés; la protection est accordée au personnel des institutions; le principe de territorialité s'applique sur tout le territoire soumis à la souveraineté de chaque Etat signataire; des mesures législatives internes doivent être adoptées; un signe distinctif spécial (un cercle rouge renfermant une triple sphère) doit être

- apposé; une liste des monuments et institutions pour lesquels les États signataires souhaitent avoir une protection doivent être enregistrés auprès de l'Union panaméricaine; les biens culturels ne seront pas protégés s'ils sont utilisés à des fins militaires.
- 8 L'Avant-projet de la Convention pour la protection des monuments et œuvres d'art au cours des conflits armés a été élaboré par un comité d'experts sur la base du projet de Charles de Visscher. Voir TOMAN, Jiri 1994: *La protection des biens culturels en cas de conflit armé. Commentaire de la Convention de La Haye du 14 mai 1954*, p. 35. Editions UNESCO, Paris.
 - 9 Par exemple, NICHOLAS, Lynn H. 1994: *The rape of Europa. Then Fate of Europa's Treasures in the Third Reich and the Second World War*. New York. 500 p. L'ouvrage contient une importante bibliographie.
 - 10 «Le but et l'activité de la Croix-Rouge, protéger la vie humaine et soulager la souffrance, suscitent à juste titre l'admiration du monde entier. Il est clair que dans la hiérarchie des valeurs, les activités de la Croix-Rouge se trouvent à un niveau supérieur, puisque la vie humaine a une valeur essentiellement supérieure à celle des biens culturels. Mais certainement la protection des œuvres dans lesquelles le génie humain s'est manifesté avec tant d'amour, tant de piété et tant de sens artistique, a une valeur qui peut être comparée aux nobles activités de la Croix-Rouge. Actes de la Conférence convoquée par l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture tenue à La Haye du 21 avril au 14 mai 1954, publiés par le Gouvernement des Pays-Bas. La Haye, Staats-drukkerij- en Uitgeverijbedrijf, 1961, (cité par la suite «Actes»), p. 100.
 - 11 DE VISSCHER, Charles 1970: *Théories et réalités en droit international public*. 4e édition, p. 164. Editions A. Pedone, Paris.
 - 12 A la fin de l'année 1994, les Nations Unies comptaient 184 États membres.
 - 13 Dix-sept États du tiers monde, 3 États occidentaux, et surtout la Chine qui est devenu partie de la Convention le 5 janvier 2000.
 - 14 MAINETTI, Vittorio 2004: *De nouvelles perspectives pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé: l'entrée en vigueur du Deuxième protocole relatif à la Convention de La Haye de 1954*, RICR, Vol. 86, No. 854, Juin 2004, pp. 337–366.
 - 15 Ainsi le Protocole s'inspire de l'exemple des Protocoles additionnels de 1977. Comme Jean Pictet aimait de le rappeler, l'idée d'un tel protocole venait d'un entretien qu'il avait avec le Juge Manfred Lachs.
 - 16 Actes, par. 1170, p. 226. Voir aussi: HLADIK, Jan 1999: *La Convention de La Haye de 1954 pour la protection des biens culturels et la notion de la nécessité militaire*. *Revue internationale de la Croix-Rouge (RICR)*, Vol. 81, n° 835, Septembre 1999, pp. 621–635.
 - 17 Le refuge a été annulé le 12 septembre 2000 à la demande des autorités autrichiennes.
 - 18 Trois de ces six refuges ont été annulés à la demande des autorités néerlandaises en 1994.
 - 19 La demande qui avait été adressée au Directeur général par la République khmère le 31 mars 1972 portait sur l'inscription des ensembles monumentaux d'Angkor et de Roluos et des sanctuaires situés à Phnom Bok et à Phnom Krom, ainsi que d'un refuge situé à Angkor. Le Directeur général informa les Hautes Parties contractantes de la demande de la République khmère du 25 avril 1972 en se référant à l'article 14 du Règlement d'exécution de la Convention, qui dispose que chacune des Hautes Parties contractantes peut faire opposition à l'inscription d'un bien culturel par lettre adressée au Directeur général de l'UNESCO. Dans le délai prévu pour la réception des communications, le Directeur général reçut de quatre Hautes Parties contractantes – Cuba, l'Égypte, la Roumanie et la Yougoslavie – des lettres faisant valoir que la demande d'inscription en question n'avait pas été présentée par l'autorité qu'ils estimaient être le seul gouvernement ayant le droit de représenter la République khmère. De ce fait, le Directeur général de l'UNESCO ne procéda pas à l'inscription de ces biens culturels. (Pour plus de détails, voir TOMAN, J., op. cit., p. 131.) Dans l'esprit embrouillé par la guerre froide, la valeur des biens faisant partie incontestable du patrimoine culturels de l'humanité a été sacrifiée aux considérations politiques et passagères. (L'approche du Directeur général a été critiquée. Voir idem p. 131 et ss. Le Directeur général a aussi essayé d'employer l'article 19 pour dépasser les considérations politiques concernant le statut juridique des parties au conflit. Voir aussi: CLEMENT, Etienne et QUINIO, Farice 2004: *La protection des biens culturels au Cambodge pendant la période des conflits armés, à travers l'application de la Convention de La Haye de 1954*. RICR, Vol. 86, n° 854, juin 2004, pp. 389–400.
 - 20 Voir la reproduction du signe distinctif à la page 59 dans l'article de K. Odendahl.
 - 21 Le récent Manuel militaire du Royaume-Uni souligne l'importance de la Convention, étant donné que les autres membres de l'OTAN sont parties à cette convention qui s'applique aux conflits internes et internationaux, ainsi que pendant l'occupation (*The Manual of the Law of Armed Conflict*, UK Ministry of Defence, Oxford, Oxford University Press, 2004, 5.26.1, p. 71).
 - 22 Comme les Protocoles de 1977, l'application est – par exemple – exclue dans les situations «de tensions internes, de troubles intérieurs, comme les émeutes, les actes isolés et sporadiques de violence et autres actes analogues». Les autres alinéas de l'article comportent les réserves d'usage relatives à la souveraineté de l'État.
 - 23 Pour plus de détails, voir TOMAN, J. 1999: *The control system under the 1954 Hague Convention and its 1999 Second Protocol*. L'article sera publié prochainement par l'Institut Asser à La Haye.
 - 24 Les articles 24 à 28 du Deuxième Protocole.
 - 25 Les États suivants en font partie pour 4 ans : Autriche, El Salvador, Libye, Pérou, Serbie et la Suisse. Pour 2 ans : Argentine, Chypre, Finlande, Grèce, Iran et Lituanie.
 - 26 CBC/INF/3, p.2
 - 27 Pour plus de détails, voir TOMAN, J. op.cit., p. 359 et ss.
 - 28 La Convention est entrée en vigueur le 24 avril 1972. Le texte a été publié dans: *Les textes normatifs de l'UNESCO*, Paris, UNESCO, IV.A.4. Cette convention constitue une étape décisive dans la lutte internationale contre le trafic illicite

des biens culturels. La Convention vise la protection des biens culturels mobiliers en temps de paix mais contient aussi des dispositions concernant les conflits armés, notamment lors de l'occupation d'un pays étranger.

- 29 La Convention est entrée en vigueur le 17 décembre 1975. Pour le texte de la Convention, voir Les textes normatifs de l'UNESCO, Paris, UNESCO, IV.A.5. Même si cette Convention n'est pas destinée particulièrement à la protection du patrimoine culturel en temps de guerre, cette protection y est incluse. Dans le préambule de la Convention, la Conférence générale de l'UNESCO constate «que le patrimoine culturel et le patrimoine naturel sont de plus en plus menacés de destruction non seulement par les causes traditionnelles de dégradation» [parmi lesquelles sans doute aussi les conflits armés internationaux et non internationaux] «mais encore par l'évolution de la vie sociale et économique qui les aggrave par des phénomènes d'altération ou de destruction encore plus redoutables». Deux dispositions sont d'une importance particulière pour notre sujet : article 6, par. 3 stipule: «Chacun des Etats parties à la présente convention s'engage à ne prendre délibérément aucune mesure pouvant endommager directement ou indirectement le patrimoine culturel et naturel visé aux articles 1 et 2 qui est situé sur le territoire d'autres Etats parties à cette convention». Selon l'article 11, paragraphe 4, le Comité du patrimoine mondial établit, met à jour et diffuse, chaque fois que les circonstances l'exigent, sous le nom de «liste du patrimoine mondial en péril», une liste des biens figurant sur la liste du patrimoine mondial qui sont entre autre «menacés de dangers graves et précis, tels que menace de disparition due à une dégradation accélérée, projets de grands travaux publics ou privés, rapide développement urbain et touristique, destruction due à des changements d'utilisation ou de propriété de la terre, altérations profondes dues à une cause inconnue, abandon pour des raisons quelconques, conflit armé venant ou menaçant d'éclater, calamités et cataclysmes, grands incendies, séismes, glissements de terrain, éruptions volcaniques, modification du niveau des eaux, inondations, raz-de-marée».
- 30 La déclaration a réaffirmé l'un des principes fondamentaux du Préambule de la Convention de La Haye de 1954 pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé, qui stipule que «les atteintes portées aux biens culturels, à quelque peuple qu'ils appartiennent, constituent des atteintes au patrimoine culturel de l'humanité entière, étant donné que chaque peuple apporte sa contribution à la culture mondiale», et elle a notamment proposé des mesures destinées à lutter contre la destruction intentionnelle du patrimoine culturel, en mentionnant la responsabilité des Etats et des individus, et la coopération en vue de la protection du patrimoine culturel.
- 31 Article 53 stipule: «Sans préjudice des dispositions de la Convention de La Haye du 14 mai 1954 pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé et d'autres instruments internationaux pertinents, il est interdit: a) de commettre tout acte d'hostilité dirigé contre les monuments historiques, les œuvres d'art ou les lieux de culte qui constituent le patrimoine culturel ou spirituel des peuples; b) d'utiliser ces biens à l'appui de l'effort militaire; c) de faire de ces biens l'objet de représailles.
- La Conférence diplomatique adopta, en outre, une résolution «priant instamment» les États ne l'ayant pas encore fait d'adhérer à la Convention de 1954.
- 32 La Convention n'est qu'un document introductif général qui coiffe les protocoles qui y sont annexés. La protection des biens culturels et des lieux de culte est évoquée textuellement dans l'article 6 du Protocole II sur l'interdiction ou la limitation de l'emploi des mines, pièges et autres dispositifs. L'article 6 dit :
- «1. Sans préjudice des règles du droit international applicables aux conflits armés relatives à la trahison et à la perfidie, il est interdit en toutes circonstances d'employer: a. Des pièges ayant l'apparence d'objets portatifs inoffensifs qui sont expressément conçus et construits pour contenir une charge explosive et qui produisent une détonation quand on les déplace ou qu'on s'en approche; ou b. des pièges qui sont attachés ou associés d'une façon quelconque à: - des emblèmes, signes ou signaux protecteurs internationalement reconnus; - des malades, des blessés ou des morts;; - des objets de caractère indiscutablement religieux; - des monuments historiques, des œuvres d'art ou des lieux de culte qui constituent le patrimoine culturel ou spirituel des peuples;
- Le Protocole III sur l'interdiction ou la limitation de l'emploi des armes incendiaires assure la protection des civils et des biens de caractère civil, sans spécifier la protection des biens culturels.
- 33 L'article 3 (d) du Statut et notamment les jugements suivants: Procureur c. Tihomir Blaskic, Jugement, 3 mars 2000, Procureur c. Durio Kordic et Mario Cerkez, Jugement, 26 février 2001, et Procureur c. Mladen Naletilic et Vinko Martinovic, Jugement, 31 mars 2003. Voir pour plus de détails: ABTAHI, Hirad 2001: The Protection of Cultural Property in Times of Armed Conflict: The Practice of the International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia. Harvard Human Rights Journal, Volume 14, Spring 2001, pp. 1-33.
- 34 L'article 8 du Statut stipule notamment: «Article 8 – Crimes de guerre.
1. La Cour a compétence à l'égard des crimes de guerre, en particulier lorsque ces crimes s'inscrivent dans le cadre d'un plan ou d'une politique ou lorsqu'ils font partie d'une série de crimes analogues commis sur une grande échelle.
2. Aux fins du Statut, on entend par «crimes de guerre»:
- b) Les autres violations graves des lois et coutumes applicables aux conflits armés internationaux dans le cadre établi du droit international, à savoir, l'un quelconque des actes ci-après...
- ix) Le fait de diriger intentionnellement des attaques contre des bâtiments consacrés à la religion, à l'enseignement, à l'art, à la science ou à l'action caritative, des monuments historiques, des hôpitaux et des lieux où des malades ou des blessés sont rassemblés, à condition qu'ils ne soient pas des objectifs militaires;
- e) Les autres violations graves des lois et

coutumes applicables aux conflits armés ne présentant pas un caractère international, dans le cadre établi du droit international, à savoir l'un quelconque des actes ci-après :

- iv) Le fait de diriger intentionnellement des attaques contre des bâtiments consacrés à la religion, à l'enseignement, à l'art, à la science ou à l'action caritative, des monuments historiques, des hôpitaux et des lieux où des malades et des blessés sont rassemblés, pour autant que ces bâtiments ne soient pas des objectifs militaires;»*
- 35 Statut de la Cour internationale de justice, art. 38, par. 1, al. b.
- 36 Cour internationale de justice, Plateau continental (Jamahiriya arabe libyenne/Malte), arrêt, 3 juin 1985, CIJ Recueil 1985, pp. 29–30, par. 27.
- 37 Cour internationale de justice, Plateau continental de la mer du Nord, arrêt, 20 février 1969, CIJ Recueil 1969, p. 3.
- 38 HENCKAERTS, Jean-Marie 2005: *Étude sur le droit international humanitaire coutumier. Une contribution à la compréhension et au respect du droit des conflits armés. Revue internationale de la Croix-Rouge, Volume 87, 2005, p. 309.*

Kulturgüterschutz – eine Aufgabe, die alle betrifft

Der Schutz von Werten und Kulturgütern ist nicht nur eine Aufgabe für alle Menschen, sondern wird auch durch gesetzliche Normen auf nationaler und internationaler Ebene geregelt. Weil von kriegesischen Ereignissen schon immer die grösste Gefahr für Kulturgüter ausging, wurden erste Regeln für den Schutz von Kulturgut denn auch im Kriegsrecht festgehalten. Die Haager Konventionen von 1899 und 1907 sowie der Roerich-Pakt von 1935 sind erste Beispiele dafür. Als Reaktion auf die riesigen Verluste und Zerstörungen im Zweiten Weltkrieg sind die Genfer Konventionen von 1949 (im Bereich der Menschenrechte) sowie das Haager Abkommen zum Schutz von Kulturgut bei bewaffneten Konflikten von 1954 (für den KGS) zu sehen.

Die Haager Konvention und das Erste Protokoll von 1954 hatten jedoch – im Nachhinein gesehen – nicht den gewünschten Erfolg, insbesondere liessen zunächst die Ratifikationen der Dokumente auf sich warten. Aber auch inhaltlich gab es gewisse Punkte, die nicht so griffen, wie man es sich vorgestellt hatte. So kam es 1999, nicht zuletzt unter

dem Eindruck der kriegesischen Ereignisse im ehemaligen Jugoslawien, nach mehreren Expertentreffen zu einer Konferenz in Den Haag, in deren Rahmen das Zweite Protokoll zum Haager Abkommen von 1954 verabschiedet wurde. Dieses Protokoll schmälerte keineswegs die Bedeutung der eigentlichen Konvention, setzte sich aber zum Ziel, gewisse Mängel und Unzulänglichkeiten zu beseitigen. Wichtige Neuerungen des Zweiten Protokolls sind etwa die Einführung eines «verstärkten» Schutzes von Objekten (vgl. hierzu auch Beitrag Oden Dahl, S. 58–63) oder strafrechtliche Sanktionen für Personen, die im Kriegsfall Kulturgut zerstören (vgl. Beitrag Kind, S. 64–70).

Der Schutz von Kulturgut bewegt sich auf zwei unterschiedlichen Wegen. Zum einen befolgt er die von der UNESCO für den kulturellen Bereich aufgestellten Regeln, zum andern ist der KGS auch Teil des humanitären Völkerrechts, gefördert u. a. durch das Internationale Komitee vom Roten Kreuz (IKRK).

Im Umfeld der UNESCO sind neben der Haager Konvention von 1954 weitere Abkommen zu nennen, die den Schutz von Kulturgut bezwecken: die UNESCO-Konvention vom 14. November 1970 über Massnahmen zum Verbot und zur Verhütung der unzulässigen Einfuhr, Ausfuhr und Übereignung von Kulturgut sowie die «Welterbe-Konvention» von 1972, bei der es darum geht, das «natürliche und kulturelle Erbe», das von aussergewöhnlichem Interesse und Wert für die gesamte Menschheit ist, in einer Liste festzuhalten.

Auf der Seite des humanitären Völkerrechts sind es die Zusatzprotokolle I und II von 1977 zu den Genfer Abkommen von 1949, die den Schutz von Kulturgut fordern. Weitere Fortschritte erzielte man mit der Einrichtung von internationalen Strafgerichten in den 1990er-Jahren sowie mit dem am 17. Juli 1998 verabschiedeten Römer Statut zur Errichtung eines internationalen Strafgerichtshofes, der sich um die strafrechtliche Verfolgung von Gewaltakten gegen Kulturgüter kümmert.

Protezione dei beni culturali: un compito che concerne tutti

La protezione di valori e beni culturali è un compito a favore della comunità che viene disciplinato legalmente da norme nazionali ed internazionali. Visto che i conflitti armati costituiscono da sempre la minaccia principale per i beni culturali, le prime norme in materia di protezione dei beni culturali sono state integrate nel diritto bellico. La Convenzione dell'Aia del 1899 e del 1907 e il Patto di Roerich del 1935 sono i primi esempi di disposizioni per la protezione dei beni culturali. Come reazione alle ingenti perdite e devastazioni della Seconda guerra mondiale, sono state stipulate la Convenzione di Ginevra del 1949 (base del diritto umanitario) e la Convenzione dell'Aia del 1954 per la protezione dei beni culturali in caso di conflitto armato (base della PBC).

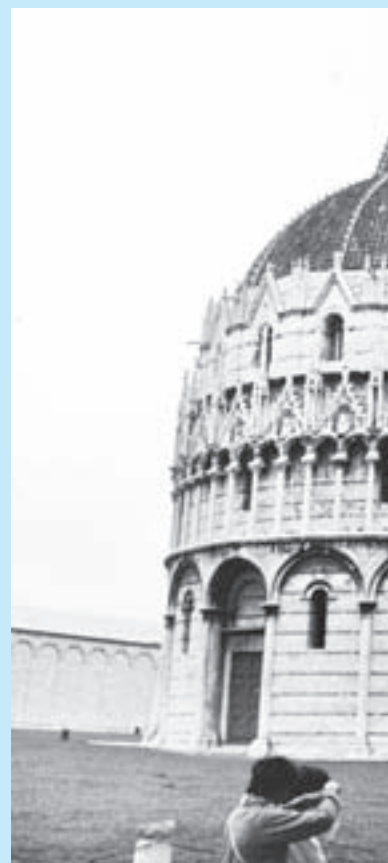
La Convenzione dell'Aia e il Primo protocollo del 1954 non hanno però avuto il successo auspicato; soprattutto le ratifiche si sono fatte attendere. Anche a livello di contenuto, alcuni punti non hanno dato i risultati sperati. Sotto la spinta degli eventi bellici dell'ex Jugoslavia, nel 1999 è stato perciò stipulato il Secondo protocollo relativo alla Conferenza dell'Aia del 1954. Questo protocollo non sminuisce l'importanza della Convenzione, ma si prefigge di colmare alcune lacune. Novità importanti del Secondo protocollo sono l'introduzione di una «protezione rafforzata» (vedi articolo di K. Odendahl a pagina 58–63) e le sanzioni per le persone che distruggono beni culturali in caso di conflitto armato (vedi articolo di M. U. Kind a pagina 64–70).

La protezione dei beni culturali si muove su due fronti. Da una parte segue le regole concernenti i beni culturali ema-

nate dall'UNESCO, dall'altra è parte integrante del diritto umanitario internazionale, promosso tra l'altro dal CICR. Nel quadro dell'UNESCO, oltre alla Convenzione dell'Aia del 1954 sono determinanti la Convenzione dell'UNESCO del 14 novembre 1970 concernente le misure da adottare per interdire e impedire l'illecita importazione, esportazione e trasferimento di proprietà dei beni culturali nonché la Convenzione sul Patrimonio mondiale del 1972, che prevede di iscrivere in un elenco il patrimonio naturale e culturale di interesse eccezionale per l'umanità.

Nel quadro del diritto umanitario internazionale, sono determinanti i due Protocolli aggiuntivi del 1977 alla Convenzione di Ginevra del 1949, che promuovono la protezione dei beni culturali. Sono stati compiuti altri passi importanti con la creazione dei tribunali penali internazionali negli anni '90 e con la stipulazione dello Statuto di Roma del 17 luglio 1998 per l'istituzione di una Corte penale internazionale, che infligge sanzioni penali agli autori di atti di violenza contro i beni culturali.

Fig. 7:
È necessario porre sotto protezione rinforzata determinati oggetti iscritti nella lista del patrimonio mondiale dell'UNESCO, come ad esempio la piazza del duomo di Pisa? Prossimamente il Comitato internazionale, nominato sulla base del Secondo protocollo, affronterà anche questa questione.
Photo: PBC, Berne.
Hans Schüpbach.



The protection of cultural property – a task that concerns us all

The protection of cultural goods and values is not only a universal human endeavour – it is also ruled by legal national and international norms. Since wars have always posed the greatest hazard for cultural property, the first PCP regulations were set down in military law, as illustrated by the Hague Conventions of 1899 and 1907, and the Roerich Pact of 1935. The Geneva Convention of 1949 (concerning human rights) and the Hague Convention on the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict of 1954 were manifest reactions to the destruction brought about by World War II.

However, the Hague Convention and the First Protocol of 1954 did not have the desired effect – especially since the ratification of the relevant documents was long in coming. There were also several

points which did not generate the desired effects. Thus, in 1999, in part owing to the influence of war-related events in former Yugoslavia, and after several experts' conferences, there was a meeting in the Hague which concluded the Second Protocol to the Hague Convention of 1954. It in no way reduced the significance of the Convention itself, but established the goal of doing away with certain gaps and problems. Important innovations arising from the Second Protocol are the introduction of "enhanced" protection (see paper by Odendahl, p. 58–63) or penal sanctions against persons who destroy cultural property during a war (see paper by Kind, p. 64–70).

PCP operates at two different levels. On the one hand it follows the regulations set up by UNESCO for the cultural realm. On the other hand it is also part of international humanitarian law, fostered (among other parties) by the ICRC.

Other PCP conventions besides the Hague Convention of 1954, should be mentioned in the UNESCO context: the UNESCO Convention of 14 November 1970 on the Means of Prohibiting and Preventing the Illicit Import, Export and Transfer of Ownership of Cultural Property, and the "World Heritage Convention" of 1972, which aims to register the "natural and cultural heritage" of outstanding interest and value for all humanity in its list.

On the side of international humanitarian law, the additional Protocols I and II of 1977 to the Geneva Conventions of 1949 promote PCP. Further progress was made with the establishment of international criminal courts in the 1990s, and the Rome Statute of 17 July 1998 for the establishment of an international penal court to deal with criminal proceedings against acts of violence targeting cultural property.



Kerstin Odendahl

Zur Kennzeichnung von Kulturgut unter verstärktem Schutz

nach dem Zweiten Protokoll (1999) zum Haager Abkommen von 1954

Das am 26. März 1999 unterzeichnete **Zweite Protokoll¹** dient im Wesentlichen dazu, die inhaltlichen Hauptkritikpunkte an der Haager Konvention von 1954² zu beheben. Es handelt sich dabei unter anderem um die mangelnden Umsetzungsvorgaben sowie um den zu weiten Begriff der «militärischen Notwendigkeit»³. Das Zweite Protokoll enthält dementsprechend Regeln formeller wie materieller Natur.



**Prof. Dr.
Kerstin Odendahl**

Ordentliche
Professorin für
Völker- und Europa-
recht, ausländisches
öffentliches Recht
und Rechtsverglei-
chung an der
Universität
St. Gallen.

Die wichtigste formelle Neuerung⁴ stellt die Schaffung des Ausschusses für den Schutz von Kulturgut bei bewaffneten Konflikten (im Folgenden: Ausschuss) in Art. 24⁵ dar. Hinzu kommt die Einrichtung eines Fonds zum Schutz von Kulturgut bei bewaffneten Konflikten nach Art. 29. Materiell versucht das Zweite Protokoll den Begriff der «militärischen Notwendigkeit» in Art. 6 und 13 konkreter und damit handhabbarer auszugestalten. Darüber hinaus enthält es in Art. 15 ff. detaillierte Regeln zur strafrechtlichen Verantwortlichkeit. Am bedeutsamsten ist jedoch die Schaffung einer neuen Schutzkategorie, jener des verstärkten Schutzes nach Art. 10 ff⁶.

währleistet wird (lit. b), und es darf weder für militärische Zwecke noch für den Schutz militärischer Anlagen verwendet werden (lit. c). Gewährt wird der verstärkte Schutz durch den Ausschuss nach Abschluss des in Art. 11 vorgesehenen Antragsverfahrens. Mit der Schaffung der neuen Schutzkategorie sollte insbesondere der Existenz von Weltkulturerbestätten Rechnung getragen werden⁷. Konzipiert ist der verstärkte Schutz demnach für die bedeutendsten Kulturgüter der Erde.

Fig. 1:
Wertvolle Objekte
wie beispielsweise
die Pyramiden
und die Sphinx
(UNESCO-Welterbe)
sollen künftig unter
verstärktem Schutz
stehen.
Foto: Heinz
Hübscher, Schaff-
hausen, zvg, KGS
2002 (visipix).

Der verstärkte Schutz von Kulturgut

Gemäss Art. 10 muss ein Kulturgut drei Kriterien erfüllen, um unter verstärkten Schutz gestellt werden zu können: Es muss sich um kulturelles Erbe von höchster Bedeutung für die Menschheit handeln (lit. a), es muss durch angemessene innerstaatliche Rechts- und Verwaltungsmassnahmen geschützt sein, mit denen sein aussergewöhnlicher kultureller und historischer Wert anerkannt und das höchste Mass an Schutz ge-



Umso erstaunlicher ist es, dass das Zweite Protokoll keine Kennzeichnung dieses Kulturgutes «von höchster Bedeutung für die Menschheit» vorsieht⁸. Für «normales» Kulturgut, das unter den allgemeinen Schutz nach Art. 1 ff. der Haager Konvention fällt, sowie für Bergungsorte, Denkmalzentren und «sehr wichtige» unbewegliche Kulturgüter, denen gemäss Art. 8 der Haager Konvention Sonderschutz gewährt werden kann, hat die Haager Konvention nämlich eine Kennzeichnung geschaffen⁹. Kulturgüter unter allgemeinem Schutz können, Kulturgüter unter Sonderschutz müssen mit folgenden Emblemen gekennzeichnet werden:

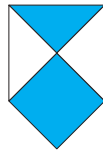
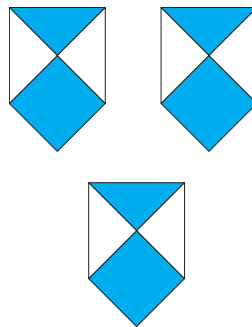


Fig. 2:
Kennzeichnung von
Kulturgut unter
«normalem» Schutz
(oben, einfacher
KGS-Schild) und
«Sonderschutz»
(rechts, dreifacher
KGS-Schild).



Warum die Kennzeichnung von Kulturgut unter verstärktem Schutz keine Aufnahme ins Zweite Protokoll gefunden hat, ist für Aussenstehende nur schwer nachzuvollziehen. Es erscheint widersprüchlich und inkonsequent, wenn man «normales» und «sehr wichtiges» Kulturgut kennzeichnen kann bzw. muss, Kulturgut «von höchster Bedeutung für die Menschheit» hingegen nicht. Wie darüber hinaus ein effektiver Schutz während bewaffneter Konflikte gewährleistet werden soll, wenn das unverletzliche Kulturgut im Zweifelsfall als solches nicht erkennbar ist, bleibt unverständlich.

Fig. 3, rechts:
Das UNESCO-Welterbe-Emblem
hat sich weltweit als Erkennungs-
zeichen durchgesetzt.

Kennzeichnung von Kulturgut unter verstärktem Schutz

Die Kennzeichnung von Kulturgut unter verstärktem Schutz ist demnach eine unabdingbare Voraussetzung für die wirksame Umsetzung einer der Kerninhalte des Zweiten Protokolls. Zu klären ist jedoch, in welcher Norm eine solche Kennzeichnung rechtlich verankert werden könnte und wie das Emblem aussehen sollte¹⁰.

Rechtsgrundlage

Möglich wäre gewesen, eine Kennzeichnung im Zweiten Protokoll selbst vorzusehen. Da dies jedoch nicht geschehen ist, müssen andere Rechtsgrundlagen in Betracht gezogen werden. Anbieten würden sich die in Art. 27 Abs. 1. lit. a vorgesehenen Durchführungsrichtlinien, die sich derzeit in der Beratungs- und Ausarbeitungsphase befinden. Erstellt werden sie vom Ausschuss, dem aus zwölf Vertragsparteien¹¹ bestehenden Durchführungsorgan.

Als methodisches Vorbild können Durchführungsrichtlinien zu anderen Verträgen herangezogen werden. Besonders geeignet sind dafür die Durchführungsrichtlinien zur Welterbe-Konvention. Die Welterbe-Konvention von 1972¹² verfügt nämlich über ein vergleichbares Regelungssystem wie das Zweite Protokoll. Sie schuf ebenfalls ein mit der Durchführung des Vertrages betrautes Organ, das sogenannte Welterbe-Komitee, das Durchführungsrichtlinien erlassen hat¹³. Die Welterbe-Konvention selbst enthält keine Regeln zur Kennzeichnung von Welterbestätten. Trotzdem existiert das mittlerweile weltweit verwendete, berühmte Welterbe-Emblem. Verankert ist es in Rz. 258 ff. der Durchführungsrichtlinien zur Welterbe-Konvention. Seine Form sowie die Regeln und Verfahren zu seiner Verwendung wurden vom Welterbe-Komitee beschlossen und in die Durchführungsrichtlinien aufgenommen.



Rechtstechnisch möglich ist ein solcher Schritt dadurch, dass sich in den Welterbe-Richtlinien zwei Typen von Bestimmungen finden: Konkretisierungen und Ergänzungen. Konkretisierungen beziehen sich auf einzelne Artikel der Welterbe-Konvention und regeln die Details ihrer praktischen Umsetzung. Ergänzungen finden hingegen keine unmittelbare Verankerung im Vertrag. Sie werden vom Welterbe-Komitee jedoch als Massnahmen zur Förderung der Durchführung der Konvention eingestuft. Die Schaffung des Welterbe-Emblems stellt eine solche Ergänzung der Welterbe-Konvention dar.

Wie dieses wohl berühmteste Beispiel zeigt, wäre also auch der Ausschuss rechtlich in der Lage, in seinen Durchführungsrichtlinien zum Zweiten Protokoll ein Emblem für Kulturgut unter verstärktem Schutz zu schaffen und seine Verwendung zu regeln. Hinzuweisen ist allerdings auf die Rechtsfolge der Verankerung einer Kennzeichnung in den Durchführungsrichtlinien: Die Verwendung des Emblems kann vom Ausschuss lediglich angeregt und gefördert werden. Eine Pflicht zu seiner Verwendung würde nicht geschaffen. Sie liesse sich nur begründen, wenn sie – wie im Falle von Kulturgut unter Sonderschutz¹⁴ oder im Falle der Kennzeichnung von Sanitätspersonal und -einrichtungen nach den Genfer Konventionen¹⁵ – im Vertrag selbst vereinbart worden wäre.

Mögliches Emblem

Auf die Frage, wie das Emblem auszusehen hätte, sind grundsätzlich zwei Antworten möglich: die Schaffung eines neuen Emblems oder die Verwendung des Emblems der Haager Konvention in einer anderen Anzahl und Form. Aus Gründen der Rechtssicherheit und der besseren Erkennbarkeit sollte von der Kreation eines völlig neuen Emblems Abstand genommen werden. Das Emblem der Haager Konvention ist weltweit etabliert und steht für den Schutz von Kulturgut bei bewaffneten Konflikten. Es sollte daher auch für die Kennzeichnung des verstärkten Schutzes herangezogen werden. Zu entscheiden bliebe daher nur noch, in welcher Anzahl und Form. Die Kennzeichnungssystematik von allgemeinem Schutz und Sonderschutz zeigt deutlich, dass die mehrfache Ver-

wendung des Emblems für die höhere Schutzkategorie steht. Für den verstärkten Schutz als dritte, höchste Schutzkategorie muss daher konsequenterweise eine mehr als dreifache Verwendung des Emblems gewählt werden. Zwei Möglichkeiten bieten sich an: eine vier- oder eine fünffache Verwendung. Die fünffache Verwendung würde eine Kontinuität in der Kennzeichnung nach dem gesamten Haager Vertragswerk herstellen (1 – 3 – 5). Sie würde aber in den zumeist chaotischen Zuständen bewaffneter Konflikte möglicherweise zu Verwechslungen führen. Da ein fünffaches Emblem – wie das dreifache – im Gesamterscheinungsbild als Dreieck erscheinen würde, könnte es zu Verwechslungen zwischen den Schutzkategorien kommen. Zudem kann es auf weite Entfernungen unter Umständen schwierig sein, zwischen drei und fünf Emblemen zu unterscheiden.

Um Verwechslungen zu vermeiden, sollte daher ein vierfaches Emblem verwendet werden. Eine solche Zahl würde es erlauben, die Embleme im Quadrat anzuordnen. Auf diese Weise liesse sich auch das Gesamterscheinungsbild deutlich von dem dreieckig erscheinenden Emblem für den allgemeinen und den Sonderschutz unterscheiden. Hinzu kommt eine praktische Überlegung: Wird ein vierfaches Emblem derart beschädigt, dass eines der Embleme abfällt, so bleibt es immer noch als unvollkommenes Viereck und damit als Kennzeichnung des verstärkten Schutzes erkennbar.

Für den verstärkten Schutz sollte daher folgendes Emblem vorgesehen werden:

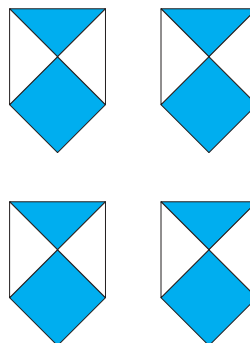


Fig. 4:
Vorgeschlagenes
Emblem für
Kulturgüter unter
«verstärktem
Schutz»: vierfacher
KGS-Schild.

Die Durchführungsrichtlinien müssten auch Regeln und Verfahren zur Verwendung des Emblems enthalten. Eine besondere Herausforderung würde dabei die Kennzeichnung von beweglichem Kulturgut darstellen. Die Schwierigkeit besteht in diesem Falle darin, dass das geschützte Kulturgut erkennbar sein muss, durch die Kennzeichnung aber nicht beschädigt werden darf. Erwägenswert wäre die Verwendung kleinerer Embleme, ihre Anbringung nicht am Kulturgut selbst, sondern an einer Haltevorrichtung, oder die Anbringung des Emblems in der unmittelbaren Umgebung des Kulturguts bzw. am Gebäude, in dem es untergebracht ist. Die Kennzeichnung beweglichen Kulturguts könnte aber aus diesen praktischen Erwägungen heraus auch fakultativ ausgestellt werden oder ganz entfallen.

Zusätzliche elektronische Kennzeichnung

Hinzuweisen ist schliesslich auf die Möglichkeit einer zusätzlichen Kennzeichnung in elektronischer Form. Eine solche Form der Kennzeichnung wurde beispielsweise für Sanitätspersonal und dessen Einrichtungen nach den Genfer Konventionen geschaffen. Gemäss Art. 6 bis 9 des Anhangs I zum Genfer Zusatzprotokoll I von 1977 können neben dem regulären Kennzeichen (Kreuz, Halbmond oder Löwe mit Sonne)¹⁷ auch Erkennungssignale verwendet werden. Es handelt sich dabei um Licht- und Funksignale sowie um die elektronische Kennzeichnung von Sanitätstransporten. Dieses Prinzip könnte auch auf die Kennzeichnung von Gegenständen übertragen werden. Es wäre technisch möglich, geschützte Kulturgüter elektronisch oder digital so zu kennzeichnen und in elektronische Systeme aufzunehmen, dass sie zwar nicht für das menschliche Auge, wohl aber für elektronische und Satellitensysteme erkennbar sind. Auf diese Weise liesse sich ihre Zerstörung und Beschädigung während bewaffneter Konflikte effektiv vermeiden, da sie elektronisch als Ziele von vornherein ausgeschlossen werden könnten. Solche technischen Möglichkeiten, die 1954 bei Unterzeichnung der Haager Konvention in dieser Präzision noch nicht gegeben waren, sind heute existent und könnten zum Zwecke des Kulturgüterschutzes eingesetzt werden.

Es wäre allerdings sinnvoll, die elektronische Kennzeichnung als zusätzliches Mittel vorzusehen und die klassische Kennzeichnung mittels Embleme trotzdem einzuführen. Eine für das menschliche Auge erkennbare Kennzeichnung trägt zu Friedenszeiten zur Bewusstseinsbildung bei und kann bei bewaffneten Konflikten wertvolle Dienste leisten, wenn elektronische Systeme ausfallen oder aus anderen Gründen nicht zum Einsatz gelangen.

Zusammenfassung

Die Kennzeichnung von Kulturgut unter verstärktem Schutz ist für die wirksame Umsetzung des Zweiten Protokolls zwingend notwendig. Rechtlich liessen sich die Form des Emblems sowie Regeln zu seiner Verwendung in den vom Ausschuss zu schaffenden Durchführungsrichtlinien verankern. Das Emblem für den verstärkten Schutz sollte aus einer vierfachen Verwendung des Haager Emblems im Quadrat bestehen. Zusätzlich wäre eine Kennzeichnung in elektronischer Form in Erwägung zu ziehen.

Anmerkungen

- ¹ Zweites Protokoll vom 26. März 1999 zum Haager Abkommen von 1954 für den Schutz von Kulturgut bei bewaffneten Konflikten, SR 0.520.33 (im Folgenden: Zweites Protokoll).
- ² Haager Abkommen vom 14. Mai 1954 für den Schutz von Kulturgut bei bewaffneten Konflikten, SR 0.520.3 (im Folgenden: Haager Konvention).
- ³ Näher zu den Hauptkritikpunkten an der Haager Konvention: ODENDAHL, Kerstin 2005: Kulturgüterschutz, S. 121.
- ⁴ So auch: HLADIK, Jan 1999: Diplomatic Conference on the Second Protocol to the Hague Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict, IJCP 8 (1999), 526 (528).
- ⁵ Soweit nicht anders angegeben, sind alle im Folgenden genannten Artikel solche des Zweiten Protokolls.
- ⁶ Näher zur neuen Schutzkategorie: DESCH, Thomas 1999: The Second Protocol to the 1954 Hague Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict, YBIHL 2 (1999), 63 (75 ff.).
- ⁷ Vgl. HLADIK, Jan 1999: The 1954 Hague Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict and the notion of military necessity, RICR 1999, 621 (628).
- ⁸ Vgl. auch die Kritik von CARCIONE, Massimo 2006: Dieci anni di Scudo Blu (1996–2006): nascita, potenzialità, limiti e criticità della «Croce Rossa» dei Beni culturali, web journal on cultural

patrimony 2 (2006), 135 (152 ff.). Abrufbar unter <http://www.webjournal.unior.it/Dati/18/59/7.%20Carcione.pdf>

- 9 Art. 6, 10, 16 und 17 Haager Konvention.
- 10 Die folgenden Ausführungen folgen inhaltlich einem Teilabschnitt eines Gutachtens, das die Verfasserin für das Bundesamt für Bevölkerungsschutz (BABS), Bern, über die Frage des Inhalts der Durchführungsrichtlinien zum Zweiten Protokoll im Mai 2007 erstellt hat.
- 11 El Salvador, Libyen, Österreich, Peru, die Schweiz, Serbien und Montenegro (auf vier Jahre) sowie Argentinien, Finnland, Griechenland, Iran, Litauen und Zypern (auf zwei Jahre). Nach Inkrafttreten des Zweiten Protokolls am 9. März 2004 wurden Ende Oktober 2005 die zwölf Mitglieder des Ausschusses gewählt.
- 12 Übereinkommen vom 23. November 1972 zum Schutz des Kultur- und Naturgutes der Welt, SR 0.451.42 (im Folgenden: Welterbekonvention).
- 13 Ausdrücklich zugewiesen wird dem Welterbe-Komitee die Befugnis zum Erlass von Richtlinien in der Welterbe-Konvention nicht. Wohl aber legt die Konvention dem Welterbe-Komitee an zahlreichen Stellen die Pflicht auf, Durchführungsvorschriften zu erlassen. Zu diesem Zweck fasst das Welterbe-Komitee Beschlüsse, die in den Durchführungsrichtlinien zusammengefasst werden. Diese «Richtlinien für die Durchführung des Übereinkommens zum Schutz des Kultur- und Naturerbes der Welt» haben mittlerweile einen Umfang von 172 Seiten. Sie sind in deutscher Sprache im Internet abrufbar unter http://www.unesco.de/fileadmin/medien/Dokumente/Welterbe/WE_Richtlinien.pdf. (Stand: 2.2.2005).
- 14 Art. 10 Haager Konvention.
- 15 Art. 4 des Anhangs I zum Genfer Zusatzprotokoll I (Zusatzprotokoll zu den Genfer Abkommen vom 12. August 1949 über den Schutz der Opfer internationaler bewaffneter Konflikte (Protokoll I), v. 8.6.1977, SR 0.518.521).
- 16 Der Schutz sowohl des beweglichen wie des unbeweglichen Kulturguts ergibt sich aus Art 1 lit. b Zweites Haager Protokoll i.V.m. Art. 1 Haager Konvention.
- 17 Mittlerweile gibt es noch ein fakultatives viertes Kennzeichen, den Kristall, vgl. Zusatzprotokoll zu den Genfer Abkommen vom 12. August 1949 über die Annahme eines zusätzlichen Schutzzeichens (Protokoll III) vom 8.12.2005, SR 0.518.523.



Le signe distinctif des biens culturels sous protection renforcée d'après le Deuxième Protocole de La Haye

Le Deuxième Protocole, signé le 26 mars 1999, a pour but premier de combler les principales lacunes de la Convention de La Haye de 1954 sur la protection des biens culturels en cas de conflit armé, notamment le manque de directives d'application et l'utilisation de la notion, trop vague, de «nécessité militaire». Il comporte des règles, de nature aussi bien formelle que matérielle, destinées à remédier à ces problèmes. Parmi les premières, la nouveauté la plus marquante est la formation du Comité pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé (art. 24). On peut également citer la mise en place d'un fonds pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé, à l'art. 29. Du point de vue matériel, le Deuxième Protocole tente de préciser la notion de «nécessité militaire» aux art. 6 et 13, afin de rendre son utilisation plus facile. Les art. 15 ss. comprennent en outre des dispositions détaillées concernant la responsabilité pénale. Mais la réalisation la plus importante demeure la création d'une nouvelle catégorie de protection, la protection renforcée (art. 10 ss.).

Selon l'art. 10, un bien culturel doit satisfaire à trois conditions pour être placé sous protection renforcée: il doit s'agir d'un patrimoine culturel qui revêt la plus haute importance pour l'humanité (let. a), il doit être protégé par des mesures internes, juridiques et administratives, adéquates, qui reconnaissent sa valeur culturelle et historique exceptionnelle et qui garantissent le plus haut niveau de protection (let. b) et il ne doit être utilisé ni à des fins militaires ni pour protéger des sites militaires (let. c).

Pour que la protection renforcée puisse être garantie, les biens culturels qui en bénéficient doivent obligatoirement être signalés comme tels. Le Comité devra édicter des directives d'application concernant l'emblème de la protection renforcée et son utilisation. L'auteur propose de symboliser la protection renforcée par quatre emblèmes de la Convention de La Haye disposés en carré (cf. fig. 4, p. 60). Il conviendrait également de prévoir une signalisation électronique.

Fig. 5:
Der Barbara-Stollen (Bergungsort für Kulturgüter in Deutschland) ist mit dem dreifachen Schild als Objekt «unter Sonderschutz» gekennzeichnet. Foto: BBK.

Contrassegnazione dei beni culturali sotto protezione rinforzata secondo il Secondo protocollo dell'Aia

Lo scopo principale del Secondo protocollo, sottoscritto il 26 marzo 1999, è colmare alcune lacune della Convenzione dell'Aia del 1954 per la protezione dei beni culturali in caso di conflitto armato, segnatamente la mancanza di disposizioni esecutive ed il concetto troppo vago di «necessità militare». Il Secondo protocollo comprende quindi sia regole formali che materiali. La principale novità formale è l'istituzione di un Comitato per la protezione dei beni culturali in caso di conflitto armato (art. 24). A ciò si aggiunge l'istituzione di un Fondo per la protezione dei beni culturali in caso di conflitto armato (art. 29). Sotto l'aspetto materiale, il Secondo protocollo cerca di precisare il concetto di «necessità militare» (art. 6 e 13) per agevolarne l'uso. Gli articoli 15 e ss. definiscono inoltre le disposizioni concernenti la responsabilità penale. La principale novità materiale è però la creazione di una nuova categoria di protezione, la protezione rinforzata (art. 10 ss.).

Secondo l'articolo 10, un bene culturale può essere posto sotto protezione rinforzata se soddisfa le tre condizioni seguenti: deve trattarsi di un patrimonio culturale che riveste una grande importanza per l'umanità (lett. a); è protetto da misure interne, giuridiche e amministrative adeguate che riconoscono il suo valore culturale e storico (lett. b); non è utilizzato per scopi militari o per proteggere siti militari e la Parte sotto il cui controllo si trova ha confermato in una dichiarazione che non sarà utilizzato per tali scopi (lett. c).

Per garantire l'immunità dei beni culturali sotto protezione rinforzata, è assolutamente necessario contrassegnarli. Il Comitato dovrà quindi emanare direttive esecutive concernenti l'emblema della protezione rinforzata e la sua applicazione. L'autrice del presente articolo propone di simboleggiare la protezione rinforzata con quattro emblemi della PBC disposti in quadrato (vedasi fig. 4, p. 60). Sarebbe opportuno prevedere anche una contrassegnazione elettronica.

Distinctive marking of cultural property under enhanced protection pursuant to the Second Hague Protocol

The Second Protocol signed on 26 March 1999 serves mainly to correct the main gaps in the 1954 Hague Convention on the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict. Among other things it deals with inadequate implementation provisions and the overly extensive concept of "military necessity". Thus, the Second Protocol contains regulations that are both formal and material. The major formal innovation concerns the establishment of a Committee for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict under Art. 24. It also provides for the establishment of a fund for PCP in the event of armed conflict, pursuant to Art. 29. Materially, the Second Protocol attempts to define "military necessity" (Art. 6 and 13) in more concrete and pragmatic terms. Art. 15 ff. provides detailed regulations concerning criminal responsibility. However, the most important point is the set-up of a new protective category, i.e. enhanced protection, pursuant to Art. 10 ff.

According to Art. 10, an item of cultural property must fulfil three criteria to be placed under enhanced protection. It must represent a piece of cultural heritage of outstanding significance for humanity (a), it must be protected by adequate internal legal and administrative provisions, which validate its cultural and historic value and guarantee maximum protection (b), and it may be used for neither military purposes nor to protect military installations (c).

The marking of cultural property under enhanced protection is absolutely necessary for the effective implementation of the Second Hague Protocol. The form of the protective marking and rules for its application should be embodied legally in the implementation guidelines to be established by the Committee. According to the author, the sign for enhanced protection should consist of a fourfold repetition of the Hague sign squared (see fig. 4, p. 60). Electronic marking should also be considered.

Strafrechtliche Folgen des Angriffs auf die Altstadt von Dubrovnik

am 6. Dezember 1991 – der Fall Pavle Strugar
am International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia (ICTY)¹



Marie-Ursula Kind

*lic. iur., LL.M.,
Office of the
Prosecutor
of the ICTY¹.*

Fig. 1, oben:
Ansicht des Hafens von Dubrovnik
mit der Befestigungsanlage.
Foto: © UNESCO; Roger, Dominique.

Im Rahmen des bewaffneten Konfliktes im ehemaligen Jugoslawien wurde am 6. Dezember 1991 die Altstadt von Dubrovnik von Einheiten der damaligen jugoslawischen Armee (Yugoslav People's Army, JNA)² unter dem Oberkommando von Generalleutnant Pavle Strugar unter Beschuss genommen. Der Angriff richtete beträchtlichen Schaden an den unter UNESCO Schutz stehenden Bauten an. Am 31. Januar 2005 wurde Generalleutnant Pavle Strugar für den Angriff auf Zivilpersonen und die Zerstörung oder Beschädigung von Kulturgütern gemäss Art. 3 lit. (d) ICTY Statut in erster Instanz zu acht Jahren Gefängnis verurteilt³.

Das Gericht urteilte, dass Pavle Strugar den Angriff hätte stoppen oder zumindest nachträglich untersuchen müssen, um die direkt Verantwortlichen zu ermitteln⁴. Der Fall Strugar ist der erste Fall, in welchem das ICTY die Verletzung des Schutzes von Kulturgütern strafrechtlich zu beurteilen hatte⁵. Dieser Beitrag befasst sich lediglich mit diesem Aspekt des Urteils.

Der Tatbestand der Zerstörung oder Beschädigung von Kulturgütern im Sinne von Artikel 3 ICTY Statut

Die Verletzung des Schutzes von Kulturgütern wird von Artikel 3 ICTY Statut erfasst. Gemäss Artikel 3 des ICTY Statuts ist das ICTY zuständig für die strafrechtliche Verfolgung von Verletzungen der Regeln und Gebräuche des Krieges. Die Auflistung in Artikel 3 ist nicht abschliessend. Artikel 3 lit. (d) nennt insbesondere

«die Beschlagnahmung, Zerstörung oder absichtliche Beschädigung von Einrichtungen, die der Religion, Wohltätigkeit und Erziehung, der Kunst und Wissenschaft gewidmet sind sowie von historischen Monumenten und Werken der Kunst und Wissenschaft»⁶.

Für die Bestimmung der Elemente des Tatbestandes der Zerstörung oder willentlichen Beschädigung von Kulturgütern im Sinne von Artikel 3 lit. (d) ICTY Statut prüfte das Gericht insbesondere Artikel 27 der Haager Landkriegsordnung von 1907⁷, die Haager Konvention von 1954 zum Schutz von Kulturgut bei bewaffneten Konflikten⁸ sowie Artikel 53 des Ersten und Artikel 16 des Zweiten

Zusatzprotokolls zu den Genfer Abkommen von 1949⁹.

Heute könnte – bei einem vergleichbaren Fall – auch Art. 15f. des Zweiten Protokolls zum Haager Abkommen von 1954 beigezogen werden (2002 durch die UNESCO in Kraft gesetzt).

Das Gericht bestätigte, dass die in der Rechtsprechung des ICTY entwickelte Definition des Tatbestandes von Artikel 3 lit. (d) ICTY Statut im Einklang steht mit Völkergewohnheitsrecht¹⁰. Die folgenden drei Tatbestandselemente müssen erfüllt sein:

a) Beschlagnahmung, Beschädigung oder Zerstörung von Kulturgut

Die Haager Konvention von 1954 sowie das Erste und Zweite Zusatzprotokoll zu den Genfer Abkommen verbieten feindliche Handlungen («acts of hostility»), die gegen Kulturgüter gerichtet sind. Solches Verhalten allein ist aber gemäss Artikel 3 lit. (d) des ICTY Statuts noch nicht strafbar. Die Strafbarkeit erwächst erst aus dem *strafbaren Erfolg*, der aus solchem Verhalten resultiert («grave consequences»¹¹). Gegen Kulturgüter gerichtete Handlungen sind daher gemäss Artikel 3 lit. (d) des ICTY Statuts nur dann strafbar, wenn sie die

Beschlagnahmung, Beschädigung oder Zerstörung von Kulturgut zur Folge haben¹².

b) Keine Benutzung für militärische Zwecke im Zeitpunkt des Angriffs

Als Kulturgüter geschützte Bauten und Anlagen sind nur solange geschützt als sie nicht für militärische Zwecke benutzt werden¹³. Für die Feststellung, ob der Schutz eines Objektes zu einem bestimmten Zeitpunkt gegeben war oder nicht, ist die Art der *Benutzung* des Objektes zu diesem Zeitpunkt und nicht dessen *Lage* massgebend¹⁴. Nach Auffassung des Gerichtes ist der spezielle Schutz eines Objektes daher nicht allein deshalb aufgehoben, weil in unmittelbarer Nähe militärische Aktivitäten im Gang sind oder sich militärische Einrichtungen in unmittelbarer Nähe des Objektes befinden.

c) Handeln mit Wissen und Willen (Vorsatz)

Das Gericht stellte fest, dass in der Rechtsprechung des ICTY zu Artikel 3 lit. (d) ICTY Statut der Vorsatz verlangt wird, die Objekte zu beschädigen oder zu zerstören¹⁵. Im Fall Strugar wurde auf Grund des Sachverhalts einzig direkter Vorsatz geprüft und die Frage offen gelassen,

Fig. 2, unten:
Der Plan zeigt,
wieviele historische
Bauten im
Weltkulturgut
zerstört wurden
(mit grauem
Raster hinterlegt).
Quelle: © ICTY.



ob der Tatbestand auch bei Eventualvorsatz (*dolus eventualis*) erfüllt sei.

Im Fall Strugar war der Tatbestand von Artikel 3 lit. (d) ICTY Statut erfüllt

Die gesamte Altstadt von Dubrovnik war 1979 in die Liste der Weltkulturgüter aufgenommen worden¹⁶. Die Altstadt ist ausgestattet mit einzigartiger Architektur, deren älteste Bauten aus dem 13. Jh. stammen. Gemäss dem Gericht vorgelegten Schätzungen hatte die Altstadt 1991 zwischen 7'000 und 8'000 Einwohner¹⁷. Beim Angriff am 6. Dezember 1991 wurden 52 der unter dem Schutz der UNESCO stehenden Gebäude entweder zerstört oder beschädigt (vgl. auch Abb. 2), darunter Paläste, Kloster, Kirchen, eine Moschee, eine Synagoge sowie zahlreiche Wohn- und Geschäftshäuser¹⁸.

Das Gericht war der Auffassung dass alle Liegenschaften im Gebiet der Altstadt von Art. 3 lit. (d) erfasst sind¹⁹. Die von der Verteidigung vorgebrachten Argumente, u. a. dass die Beschädigung der Altstadt unvermeidliche Konsequenz von auf kroatische militärische Positionen in und um die Altstadt gerichteter Artilleriefeuer war, wurden vom Gericht klar verworfen²⁰. Dem Gericht lagen keine

Beweise vor, dass irgendeines der durch den Angriff zerstörten oder beschädigten Gebäude am 6. Dezember 1991 für militärische Zwecke verwendet wurde²¹. Daher war nach Auffassung des Gerichtes deren Zerstörung oder Beschädigung nicht gerechtfertigt durch militärische Notwendigkeit. Die Anwesenheit der Zivilbevölkerung war den JNA Angreifern allgemein bekannt²². Aus den Umständen schloss das Gericht daher, dass die Angreifer vorsätzlich auf zivile Personen und Objekte in der Altstadt gezielt hatten. Auch waren die UNESCO Schutzzeichen von den Positionen der angreifenden JNA Einheiten aus erkennbar²³.

Die Verurteilung von Pavle Strugar

Das Gericht fand Pavle Strugar in erster Instanz schuldig im Sinne von Art. 7 Abs. 3 ICTY Statut. Pavle Strugar hatte die Befehlsgewalt über die den Angriff ausführenden Einheiten²⁴, deren eigentliches (und aus rechtlicher Sicht unproblematisches) Angriffsziel feindliche Stellungen im Gebiet um den Berg Srdj, ca. 1 km nördlich der Altstadt von Dubrovnik, waren. Das Gericht kam zum Schluss, dass Pavle Strugar als Kommandant der 2. Operationsgruppe die

Fig. 3:
Das Portal der Kirche St. Blaise wurde mit einer Holzkonstruktion geschützt und mit dem KGS-Schild als schutzwürdiges Objekt gekennzeichnet.
Foto: © UNESCO; Hyvert, G.



Möglichkeit (*material ability*) hatte, die unrechtmässige Beschiessung der Altstadt wenn nicht zu verhindern so doch zumindest zu stoppen²⁵. Insbesondere fand das Gericht, dass Pavle Strugar es unterlassen hatte, Schritte zu unternehmen, um eine Untersuchung der rechtswidrigen Beschiessung einzuleiten²⁶.

Sowohl die Anklagebehörde als auch Pavle Strugar haben gegen das Urteil Berufung eingelegt. Das Berufungsverfahren ist zur Zeit noch hängig.

Anmerkungen

Weitere Informationen unter:

www.un.org/icty/cases-e/index-e.htm -> Strugar

- 1 Die in diesem Beitrag gemachten Ausführungen geben die persönliche Sicht der Autorin wieder und sind in keiner Weise den Vereinten Nationen oder dem Internationale Kriegsverbrechertribunal für das ehemalige Jugoslawien (*International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia*, ICTY) zuzurechnen.
- 2 Armee der Sozialistischen Bundesrepublik Jugoslawien (*Army of the Socialist Federal Republic of Yugoslavia*).
- 3 *Prosecutor v. Pavle Strugar*, Judgment, 31 January 2005 («Urteil im Fall Strugar»).
- 4 Strafrechtliche Verantwortlichkeit als Vorgesetzter gemäss Artikel 7 Absatz 3 ICTY Statut.
- 5 Neben Pavle Strugar waren drei weitere Offiziere angeklagt. Miodrag Jokić, Kommandant des 9. «Military Naval Sector», erklärte sich schuldig und kooperierte mit der Anklagebehörde des ICTY. Er wurde zu 7 Jahren Gefängnis verurteilt. Die Anklage gegen Milan Zec, «Chief of Staff of the 9th Military Naval Sector» wurde zurückgezogen. Die Anklageschrift und sämtliche Beweismaterialien gegen «Captain 1st Class» Vladimir Kovačević, Kommandant des für den Angriff auf Dubrovnik dem 9. «Military Naval Sector» unterstellten 3. Battalion der 472. Motorisierten Brigade von Trebinje wurden gemäss Artikel 11bis der Verfahrensordnung des ICTY nach Serbien übergeben zur Durchführung des Verfahrens.
- 6 Artikel 3 lit. (d) ICTY Statut lautet wörtlich: «The International Tribunal shall have the power to prosecute persons violating the laws or customs of war. Such violations shall include, but not be limited to: [...] (d) seizure of, destruction or wilful damage done to institutions dedicated to religion, charity and education, the arts and sciences, historic monuments and works of art and science;»
- 7 Anlage zum IV. Haager Abkommen betreffend die Gesetze und Gebräuche des Landkrieges vom 18. Oktober 1907.
- 8 Konvention zum Schutz von Kulturgut bei bewaffneten Konflikten, 14. Mai 1954.
- 9 Zusatzprotokoll zu den Genfer Abkommen vom 12. August 1949 über den Schutz der Opfer internationaler bewaffneter Konflikte vom 10. Juni 1977 (Erstes Zusatzprotokoll); Zusatzprotokoll zu den Genfer Abkommen vom 12. August 1949 über den Schutz der Opfer nicht internationaler bewaffneter Konflikte vom 10. Juni 1977 (Zweites Zusatzprotokoll).
- 10 Urteil im Fall Strugar, §§ 303–312.
- 11 Urteil im Fall Strugar, §§ 304–308. Siehe auch: *Prosecutor v. Duško Tadić*, Decision on the Defence Motion for Interlocutory Appeal on Jurisdiction, 2. Oktober 1995, § 94.
- 12 Die Beschlagnahmung («seizure») von Kulturgütern war nicht Teil des Sachverhaltes im Fall Strugar und wurde daher vom Gericht nicht geprüft.
- 13 Urteil im Fall Strugar, §§ 309–310.
- 14 Dies wird deutlich in Artikel 27 Haager Landkriegsordnung, Artikel 27: «(1) Bei Belagerungen und Beschiessungen sollen alle erforderlichen Vorkehrungen getroffen werden, um die dem Gottesdienste, der Kunst, der Wissenschaft und der Wohltätigkeit gewidmeten Gebäude, die geschichtlichen Denkmäler, die Hospitäler und Sammelplätze für Kranke und Verwundete soviel wie möglich zu schonen, vorausgesetzt, dass sie nicht gleichzeitig zu einem militärischen Zwecke Verwendung finden». Die Auffassung, dass die Zerstörung eines unter Schutz stehenden Objektes gerechtfertigt ist, wenn sich das geschützte Objekt in unmittelbarer Nähe eines militärischen Zieles befindet, war bereits im Fall Naletilić vom Gericht verworfen worden (*Prosecutor v. Mladen Naletilić and Vinko Martinović*, Trial Judgment, § 604).
- 15 Urteil im Fall Strugar, § 311.
- 16 *Ibid.*, § 327.
- 17 *Ibid.*, § 21.
- 18 *Ibid.*, §§ 318–320; Annex I zum Urteil.
- 19 *Ibid.*, § 327.
- 20 *Ibid.*, 182–214.
- 21 *Ibid.*, § 328.
- 22 *Ibid.*, §§ 286, 288.
- 23 *Ibid.*, § 329, insbesondere auch Fussnote 997.
- 24 Pavle Strugar war der Kommandant der 2. Operationsgruppe. Die Einheiten, welche die Altstadt von Dubrovnik beschossen, waren dem 9. Marinesektor unter dem Kommando von Admiral Jokić unterstellt, welcher wiederum der 2. Operationsgruppe untergeordnet war (Urteil im Fall Strugar, § 391).
- 25 Urteil im Fall Strugar, § 405.
- 26 *Ibid.*, § 446.

Suites pénales de l'attaque de Dubrovnik, 1991 – Pavle Strugar devant le TPIY¹

Lors de la guerre en ex-Yougoslavie, la vieille ville de Dubrovnik a été bombardée le 6 décembre 1991 par des unités de l'armée yougoslave de l'époque sous le commandement du lieutenant-général Pavle Strugar. L'attaque causa d'importants dommages à des biens culturels classés au patrimoine mondial de l'UNESCO. Selon les estimations fournies au tribunal, 7'000 à 8'000 personnes vivaient dans la vieille ville en 1991. L'attaque du 6 décembre 1991 a endommagé ou détruit 52 bâtiments protégés par l'UNESCO (cf. fig. 2), parmi lesquels des palais, des couvents, des églises, une mosquée, une synagogue, des magasins et de nombreuses maisons d'habitation.

Les arguments de la défense, à savoir que les dommages causés à la vieille ville étaient une conséquence inévitable des feux de l'artillerie sur les positions militaires croates, furent clairement rejetés par le tribunal. Ce dernier ne disposait d'aucune preuve démontrant qu'un des bâtiments endommagés ou détruits lors de l'attaque du 6 décembre 1991 était utilisé à des fins militaires. Il en a déduit que l'endommagement et la destruction de ces bâtiments n'étaient pas justifiés du point de vue militaire. En outre, les attaquants de la JNA étaient conscients de la présence de civils sur les lieux. Au vu de ces considérants, le tribunal a conclu que les attaquants avaient intentionnellement visé la population civile ainsi que la vieille ville. D'autant plus que l'insigne international de la PBC était reconnaissable depuis les positions des attaquants.

Le 31 janvier 2005, le lieutenant-général Pavle Strugar a été condamné par le TPIY, en première instance, à huit ans de prison pour attaque illicite de civils et destruction ou endommagement délibéré de monuments historiques (art. 3 Statut TPIY). Le tribunal a estimé que Pavle Strugar avait la capacité matérielle de stopper si non prévenir les attaques ou pour le moins entreprendre des recherches par la suite pour trouver les responsables directs de ces actes (Art. 7 (3) Statut TPIY). L'affaire Strugar est le premier jugement pénal du TPIY portant sur



la violation de la protection de biens culturels.

Pour établir les éléments constitutifs de destruction ou d'endommagement délibéré de monuments historiques (art. 3 Statut TPIY), le tribunal s'est appuyé en particulier sur l'art. 27 du règlement concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre (La Haye, 1907), sur la Convention de La Haye sur la protection des biens culturels en cas de conflit armé (1954) ainsi que sur l'art. 53 du premier Protocole et l'art. 16 du deuxième Protocole additionnels aux Conventions de Genève (1949).

Aujourd'hui, dans un cas semblable, on pourrait aussi se référer à l'art. 15f du Deuxième Protocole relatif à la Convention de La Haye de 1954 (mis en vigueur par l'UNESCO en 2002).

L'accusation et Pavle Strugar ont fait appel du jugement. La procédure d'appel est encore pendante.

Fig. 4:
La Forteresse de
Saint Jean et le
Clôcher de la vieille
ville, Dubrovnik.
Photo: © UNESCO;
Ariane Bailey.

¹ Le contenu de cet exposé n'engage que l'auteur et ne doit en aucun cas être attribué aux Nations Unies ni au Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (TPIY).



Conseguenze penali dell'assedio di Dubrovnik, 1991 – Pavle Strugar davanti al TPIJ¹

La città vecchia di Dubrovnik è stata bombardata il 6 dicembre 1991 da unità dell'esercito jugoslavo sotto il comando del tenente generale Pavle Strugar. L'assedio ha causato ingenti danni a vari edifici iscritti nella lista del patrimonio mondiale dell'UNESCO. Secondo le stime fornite dal tribunale, all'epoca nella città vecchia risiedevano 7'000–8'000 persone. L'attacco ha danneggiato o distrutto 52 edifici protetti dall'UNESCO (vedi fig. 2), tra i quali palazzi, conventi, chiese, una moschea, una sinagoga, diversi edifici residenziali e commerciali.

Il tribunale ha chiaramente respinto gli argomenti addotti dalla difesa, secondo i quali i danni causati alla città sono stati una conseguenza inevitabile del fuoco d'artiglieria sulle postazioni militari croate. La difesa non ha fornito prove per dimostrare che gli edifici danneggiati o distrutti il 6 dicembre 1991 sono stati utilizzati per scopi militari. Il tribunale ha quindi dedotto che il danneggiamento e la distruzione degli edifici non erano giustificati dal punto di vista militare. Gli aggressori erano inoltre coscienti della presenza di civili sul luogo. Considerati tutti questi aspetti, il tribunale ha concluso che essi hanno preso intenzionalmente di mira la popolazione civile e gli edifici della città vecchia. Inoltre, gli emblemi internazionali della PBC erano ben visibili dalle postazioni degli aggressori.

Il 31 gennaio 2005, il TPIJ ha condannato in prima istanza il tenente generale Pavle Strugar a otto anni di carcere per aggressione contro civili e per distruzione e danneggiamento di beni culturali (art. 3 dello statuto TPIJ). Secondo la sentenza l'imputato, pur possedendo la capacità materiale di fermare l'attacco illegale e quella di punirne gli esecutori materiali, a omesso di adottare le misure a tal fine necessarie (art. 7(3) dello statuto TPIJ). Si tratta della prima condanna inflitta dal TPIJ per violazione della protezione di beni culturali.

Per stabilire le circostanze del reato di distruzione o danneggiamento intenzionale di beni culturali (art. 3 dello statuto TPIJ), il tribunale si è basato soprattutto sulle seguenti basi legali: articolo 27 del Convenzione dell'Aia del 1907 concernente le leggi e gli usi delle guerre terrestri, Convenzione dell'Aia del 1954 per la protezione dei beni culturali in caso di conflitto armato, articolo 53 del Primo protocollo e articolo 16 del Secondo protocollo relativi alla Convenzione di Ginevra del 1949. In simili casi, oggi ci si può basare anche sugli articoli 15 e ss. del Secondo protocollo relativo alla Convenzione dell'Aia del 1954, messo in vigore dall'UNESCO nel 2002.

Sia l'accusa che Pavle Strugar hanno presentato appello contro la sentenza. La procedura d'appello è ancora pendente.

¹ Il contenuto del presente articolo rispecchia l'opinione dell'autore e non deve assolutamente essere attribuito alle Nazioni Unite o al Tribunale penale internazionale per l'ex Jugoslavia (TPIJ).

Penal consequences of the attack on Dubrovnik, 1991 – the case of Pavle Strugar at the ICTY¹

During the armed conflict in former Yugoslavia, on 6 December 1991 the historic centre of Dubrovnik was shelled by Yugoslav army units under the command of Lieutenant General Pavle Strugar. The attack caused considerable damage to buildings cited in UNESCO's World Heritage List. According to estimates presented to the court, this part of town in 1991 had a population of between 7 000 and 8 000 people. During the attack on 6 December 1991, 52 of the buildings protected by UNESCO were either destroyed or damaged (see fig. 2): palaces, monasteries, churches, a mosque, a synagogue, as well as several residential and office buildings.

The arguments proposed by the defence, i.e. that the damage to the old town was an unavoidable consequence of the shelling of Croatian military positions, was definitely refuted by the court, which had no proof that any of the buildings destroyed or damaged by the attack on 6 December 1991 served a military purpose. Therefore, the court found that their destruction or damage was not justified by military necessity. The presence of civilians was known to the JNA attackers. The circumstances led the court to conclude that the latter had knowingly attacked civilians and civilian objects in the historic town centre. Moreover, the international PCP markings were visible from the attackers' positions.

On 31 January 2005, Lieutenant General Pavle Strugar was sentenced by the Trial Chamber to eight years of imprisonment for an attack on civilians and the destruction or damage to cultural prop-

erty, pursuant to Art. 3 (d) of the ICTY Statute. The court found that Pavle Strugar had the material ability to stop the unlawful shelling of the old town and to punish the perpetrators but failed to do so (Art. 7 (3) ICTY Statute). His case was the first in which the ICTY assessed criminal responsibility for violation of cultural property.

To determine the facts of the case of the destruction or voluntary damage to cultural property pursuant to Art. 3 (d) of the ICTY Statute, the court referred above all to Article 27 of the Hague Convention of 1907, the Hague Convention of 1954 for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict, as well as Article 53 of the First and Article 16 of the Second Protocol to the Geneva Conventions of 1949.

In a comparable case, there would now be the possibility to also refer to Art. 15f. of the Second Protocol to the Hague Convention of 1954 (enacted by the UNESCO in 2002).

Both the prosecution and Pavle Strugar appealed the verdict. The appeals are still pending.

¹ The views presented in this article represent the author's personal point of view and are in no way representative of the opinion of the United Nations or of the International Criminal Tribunal for Former Yugoslavia, ICTY.

Maria Teresa Dutli

Protection juridique des biens culturels dans les conflits armés

**Le Comité international de la Croix-Rouge (CICR)
et la Protection des biens culturels (PBC)**

La multiplication des conflits armés interreligieux et interethniques qui a eu lieu ces dernières décennies a impliqué non seulement des attaques accrues contre les populations civiles mais aussi, dans de nombreux cas, la destruction de biens de caractère civil, et notamment des biens culturels. Il est juste que lors d'un conflit armé, la protection des personnes et des populations civiles doit rester la priorité et que le droit international humanitaire y consacre une attention particulière. Toutefois, conscients que le patrimoine culturel est une composante importante de l'identité culturelle des communautés, des groupes, des individus et de leur cohésion sociale, les rédacteurs des règles conventionnelles du droit international humanitaire ont aussi incorporé des dispositions relatives à la protection des biens culturels en cas de conflit armé et ce dès le début du développement normatif de ce droit à la fin du XIX^e siècle.



**Dr
Maria Teresa Dutli**

Chef des Services consultatifs en droit international humanitaire du Comité international de la Croix-Rouge (CICR). Avocate, Docteur en droit, es. droit international. Expérience de plusieurs années comme conseiller juridique au Comité international ayant particulièrement travaillé dans le domaine de la protection des personnes et des biens lors des conflits armés et à l'adaptation des législations nationales pour incorporer les obligations internationales.

Des principes relatifs à la protection du patrimoine culturel en cas de conflit armé figurent déjà dans les Conventions de La Haye de 1899 et de 1907 concernant les lois et coutumes de la guerre, en particulier dans le Règlement de la quatrième Convention de La Haye de 1907, de même que dans d'autres accords internationaux ultérieurs. Ce Règlement interdit:

- «de détruire ou de saisir la propriété ennemie, sauf les cas où ces destructions ou ces saisies seraient impérieusement commandées par les nécessités de la guerre»¹
- d'attaquer ou de bombarder par quelque moyen que ce soit, des villes, des villages, habitations ou bâtiments qui ne sont pas défendus;²
- de livrer au pillage une ville ou localité même prise d'assaut»³.

Ces dispositions, à l'instar de nombreuses des dispositions du droit humanitaire en général, ne sont pas nouvelles en soi. Elles sont la concrétisation normative des pratiques développées depuis les époques les plus anciennes dans les différentes civilisations. Déjà dans la Grèce antique les grands sanctuaires étaient reconnus sacrés et inviolables. Les règles de la chevalerie de l'époque médiévale

protégeaient les églises et les monastères. L'Islam contient de nombreuses prescriptions protégeant les lieux de culte des chrétiens et des juifs ainsi que leurs monastères. Ces règles, d'inspiration religieuse, n'étaient toutefois respectées dans la pratique qu'entre peuples d'une même culture. Lors des guerres entre civilisations elles étaient méconnues et elles ne sont devenues universelles que lors de leur incorporation dans des traités internationaux tels que les conventions précitées.

Le premier traité international portant sur la PBC en cas de conflit armé

Il faudra attendre la fin de la Deuxième Guerre mondiale pour aboutir au premier traité spécifiquement consacré à la protection des biens culturels contre les effets de guerre, la Convention de La Haye de 1954 pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé. Cette Convention, dont les dispositions relatives au respect des biens culturels s'appliquent tant en situation de conflit armé international que non international, constitue encore aujourd'hui la pierre angulaire du droit international humanitaire en la matière. D'autres traités inter-



La sauvegarde des biens culturels comprend l'ensemble des mesures à prendre, et ce même en temps de paix et avant la survenance d'un conflit armé, en vue d'assurer au mieux les conditions matérielles de leur protection⁶. La Convention de 1954 prévoit en particulier le marquage des biens culturels à des fins d'identification par un emblème distinctif défini dans le traité.

Le respect des biens culturels implique l'abstention de commettre à leur encontre tout acte d'hostilité. L'obligation de respect comporte aussi l'interdiction d'utiliser les biens culturels, leurs dispositifs ou leurs abords immédiats à des fins qui pourraient exposer ces biens à une destruction ou à une détérioration⁷. Il convient de relever que la responsabilité de protection de ces biens concerne toutes les parties au conflit, c'est-à-dire tant la partie sous le contrôle de laquelle se trouve le bien culturel que la ou les parties adverses.

Fig. 1:
L'Eglise du Sacre à
Budapest (Hongrie)
a été détruite
pendant la Guerre
1939-1945.
Photo: © CICR /
Poretti, Michele.

nationaux viennent ensuite confirmer les principes qu'elle consacre, élargir son champ d'application ou encore renforcer le système de protection qu'elle met en place, tels en particulier les Protocoles I et II aux Conventions de Genève ou le Statut de Rome de la Cour pénale internationale (CPI).

La nécessité militaire impérative est la seule cause possible de dérogation à l'obligation de respect de ces biens. En effet, l'obligation subsiste pour une partie au conflit même lorsque le bien culturel est utilisé à des fins militaires par la partie adverse, sauf lorsque la nécessité militaire l'exige de manière impérative. Ceci résulte du postulat de base du droit

Quels sont les biens culturels protégés lors des conflits armés?

Aux termes de la Convention de 1954, les biens culturels protégés sont les biens meubles et immeubles qui présentent une grande importance pour le patrimoine culturel des peuples, tels que les monuments d'architecture ou d'histoire, les sites archéologiques, les œuvres d'art, les livres, et les édifices dont la destination principale et effective est de contenir des biens culturels⁴.

Quelle est la protection accordée?

Tous les biens culturels doivent bénéficier au minimum d'une **protection générale**. Le principe fondamental de la protection des biens culturels dans les conflits armés repose sur l'obligation de sauvegarder et de respecter ces biens⁵.



Fig. 2:
Sud Liban, Tyre.
Signe distinctif de
l'UNESCO pour la
protection des biens
culturels.
Photo: © CICR /
Kokic, Marko.

humanitaire fondé sur l'équilibre entre les nécessités militaires et le principe d'humanité.

La Convention de 1954 prévoit aussi un système de **protection spéciale** qui n'autorise pas de dérogation fondée sur la nécessité militaire. Peuvent ainsi bénéficier de cette protection des biens immeubles de très haute importance, les centres monumentaux et les refuges destinés à abriter les biens meubles. Toutefois, les conditions pour qu'un bien puisse bénéficier de ce statut sont plus difficiles à remplir, car le bien doit se trouver à une distance suffisante de tout centre industriel ou de tout objectif militaire important et ne pas être utilisé à des fins militaires⁸. Il doit aussi être inscrit au Registre international des biens culturels sous protection spéciale, géré par l'UNESCO. Il est à souligner que le concept de protection spéciale n'a jamais donné toute sa mesure et que très peu d'Etats ont placé des sites culturels sous ce régime.

La Convention est accompagnée en outre d'un **Protocole de 1954** qui vise à empêcher l'exportation des biens culturels d'un territoire occupé. Si le bien est placé dans le territoire d'un Etat tiers ou, si malgré l'interdiction, le bien culturel est exporté, toutes les mesures doivent être prises afin de le restituer à la fin des hostilités⁹.

Les Protocoles additionnels de 1977 viennent compléter les règles du droit international humanitaire

Deux décennies plus tard, il a été jugé opportun d'intégrer des dispositions relatives à la protection des biens culturels dans les Protocoles additionnels I et II aux Conventions de Genève de 1949 pour la protection des victimes de la guerre. Les Conventions de Genève, essentiellement consacrées à la protection des individus lors des conflits armés, n'incluaient pas de règles relatives à la protection de ces biens. C'est ainsi par leurs Protocoles additionnels I et II de 1977 applicables en situation de conflit armé respectivement international et non international que le droit humanitaire reconnaît la protection spécifique de ces biens, protection qui vient s'ajouter à

l'immunité attachée à tous les biens de caractère civil et dont les biens culturels bénéficient de par leur nature. Chaque Protocole interdit la transformation des biens culturels en objectifs militaires et la perpétration d'actes d'hostilité à leur encontre. Cette dernière infraction peut en outre constituer, sous certaines conditions, un crime de guerre aux termes du droit international humanitaire. Le but de ces instruments n'est pas de réviser les textes existants mais de confirmer que les règles relatives à la protection des biens culturels en situation de conflit armé font partie intégrante du droit relatif à la conduite des hostilités. Ces dispositions précisent aussi qu'en cas de contradiction avec la Convention de 1954, cette dernière est applicable, pour autant, bien sûr, que les Parties concernées soient liées par celle-ci.

La protection renforcée: une nouvelle catégorie de protection

L'efficacité du système prévu par la Convention de 1954 et son premier Protocole était devenue un sujet de préoccupation lors des conflits armés au Moyen-Orient et dans les Balkans. Ainsi les gouvernements, sous l'impulsion des Pays-Bas, ont décidé d'adopter une révision de cette Convention à leur contribution à la Décennie des Nations Unies pour le droit international, telle que déclarée par l'Assemblée Générale pour la période 1990-1999. Le Deuxième Protocole à la Convention a été adopté en 1999. Cet instrument supplémentaire crée une nouvelle catégorie de protection, la **protection renforcée**. Cette protection est destinée aux biens culturels qui revêtent la plus haute importance pour l'humanité et qui ne sont pas utilisés à des fins militaires. Pour ce faire, le bien doit être protégé par des mesures internes qui reconnaissent sa valeur culturelle et historique et qui garantissent le plus haut niveau de sécurité¹⁰. Pour bénéficier de cette protection, le bien doit aussi être inscrit par le Comité pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé sur la Liste des biens sous protection renforcée¹¹. La seule exception à ce régime est que le bien perd sa protection s'il devient un objectif militaire. Toutefois, l'attaque n'est autorisée que si elle constitue le seul

moyen pratiquement possible de mettre fin à cette utilisation et si toutes les précautions sont prises pour réduire au minimum les dommages causés à ce bien culturel. Avant une attaque, un avertissement doit en outre être donné en temps utile et par des moyens efficaces, lorsque les circonstances le permettent¹².

Quelle responsabilité en cas de violations des règles existantes?

Ces instruments reconnaissent la responsabilité pénale individuelle en cas de violation des règles relatives à la protection des biens culturels. Pour que cette responsabilité soit engagée, des mesures doivent être prises afin d'incorporer des sanctions dans la législation pénale interne ainsi que de rechercher et de sanctionner les personnes qui enfreignent ces dispositions¹³.

Figurent parmi ces infractions le fait de faire d'un bien ou d'un objet culturel, notamment ceux sous protection renforcée, l'objet d'une attaque, de le détruire ou de s'en approprier sur une grande échelle, le vol, le pillage, le vandalisme ou encore d'utiliser un tel bien ou ses abords immédiats à l'appui d'une action militaire¹⁴. La législation pénale interne des Etats Parties à ces traités doit aussi prévoir le principe de la compétence universelle, c'est-à-dire la répression de l'acte indépendamment du lieu où le crime a été commis et de la nationalité de l'auteur, ainsi que la responsabilité des supérieurs et le respect des garanties judiciaires.

Cette responsabilité peut être jugée par des juridictions nationales et internationales. En effet, le Statut de la Cour pénale internationale donne compétence à cette nouvelle instance juridictionnelle



pour connaître des crimes de guerre, en particulier lorsque ces crimes s'inscrivent dans le cadre d'un plan ou d'une politique ou lorsqu'ils font partie d'une série des crimes analogues commis sur une grande échelle. Aux termes du Statut, constitue un crime de guerre, «... le fait de lancer des attaques délibérées contre des bâtiments consacrés à la religion, à l'enseignement, à l'art, à la science ou à l'action caritative, des monuments historiques..., pour autant que ces bâtiments ne soient pas des objectifs militaires...»¹⁵.

En vertu du principe de complémentarité, la compétence de la Cour ne s'exerce que lorsque l'Etat est dans l'incapacité réelle d'engager des poursuites contre les criminels de guerre présumés relevant de sa compétence ou n'a pas la volonté de le faire.

Comment garantir un meilleur respect?

Le corps juridique des règles conventionnelles visant la protection des biens culturels, à l'élaboration duquel le Comité international de la Croix-Rouge (CICR) a grandement contribué, est déve-

*Fig. 3:
Province du
Shaanxi, Xi'an.
Mausolée du
premier empereur
de Chine. Statues
en terre cuite.
Cette armée,
censée protéger la
sépulture, n'est
qu'une partie du
vaste tombeau. Les
7000 statues en
terre sont en ordre
de bataille, tournées
vers l'est sur onze
colonnes: fantassins
armés de lances et
d'épées, con-
ducteurs de chars,
cavaliers, officiers.
Elles mesurent
toutes entre 1,80 et
1,86 mètres de
haut, et il n'y en a
pas deux iden-
tiques, chaque
personnage ayant
une expression
particulière.
De tels objets
pourraient à l'avenir
être placés sous
«protection
renforcée».
Photo: © CICR /
Poretti, Michele.*



loppé et détaillé. Le CICR a pour mission primaire de porter protection et assistance aux victimes de conflits armés. C'est sur la base des règles du droit international humanitaire, qui fixent les droits et obligations durant les conflits armés, que le CICR fonde son action. Pour que les traités du droit international humanitaire soient appliqués, il faut cependant que les Etats y adhèrent. Le CICR contribue aussi, à travers ses Services consultatifs en droit international humanitaire, à promouvoir la participation et la mise en œuvre nationale de la protection des biens culturels. Il est certes toujours difficile pour le CICR de fixer ses priorités entre ses activités visant à développer, promouvoir et soutenir les autorités nationales dans l'application du droit et celles relatives à l'assistance directe à apporter aux victimes. Toutefois, sans un équilibre entre les efforts consacrés à créer les conditions pour mieux protéger les victimes des conflits armés, d'une part, et les tâches d'assistance et de protection dans l'urgence, d'autre part, le sens de l'action humanitaire s'affaiblit car elle ne contribue pas à la protection sur le long terme des populations prises dans la tourmente des conflits.

Aujourd'hui 117 Etats sont Parties à la Convention de La Haye de 1954, dont 95 le sont aussi au Protocole de 1954 et 45

au Protocole de 1999. Les Protocoles additionnels I et II de 1977 lient respectivement 167 Etats et 163 Etats, tandis que 105 Etats ont adhéré au Statut de la Cour pénale internationale. L'universalité de ces instruments internationaux n'est pas encore atteinte et il importe d'assurer une participation la plus large possible de manière à ce que ces règles puissent être applicables à toutes les parties et dans tous les conflits armés. Il faut en outre relever que très peu d'Etats ont à ce jour adopté des mesures de mise en œuvre au plan national en vue de créer les conditions nécessaires à une protection effective des biens culturels en temps de conflit armé, que ce soit dans le domaine de la répression pénale, de l'identification des biens culturels et de la préparation d'inventaires, ou encore dans le domaine de la formation des forces armées, des autorités et du personnel civil concernés. Ces mesures de nature législative, réglementaire et pratique sont très diverses. Elles sont essentielles afin d'assurer la protection des biens culturels contre les effets des conflits armés et, partant, la préservation du patrimoine culturel de l'humanité. Comme l'ont tristement démontré les violences survenues lors de nombreux conflits armés récents visant à l'exclusion, que ce soit au Cambodge, en ex-Yougoslavie, en Afghanistan et aujourd'hui au Darfour, le respect des règles du droit international humanitaire, y compris de celles relatives à la protection des biens culturels représente une condition nécessaire au retour à la paix et à la cohabitation pacifique entre les peuples.

Fig. 4:
Bamyan, Afghanistan. Amputé devant un grand Bouddha de 53 mètres datant du V^e siècle. Cette photo montre bien les deux domaines de travail du CICR (assistance aux victimes de conflits armés et engagement pour la protection des biens culturels). Ce Bouddha a été détruit par les Talibans en mars 2001.
Photo: © CICR / lavelli, Marco.



Notes

- 1 Article 23 (g) du Règlement de La Haye
- 2 Article 25 du Règlement de La Haye
- 3 Article 28 du Règlement de La Haye
- 4 Convention de la Haye de 1954, Article 1
- 5 Idem, Article 2
- 6 Idem, Article 3
- 7 Idem, Article 4
- 8 Idem, Article 8
- 9 Protocole de 1954, Articles 1 et 2
- 10 Protocole de 1999, Article 10
- 11 Idem, Article 11
- 12 Idem, Article 13
- 13 Convention de 1954, Article 28
- 14 Deuxième Protocole de 1999, Article 15
- 15 Statut de la CPI, Article 8, paragraphe 2 b) ix) et e) iv)

Die Rolle des IKRK beim Schutz von Kulturgut

Die zahlreichen bewaffneten Konflikte in jüngerer Zeit – religiös oder ethnisch bedingt – haben gezeigt, dass unter den kriegesischen Ereignissen in erster Linie die Zivilbevölkerung, vermehrt aber auch Kulturgüter zu leiden haben. Selbstverständlich muss in einem Konflikt der Schutz von Personen das oberste Ziel der Massnahmen bleiben, die sich aus dem humanitären Völkerrecht ableiten. Dennoch – im Wissen darum, dass das kulturelle Erbe eine wichtige Komponente bei der Identitätsfindung von Völkern und Gemeinschaften darstellt, sind auch Regeln zum Schutz von Kulturgut ins humanitäre Völkerrecht eingeflossen. Die Würde eines Volkes zu respektieren heisst auch, dessen Kultur zu respektieren.

Dieses Umfeld zum Schutz von Kulturgut, an dessen Aufbau das Komitee vom Internationalen Roten Kreuz (IKRK) stark mitgewirkt hat, ist gut entwickelt und detailliert ausgearbeitet. Damit die Verträge des internationalen Rechts angewendet werden können, müssen die verschiedenen Länder aber auch zu Signatarstaaten der entsprechenden Konventionen werden. Das IKRK trägt dazu bei, zusätzliche Staaten zu überzeugen und sie auch für die Belange des Kulturgüterschutzes zu sensibilisieren. Bis heute haben 117 Staaten die Haager Konvention von 1954 ratifiziert, davon deren 95 das Erste (1954) und 45 auch das Zweite Protokoll (1999). Die Zusatzprotokolle I und II von 1977 zu den Genfer Abkommen verpflichten 167 bzw. 163 Staaten zur Einhaltung der Regeln. Die allgemeine Gültigkeit dieser internationalen Instrumente ist jedoch noch nicht erreicht und es ist nötig, eine möglichst grosse Verbreitung anzustreben, damit in Konflikten die Regeln in allen Staaten zum Tragen kommen. Man muss auch anfügen, dass bis heute leider nur wenige Staaten Massnahmen auf nationaler Ebene entwickelt haben, um den Schutz von Kulturgut im Konfliktfall gewährleisten zu können: darunter fallen beispielsweise strafrechtliche Massnahmen, die Identifikation von Kulturgütern mittels Inventaren oder etwa auch die Ausbildung von Militär, Behörden sowie jene der betroffenen Zivilbevölkerung. Diese Massnahmen auf legislativer Ebene sind



Fig. 5:
Als Objekte, die
gemäss Zweitem
Protokoll unter
«verstärktem
Schutz» stehen,
dürften am ehesten
Welterbestätten in
Frage kommen.
Vielleicht auch die
Chinesische Mauer,
die mit einer Länge
von mehr als
5000 km zu den
eindrücklichsten
Bauwerken der
Menschheit gehört.
Foto: © CICR /
Poretti, Michele.

sehr vielfältig. Sie sind wichtig, um die Respektierung von Kulturgut im Konfliktfall zu sichern und tragen zur Erhaltung des kulturellen Erbes der Menschheit bei.

Wie die Zerstörungen im Rahmen zahlreicher Konflikte (z. B. in Kambodscha, in Ex-Jugoslawien, Afghanistan oder Darfur) zeigen, bleibt die Respektierung der Regeln des humanitären Völkerrechts – mit Einbezug des Kulturgüterschutzes – ein anzustrebendes Ziel und eine notwendige Bedingung, um ein friedliches Nebeneinanderleben der Völker überhaupt ermöglichen zu können.

Il ruolo del CICR nell'ambito della protezione dei beni culturali

I numerosi conflitti di natura religiosa o etnica degli ultimi anni hanno dimostrato che gli eventi bellici colpiscono in primo luogo la popolazione civile, ma anche i beni culturali. In caso di conflitto armato, l'obiettivo prioritario è ovviamente la protezione delle persone, che è sancita dal diritto umanitario internazionale. Visto però che il patrimonio culturale è un elemento essenziale dell'identità dei popoli e delle comunità, in tale diritto sono confluite anche norme sulla protezione dei beni culturali. Rispettare la dignità di un popolo significa rispettare anche la sua cultura.

Allo sviluppo ed alla regolamentazione della protezione dei beni culturali ha partecipato anche il Comitato internazionale della Croce Rossa (CICR). Per garan-

tire l'applicazione degli accordi di diritto internazionale, è necessario che i diversi Stati sottoscrivano le relative convenzioni. Il CICR contribuisce a sensibilizzare ed a convincere gli Stati che non le hanno ancora firmate. Finora sono 117 gli Stati che hanno sottoscritto la Convenzione dell'Aia del 1954, 95 dei quali hanno ratificato il Primo protocollo (1954) e 45 anche il Secondo protocollo (1999). I due Protocolli aggiuntivi (I e II) del 1977 relativi alla Convenzione di Ginevra obbligano 167 risp. 163 Stati a rispettare le regole. Per raggiungere la validità generale di queste norme internazionali, si deve cercare di coinvolgere possibilmente tutti gli Stati del mondo. Purtroppo finora soltanto pochi Stati hanno adottato a livello nazionale le misure necessarie per proteggere i beni culturali in caso di conflitto armato, tra le quali rientrano ad esempio le sanzioni penali in caso di violazione delle convenzioni, l'iscrizione negli inventari dei beni culturali importanti o l'istruzione dei militari, delle autorità e della popolazione interessata. Queste misure di carattere legislativo sono molteplici e importanti per garantire il rispetto dei beni culturali in caso di conflitto armato e quindi tutelare il patrimonio culturale dell'umanità.

Le distruzioni provocate da diversi conflitti armati (per es. in Cambogia, nell'ex Jugoslavia, in Afghanistan o nel Darfur) dimostrano che il rispetto delle norme del diritto umanitario internazionale e delle regole di protezione dei beni culturali rimane un obiettivo da perseguire e un presupposto indispensabile per garantire una convivenza pacifica dei popoli.

The role of the ICRC (International Committee of the Red Cross) in the protection of cultural property

Recent armed conflicts caused by religious or ethnic reasons have shown that in wartime the first to suffer are civilians, and increasingly cultural goods. Of course in the event of conflict the protection of human beings must be the first priority, derived from international humanitarian law. Nevertheless, since we know that our cultural heritage is a major component of the identity of peoples

and communities, regulations concerning PCP have also become a part of international humanitarian law. Respecting the dignity of a people also means respecting its culture.

This general PCP situation, to which the ICRC has made significant contributions, is well developed and detailed. However, in order for the international conventions to be applied, countries must become signatory states. The ICRC contributes to convincing new states and raising their awareness of PCP issues. Until today, 117 countries have ratified the 1954 Hague Convention, and of these 95 the First Protocol (1954) and 45 the Second Protocol (1999). The additional amendment Protocols I and II of 1977 to the Geneva Conventions bind 167 and 163 countries respectively to comply with the regulations. The general validity of these international instruments has still not been enforced however, and their further diffusion is necessary to ensure their respect in all countries in the event of conflict. We should also note that until now few countries have taken measures at national level to ensure PCP in the event of conflict: these would include penal measures, the identification of cultural property via inventories or training of military staff, authorities, and concerned civilians. Relevant legislative measures are numerous, and are essential to ensuring the respect of cultural property during a conflict and preserving mankind's cultural heritage.

As shown by the destruction during many conflicts (e. g. in Cambodia, ex-Yugoslavia, Afghanistan or Darfur) compliance with the regulations of humanitarian international law – including PCP – continues to be major objective and a pre-condition for peaceful coexistence among peoples.

Marian Mihăilă

Approche de la Société Roumaine pour la PBC

en matière de droit international humanitaire



Dr Marian Mihăilă

Président de la
Société Roumaine
pour la Protection
des Biens Culturels
SRPBC

La SRPBC a été fondée le 16 décembre 1996 à Reșița, à l'initiative d'un groupe formé par le prof. Ionel Cloșcă, Sorin Frunzăverde, dr ing., le prof. Liviu Spataru, Pavel Aghescu, ec., et Marian Mihăilă¹. La société a pour but de faire connaître les principes et les normes juridiques internationales régissant la protection des biens culturels en conformité avec la Convention de la Haye du 14 mai 1954 pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé, ratifiée également par notre pays en 1957, ainsi que des Premier et Deuxième Protocoles additionnels de Genève du 8 juin 1977, auxquels la Roumanie a adhéré en 1990.

La société accorde une assistance spécialisée aux institutions gouvernementales en ce qui concerne l'application des conventions internationales dont la Roumanie est signataire.

Elle fait diverses démarches pour diffuser, sous différentes formes (brochures, affiches, etc.), la Convention et les principes régissant le patrimoine culturel national.

La SRPBC sensibilise les mass media (télévision, agences de presse, revues, radio) aux problèmes touchant à la protection des biens culturels à travers des émissions ou des articles d'information et de divertissement, afin de faire prendre conscience à la population de l'importance de ce domaine.

Elle élabore des travaux spécialisés dans ce domaine, fait des traductions et organise des actions destinées à sensibiliser l'opinion publique aux niveaux national et international ainsi que les spécialistes du domaine de la protection des biens culturels².

Elle a déjà organisé diverses activités jusqu'ici et participé activement à des conférences et symposiums internationaux.

Activités scientifiques organisées par la SRPBC

- Table ronde sur le thème de «la restauration de l'ensemble des statues représentant Hercule», 1996, Reșița;
- Table ronde sur le thème du «repaatriement du trésor roumain de Moscou – mythe ou réalité», 1997, Reșița;
- Séminaire consacré au «50^e anniversaire de la Déclaration universelle des droits de l'homme», 1998, Reșița;
- 1^{er} séminaire international de la SRPBC, intitulé «Yougoslavie – un dernier signal d'alarme pour la sauvegarde des biens culturels de valeur internationale», octobre 1999, Băile Herculane;

Fig. 1:
Symposium SRPBC,
Băile Herculane,
2003.
Photo: SRPBC.



- 2^e séminaire international de la SR-PBC, intitulé «Considérations et limites du Deuxième Protocole de la PBC en cas de conflit armé», septembre 2000, Bucarest;
- 3^e séminaire international de la SR-PBC intitulé «Evolution possible du système national roumain de PBC, en vue de sa conformité avec la Convention de la Haye et avec les deux Protocoles additionnels», septembre 2001, Reșița;
- IV^e Colloque international de la SR-PBC, intitulé «L'efficacité des normes concernant la PBC en cas de conflit armé, un demi-siècle après l'adoption de la Convention de la Haye de mai 1954», au 2 au 5 octobre 2003, Băile Herculane;
- V^e colloque international de la Société roumaine pour la PBC, intitulé «Un demi-siècle après l'adoption de la Convention sur la PBC en cas de

conflit armé, Haye 1954», du 23 au 26 septembre 2004, Văling-Crivaia;

- VI^e colloque international sur «La PBC en cas d'inondation», du 15 au 18 septembre 2005, Reșița;
- VII^e colloque international «10 ans après la création de la SRPBC», du 7 au 9 septembre 2006, Reșița;
- VIII^e colloque international de la SR-PBC, sur la «Protection des biens immobiliers du patrimoine de l'UNESCO par la Convention de la Haye», tenu à Sibiu du 16 au 19 août, localité déclarée patrimoine de l'UNESCO en 2007 et «capitale culturelle européenne» avec Luxembourg.

Fig. 2:
Aménagement
intérieur de grande
valeur au Musée
national à Bucarest.
Photo: PBC,
Daniel Schneller.



Travaux spécialisés édités et publiés par la SRPBC

- «Yougoslavie – un dernier signal d'alarme pour la sauvegarde des biens culturels de valeur internationale»; recueil de communications scientifiques présenté au 1^{er} symposium international de la SRPBC, Editions V.I.S. PRINT Bucarest, 1999;
- «Considérations et limites du Deuxième Protocole à la Convention de la Haye de 1954 pour la PBC en cas de conflit armé»; recueil de communications scientifiques présenté au 2^e symposium international de la SR-PBC, Editions V.I.S. PRINT Bucarest, 2001;
- «Les biens culturels dans le viseur uniquement pour être protégés», brochure contenant le texte intégral de la Convention de la Haye de mai 1954 et des deux Protocoles additionnels, ainsi que des commentaires, proposée pour publication à grand tirage (500 000 exemplaires) au Ministère de la Défense nationale et au Ministère de la Culture et des Cultes;
- Recueil de documents internes et internationaux réglementant la PBC et dictionnaire des termes usuels dans le domaine d'activité de la PBC – deux volumes (en préparation);
- «Evolution possible du système national de PBC, en vue de sa conformité avec la Convention de la Haye et avec les deux Protocoles additionnels»; recueil de communications scientifiques présenté au 3^e symposium international de la SRPBC, Editions V.I.S. PRINT Bucarest, 2002.

Etapas importantes

- Depuis 1998, la SRPBC est membre de plein droit de la Ligue internationale des sociétés nationales pour la PBC, dont elle assure la direction durant la période 2005–2007.
- Depuis 2002, la SRPBC, en collaboration avec l'Université «Eftimie Murgu» de Reșița et l'Association des experts européens agréés de Paris, édite la revue scientifique «Cahiers de droit international».
- En 1998, la SRPBC est devenue membre de la Ligue internationale des sociétés nationales pour la PBC, dont elle a assuré la gestion de 2003 à 2004 et de 2005 à 2006.

Après 11 ans d'existence, notre présence dans la société roumaine en tant qu'ONG s'avère efficace et nécessaire du point de vue législatif pour réglementer ce domaine.

A l'appui de ce constat, nous nous rallions aux points de vue exprimés par les sociétés autrichiennes et allemandes relativement à la SRPBC dans le cadre du VII^e colloque marquant les 10 années d'existence de notre organisation (voir textes encadrés à côté):

Fig. 3:
Batiment de Băile
Herculane signalisé
par SRPBC avec le
signe de protection
pour les biens
culturels.
Photo: SRPBC.



Auszüge aus zwei Referaten anlässlich des «VII^e colloque international: 10 ans après la création de la SRPBC», vom 7.–9. September 2006 in Reșița:

Dr. Gerhard Sladek (Präsident der Österreichischen Gesellschaft für KGS)
«Für die Tapferen ist die Zukunft eine Chance» (Victor Hugo) – 10 Jahre Rumänische Gesellschaft für KGS ⁴

Der Titel meines Beitrages zu Eurem Jubiläum scheint ein Widerspruch in sich zu sein. Einerseits drückt der Ausspruch des bedeutenden französischen Dichters Victor Hugo Zukunftsorientiertheit aus, andererseits fordert der Untertitel quasi eine Rückschau in die Vergangenheit – auf zehn erfolgreiche Arbeitsjahre unserer Freunde von der RGKGS. [...]

Tapferkeit hat sicher am Anfang gestanden ... und wird sicherlich auch in Zukunft erforderlich sein. In einem Land wie Rumänien, in welchem man vor zehn Jahren – noch nicht allzu lange nach der sogenannten Wende – weit andere Sorgen hatte, ... mit Forderungen nach dem Schutz, der Wiederherstellung, Restaurierung usw. von Kulturgütern zu kommen, das war sicher verwegen und erforderte Mut! Diesen Mut hatten damals eine Handvoll Leute – an der Spitze Marian Mihăilă. Durch die Verquickung seines Berufes als Wissenschaftler und Universitätsprofessor für Internationales Recht mit der des Präsidenten der RGKGS, einer NGO, ist es ihm über die Jahre gelungen, die Bedeutung des Kulturgüterschutzes, dessen Wichtigkeit für die Bewahrung des kulturellen Erbes nicht nur in seinem Land, sondern auch international im Bewusstsein vieler Menschen, Behörden und Institutionen nachhaltig zu verankern. Zahlreiche Publikationen, Vorträge und Reisen, aber vor allem seine Aktivitäten als Präsident der Internationalen Liga der Nationalen Kulturgüterschutzgesellschaften sind lebhaft Zeugnisse dafür. [...]

Aber nicht nur in der Vergangenheit ... sehen wir Gemeinsames, die Zukunft Europas wird uns wieder näher zusammenführen. [...]

Wie wichtig unsere Tätigkeit ist, spüren wir, so glaube ich unter anderem an einer Situation, die gegenwärtig in allen unseren Ländern die gleiche ist. Trotz lauter Erfolgsjubiläumsmeldungen der Wirt-



Fig. 4:
Eine Delegation der
Österreichischen
Gesellschaft für
Kulturgüterschutz
übergibt der Stadt
Băile Herculane eine
Original-Partitur
Mozarts als
Geschenk.
Foto: SRPBC.

schaftskonzerne wird der Rechenstift kalkuliert für Einsparungen, sowohl im öffentlichen als auch im privaten Sektor, rigoros angesetzt. Bereiche, die nicht der kommerziellen oder politischen Nutzenmaximierung dienen, werden dadurch allzu oft an den Rand gedrängt oder fallen eindimensionalen Orientierungen überhaupt zum Opfer. Wachsamkeit muss daher unsere oberste Maxime sein!

Kulturgüterschutz ist ... ein nie endender Prozess, Erfolge sind bestenfalls Zwischenstationen.

Wir von der ÖGKGS wünschen unseren Freunden in Rumänien jedenfalls für die Zukunft bei ihren breitgefächerten Tätigkeiten und Bemühungen alles erdenklich Gute, Kraft, Ausdauer, Stärke und das unverzichtbare Glück dazu, – «Tapferkeit» habt Ihr ja schon genügend bewiesen.

Dietmar Glöckner (Präsident der Deutschen Gesellschaft für Kulturgutschutz)
Grussadresse an die Rumänische Gesellschaft für KGS anlässlich ihres 10. Gründungsjubiläums⁵

[...] Seit ihrer Gründung vor 10 Jahren hat sich die Rumänische Gesellschaft für Kulturgüterschutz aktiv gegen den Verlust und gegen die Zerstörung von Kulturgut durch Krieg und bewaffnete Konflikte eingesetzt. [...]

Die kritische internationale Situation zeigt, wie extrem gerade der internationale Terror und nationaler Extremismus Kulturwerte für ihre Ziele einsetzen. Nicht

weniger schädigende Wirkung zeigt die moderne Kriegsführung, die die Kulturgüter anderer Kriegsparteien sowohl unbewusst als auch bewusst in die Kampfhandlungen und ihre Folgen einbezieht, und sei es auch «nur» durch Kollateralschäden.

Die Gefahr des Verlustes einmaliger kultureller Zeugnisse menschlicher Kultur hat eine lange Zeit nicht für möglich gehaltene Dimension und Brisanz angenommen. Träger und Symbole kultureller Identifikation, wirtschaftlicher und politischer Entwicklung sind neben den lebensnotwendigen und militärischen Angriffszielen zunehmend wieder Ziele, um die Seele des Angegriffenen zu treffen. Akzeptanz und Toleranz scheinen verloren. Die mutwillige und zielgerichtete Zerstörung, der Raub, der Verlust oder der Verfall von einmaligen Sachzeugen menschlicher Kultur sind ein nicht hinnehmbarer und nicht zu tolerierender Fakt.

Schon aus diesem Grunde ist die Gründung und der Einfluss privater Initiativen zum Schutz der Kulturgüter erforderlich. Sie können die Rolle von Wächtern und Mahnern übernehmen. Wachen über die Einhaltung von internationaler Normen und der Akzeptanz nationaler, ethnischer und individueller Rechte auf kulturelle Identität. [...]

Da allerdings nicht nur der Mensch selbst Hand an die Kulturgüter legt, sondern auch zunehmend die Natur und technische Katastrophen an der Beschädigung, Zerstörung, dem Verlust dieser nicht zu ersetzenden Sachzeugen beteiligt sind, wachsen in Notsituationen die Aufgaben für die Gesellschaften für den Kulturgüterschutz und deren Verbündeten in einem rasanten Tempo an. [...]

Die Deutsche Gesellschaft für Kulturgutschutz ist glücklich, Sie als Verbündete zu haben. [...]

Dank an dieser Stelle dem Präsidenten Prof. Dr. Marian Mihăilă. Sein aktiver Beitrag scheint ein Garant für die Erfolge des Kulturgutschutzes in Rumänien und darüber hinaus zu sein. [...]

Kulturgüter sind das nachvollziehbare Vermächtnis der Menschen. Nur über sie werden zukünftige Generationen die vergangene und die Welt von heute erkennen und begreifen können. Lassen Sie uns gemeinsam alles dafür tun, um es auch in schwierigen Situationen zu erhalten.

Notes

- 1 MIHĂILĂ, Marian / STAN, Dan / SUCIU, Carmen 2000: *Yugoslavie – un dernier signal d'alarme pour sauver les biens culturels de valeur internationale*, Editions V.I.S.PRINT nr. 1, p. 9. Bucarest.
- 2 MIHĂILĂ, Marian 2001: *Des éléments de droit international public et privé*, p. 162–163. Editions All Beck. Bucarest.
- 3 *Pour de plus amples informations concernant la ligue, voir le site www.kgs-liga.com*
- 4 ddr. Gerhard Sladek, Präsident der österreichischen Gesellschaft für Kulturgüterschutz (ÖGKGS).
- 5 Dietmar Glöckner, Präsident der Deutschen Gesellschaft für Kulturgutschutz (DGKGS).

Die Umsetzung des humanitären Völkerrechts aus dem Blickwinkel der Rumänischen Gesellschaft für KGS

Die Societatea Româna pentru Protecția Bunurilor Culturale (SRPBC) wurde am 16. Dezember 1996 in Resita durch eine Gruppe initiativer Personen, darunter auch der Autor, gegründet. Die Gesellschaft setzt sich zum Ziel, die Grundsätze und die gesetzlichen Normen, die den Schutz von Kulturgut gemäss Haager Konvention regeln, zu verbreiten. Die Haager Konvention war 1957 von Rumänien ratifiziert worden. Weitere Grundlagen für die Arbeiten bilden auch das I. und II. Zusatzprotokoll zu den Genfer Abkommen (1949) vom 8. Juni 1977, die Rumänien 1990 angenommen hat. Die Gesellschaft unterstützt Regierungsinstitutionen bei der Umsetzung jener internationalen Konventionen, die Rumänien ratifiziert hat.

Mittel zur Informationsverbreitung sind Broschüren, Plakate usw., daneben aber auch die Sensibilisierung der Massenmedien (TV, Presseagenturen, Zeitschriften, Radio), welche die Anliegen des Kulturgüterschutzes vermehrt in die Öffentlichkeit tragen. Die Gesellschaft hat mehrere Arbeiten initiiert, macht Übersetzungen und sucht auch den Kontakt mit anderen Spezialisten im Bereich des Kulturgüterschutzes. Zu diesem Zweck nimmt sie an verschiedensten internationalen Anlässen teil und hat auch selber bereits Veranstaltungen organisiert.

Verschiedene Kulturgüterschutzgesellschaften (in der Schweiz ist dies eine private Vereinigung) haben sich als Nicht-Regierungsorganisationen (NGO) zur Internationalen Liga für Kulturgüterschutz (www.kgs-liga.com) zusammengeschlossen. Seit 1998 ist die SRPBC vollwertiges Mitglied dieser Liga, welcher zurzeit folgende Länder angehören: Deutschland, Italien, Österreich, Rumänien, Schweiz und Spanien. Als Beobachter sind ausserdem vertreten: Frankreich, Niederlande und Portugal.

Seit nunmehr 11 Jahren setzt sich die SRPBC engagiert für die Anliegen des KGS ein, wie etwa auch die Ausschnitte aus den Reden zum 10-Jahres-Jubiläum belegen (vgl. Kasten S. 80/81).

L'applicazione del diritto umanitario internazionale dal punto di vista della società rumena per la PBC

La Societatea Româna pentru Protecția Bunurilor Culturale (SRPBC) è stata fondata il 16 dicembre 1996 a Resita da un gruppo di persone interessate, tra le quali anche l'autore del presente articolo. Questa società mira a diffondere i principi e le norme legali che disciplinano la protezione dei beni culturali secondo la Convenzione dell'Aia, ratificata dalla Romania nel 1957. Essa si basa anche sul Primo e sul Secondo protocollo relativo alla Convenzione di Ginevra (1949) dell'8 giugno 1977, ratificati dalla Romania nel 1990. La SRPBC assiste le istituzioni governative rumene nell'applicazione di queste convenzioni internazionali.

I mezzi per diffondere le informazioni sono opuscoli, cartelloni, ecc., ma anche mass media (TV, agenzie stampa, giornali, radio), che permettono di sensibilizzare la popolazione sullo scopo della protezione dei beni culturali. La società ha avviato vari lavori, esegue traduzioni e stringe contatti con altri specialisti del settore. A tale scopo partecipa a diversi convegni internazionali e organizza congressi in Romania.

Diverse società attive nel campo dei beni culturali (in Svizzera è una società privata) si sono riunite nella Lega internazionale per la PBC (www.kgs-liga.com), un'organizzazione non governativa (ONG). La SRPBC fa parte di questa Lega dal 1998. Attualmente gli Stati membri sono Austria, Germania, Italia, Romania, Spagna e Svizzera, mentre gli Stati osservatori sono Francia, Olanda e Portogallo.

La SRPBC opera da ormai 11 anni a favore della PBC, come sottolineato nel discorso pronunciato in occasione del decimo anniversario (estratto dei discorsi vedi riquadro p. 81/82).

The implementation of international humanitarian law from the perspective of the Romanian PCP association

The Societatea Româna pentru Protecția Bunurilor Culturale (SRPBC) was founded on 16 December 1996 in Resita by a group of enterprising persons, including the author. The association sets itself the goal of spreading the principles and legal provisions that regulate PCP pursuant to the Hague Convention, which Romania ratified in 1957. Further legal bases are the First and Second Protocol to the Geneva Convention (1949) of 8 June 1977, adopted by Romania in 1990. The association assists government institutions to implement international conventions that have been ratified by Romania.

The association makes use of ordinary information material (brochures, posters, etc.) but also awareness-raising via the mass media (TV, press agencies, magazines, the radio), which spread PCP issues among the population. The association has launched several initiatives, translates relevant texts, and networks with other PCP specialists. To this end it takes part in various international events and organises such events itself.

Various PCP associations (in Switzerland this is a private body) have united as non-governmental organisations (NGO) and formed the International League of National Societies for the Protection of Cultural Property (www.kgs-liga.com). Since 1998 the SRPBC is a full member of this league, which currently counts the following members: Germany, Italy, Austria, Romania, Switzerland and Spain. France, the Netherlands and Portugal have observer status.

The SRPBC has been actively committed to PCP concerns for eleven years, as confirmed by the quotes from speeches held on the occasion of its 10th anniversary (see box p. 81/82).

KGS PBC PCP Forum (2001–2007)

Leserumfrage

Sondage auprès des lecteurs
Sondaggio Internet presso i lettori
Readers' Internet Survey

Leserumfrage
 vgl. KGS Forum Nr. 10, S. 75/76)

Besten Dank all jenen Personen, die uns bisher Ihre Meinung zum KGS Forum zukommen liessen. Da wir gerne noch weitere Rückmeldungen hätten, verlängern wir die Umfrage-Frist und bitten auch andere Leser/innen nochmals, den Fragebogen im Internet auszufüllen und uns zukommen zu lassen. Fragebogen stehen im Internet zum Download bereit unter: www.kulturgueterschutz.ch

-> Publikationen KGS -> KGS Forum

-> d, f, i oder e

In der nächsten Ausgabe des Forums werden wir Sie gerne über die Resultate der Umfrage orientieren. Als erste direkte Reaktion auf die bisherigen Meinungen haben wir uns beim Druck des Forums ab sofort für die Umstellung auf das umweltfreundlichere, fsc-zertifizierte Papier entschieden.



Mix

Produktgruppe aus vorbildlich bewirtschafteten Wäldern und anderen kontrollierten Herkünften
www.fsc.org Zert.-Nr. SQS-COC-100005
 © 1996 Forest Stewardship Council

Sondaggio presso i lettori
 (vedasi Forum PBC 10, pp. 75/76)

Ringraziamo tutte le persone che ci hanno scritto il loro giudizio sulla rivista Forum PBC. Per raccogliere altre opinioni, abbiamo deciso di prolungare il termine di scadenza del sondaggio e invitiamo tutti i lettori ad inviarci il questionario compilato. È possibile scaricare il questionario dal seguente sito:

www.kulturgueterschutz.ch -> Pubblicazioni -> Forum PBC -> d, f, i, e

Nel prossimo numero del Forum vi informeremo in merito ai risultati del sondaggio. Per dare seguito ad uno dei vostri suggerimenti, abbiamo subito deciso di stampare la rivista su carta ecologica e certificata FSC.

Fragebogen unter:

Questionnaire disponible sur:

Il questionario è disponibile nel sito:

Questionnaire at:

www.kulturgueterschutz.ch

-> Publikationen KGS -> KGS Forum

-> Français Italiano English

Sondage auprès des lecteurs
 (voir Forum PBC n° 10, pp. 75/76)

Un grand merci à toutes les personnes qui nous ont fait part de leur avis concernant la revue Forum PBC. Vos remarques nous sont très utiles et c'est pourquoi nous prolongeons le délai de réponse en priant les lecteurs qui ne l'auraient pas encore fait de remplir le questionnaire sur internet et de nous le renvoyer. Vous pouvez télécharger le questionnaire sur internet à l'adresse suivante:

www.kulturgueterschutz.ch -> Publication PBC -> Forum PBC -> d, f, i ou e

Les résultats du sondage paraîtront dans la prochaine édition de Forum PBC. Pour donner immédiatement suite à l'une de vos remarques, nous avons décidé d'imprimer Forum PBC sur du papier écologique certifié FSC.

Reader survey
 (see PCP Forum No. 10, p. 75/76)

Many thanks to all the persons who have shared their opinions about PCP Forum with us. We would like to hear more of your views, and are therefore prolonging the survey deadline. Would other readers like to seize this opportunity to fill in the questionnaire on the Internet and submit it to us? Questionnaires may be downloaded at:

www.kulturgueterschutz.ch -> Publikationen KGS -> KGS Forum -> d, f, i or e

The next issue of the Forum will discuss the results of the survey. As our first, direct response to opinions that have already come in, we decided to switch to more environmentally harmless, fsc-certified paper.

Internet Links (Auswahl)

KGS-Inhalte auf der Internet-Seite des BABS

www.kulturgueterschutz.ch

www.bevoelkerungsschutz.admin.ch/internet/bs/de/home/themen/kgs.html

UNESCO

www.unesco.org/ Offizielle Website der Unesco in den Sprachen englisch, französisch, spanisch, russisch, arabisch und chinesisch.

International Committee of the Blue Shield

www.icom.org/ Offizielle Seite des International Council of Museums (f / e)

www.icomos.org/ International Council on Monuments and Sites (f / e)

www.ifla.org/ International Federation of Library Associations and Institutions (f / e)

www.ica.org/ International Council on Archives (f / e)

Schweizer Websites

www.unesco.ch/ Schweizerische UNESCO-Kommission

www.icom-suisse.ch/ICOM_Schweiz_d.html ICOM Schweiz

www.icomos.ch/ ICOMOS Schweiz

www.staluzern.ch/vsa/ Website des Verbandes Schweizerischer Archivarinnen und Archivare (VSA).

www.museums.ch/ Übersicht über die Museen in der Schweiz.

www.bibliothek.ch/index.php Bibliotheken der Schweiz

KGS Adressen

Adresses PBC

Indirizzi PBC

Addresses PCP

Bundesamt für Bevölkerungsschutz Web: www.bevoelkerungsschutz.ch
Fachbereich Kulturgüterschutz (Navigation: Kulturgüterschutz)
Monbijoustrasse 51 A www.kulturgueterschutz.ch
3003 Bern

Fax: +41 (0)31 324 87 89

Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Fachbereichs Kulturgüterschutz

Chef

Rino Büchel rino.buechel@babs.admin.ch 322 51 84

Ausbildung

Eveline Maradan rose-eveline.maradan@babs.admin.ch 322 52 56

Information, Internationales

Hans Schüpbach hans.schuepbach@babs.admin.ch 322 51 56

Grundlagen

Reto Suter reto.suter@babs.admin.ch 325 15 37

Projekte

Dr. des Stephan Zellmeyer stephan.zellmeyer@babs.admin.ch 323 94 01

Praktikum, Sekretariat

Denise Hug denise.hug@babs.admin.ch 322 52 74



© Denkmalpflege der Stadt Bern, Aufnahme der Polizei, Oktober 1986



© BABS, KGS. Foto: Hermann Hofer, 2007



Mix

Produktgruppe aus vorbildlich bewirtschafteten
Wäldern und anderen kontrollierten Herkünften
www.fsc.org Zert.-Nr. SQS-COC-100005
© 1996 Forest Stewardship Council

Fotos: Patriarchat der serbisch-orthodoxen Kirche, Belgrad.