

Truthahnjournalismus im schwedischen Kontrollsystem

Regula Bähler

Rechtsanwältin, Zürich

Résumé: *L'attentat qui a visé il y a quelques mois la ministre suédoise des affaires étrangères a également laissé des traces dans le domaine de l'éthique des médias. La couverture médiatique accordée à cette tragédie a en effet soumis le système de contrôle des médias à un rude examen. Dans le secteur de la presse écrite, on a alors assisté à une profonde remise en question du système d'autorégulation, après que l'Ombudsman et le Conseil de la presse ont critiqué en termes très vifs la publication d'un cliché d'Anna Lindh la montrant mortellement blessée. Ladite photographie fut par ailleurs élue «Photo de l'année 2003» peu de temps après l'événement tragique! Le Chancelier de Justice, compétent en matière d'accusation pour les délits de presse, a par la suite mis un terme à son enquête lorsqu'il a appris qu'une photographie secrète de l'assassin présumé avait été transmise aux médias par la police...*

Als Ende September an der Buchmesse in Göteborg die besten Pressefotos des Jahres 2003 ausgestellt waren, fehlte das preisgekrönte Bild. Zwar ist es noch in aller Köpfe gegenwärtig: Sanitäter schieben die Bahre mit Aussenministerin Anna Lindh, tief in Decken eingehüllt und nach dem Attentat tödlich verletzt, durch das Kaufhaus in der Stockholmer Innenstadt. Aber der Presseombudsman wie auch der schwedische Presserat – Pressens Opinionsnämnd – hatten vordem die Boulevardzeitung «Expresen» wegen der Veröffentlichung dieser letzten Aufnahme der Ministerin gerügt. Sie sahen darin einen Verstoss gegen die berufsethischen Richtlinien und guten publizistischen Sitten, welche im Hinblick auf die bildliche Darstellung von Opfern und ihren Angehörigen grösstmögliche Rücksichtnahme verlangen.

Kaum hatte der Presserat im vergangenen Februar diese auch für Prominente geltende Einschätzung des Presseombudsmannes bestätigt, wählte die Berufsorganisation der Pressefotografinnen und -fotografen – Pressefotografernas Klubb – die fragliche Aufnahme zum Bild des Jahres 2003. Mitglieder der international zusammengesetzten Jury meinten, sie hätten mit ihrer Auszeichnung zu einem Dokument der Zeitgeschichte Stellung genommen und nicht zum redaktionellen Entscheid über dessen Veröffentlichung. Jedenfalls brachten die meisten Tageszeitungen das Siegerbild nicht, andere zeigten gleichsam als Kompromiss den Fotografen, welcher die Aufnahme nicht ganz so präsent vor sich hochhielt, während einige wenige das Foto selbst publizierten. Die medienethische Debatte, die seit Beginn der Berichterstattung über den Mord an Anna Lindh aufgeflammt ist, sucht ihresgleichen. «Journalisten», das Organ der Medien-gewerkschaft, spricht von «ethischem Fiasco» und «Truthahnjournalismus».

Presseombudsman und Presserat

Wer immer sich durch Veröffentlichungen in periodisch erscheinenden Printmedien oder mit diesen zusammenhängenden Internetpublikationen betroffen fühlt, kann sich beim Presseombudsman gratis beraten lassen oder Anzeige erstatten. Angelegenheiten von Unternehmungen, Organisationen und Behörden greift er jedoch nur auf, wenn es um Berichtigungen oder Gegendarstellungen geht. – Der Presseombudsman der Allgemeinheit, wie er genau heisst, hat entsprechend seinen Befugnissen die Sache mit dem letzten Bild der Aussenministerin jedoch von sich aus aufgenommen.

Gelangt der Presseombudsman nach schriftlicher Vernehmlassung der Beteiligten zum Schluss, es sei eine berufsethische Regel verletzt und der betroffenen Person ein unannehmbarer Publizitätsschaden zugefügt worden, überweist er die Angelegenheit zur weiteren Behandlung an den Presserat.

Im Unterschied zum schweizerischen Pendant sind nicht nur Berufsverbände der Medienschaffenden sowie die Chefredaktoren und Chefredaktoren in der Trägerschaft dieses Gremiums vertreten, sondern auch die Verbände der Zeitungs- und Zeitschriftenverleger. Sämtliche entsenden je eine Anzahl Mitglieder. Das Präsidium des Presserates besteht aber ausschliesslich aus hochrangigen Richterinnen und Richtern. Obwohl eine Institution der freiwilligen Selbstkontrolle, haben im Presserat ausserdem Mitglieder Einsitz, welche der oberste Justizombudsman und das Präsidium des Anwaltsverbandes gemeinsam bestimmen. Justizombudsmänner oder -frauen gibt es deren vier. Sie sind vom Reichstag gewählt und haben seit 1809 in erster Linie zu kontrollieren, ob die Behörden – einschliesslich der gerichtlichen – gesetzeskonform

handeln. Sie überwachen den Presserat also nicht direkt, haben aber angesichts der öffentlichen Aufgabe und gesellschaftlichen Einflussnahme der Presse personell ein Wörtchen mitzureden.

Bestärkt der Presserat die Schlussfolgerungen des Presseombudsmannes, ist die betreffende Zeitung oder Zeitschrift verpflichtet, die Rüge samt Erwägungen abzudrucken. Zudem hat sich der unterliegende Verlag an den Verfahrenskosten zu beteiligen – bis zu einer Auflagenhöhe von 10'000 mit rund Fr. 1'800.–, darüber mit knapp Fr. 4'500.–.

Pressedelikte und der Justizkanzler

Strafrechtlich ist für den redaktionellen Inhalt einer periodisch erscheinenden Druckschrift einzig diejenige Person verantwortlich, welche das Medienunternehmen als Herausgeberin oder Herausgeber bezeichnet. In der Regel ist dies die Chefredaktorin oder der Chefredaktor. Sich von dieser Verantwortung zu befreien verunmöglicht eine unumstössliche Vermutung im Grundgesetz über die Pressefreiheit (Tryckfrihetsförordningen), dessen erste Fassung schon 1766 erlassen wurde. Dieser Vermutung zufolge soll die verantwortliche Person über den Inhalt einer Darstellung Kenntnis gehabt und der Veröffentlichung zugestimmt haben. – Folgerichtig herrscht für Behörden und öffentliche Organe ein Verbot, nach der Identität der Autorin oder des Informanten zu forschen, solange sich diese nicht selbst in der Rolle von Angeklagten in einem Verfahren ausserhalb der Pressestrafbarkeit sehen. Umgekehrt stellt das Grundgesetz über die Pressefreiheit auch die Preisgabe der Identität des Autors oder der Informantin ohne deren Zustimmung unter Strafe.

Pressedelikte sind im Normensystem doppelt abgedeckt: der Tatbestand ist im Grundgesetz über die Pressefreiheit umschrieben und die konkrete Rechtsfolge in einem gewöhnlichen Gesetz, beispielsweise im Strafgesetz. Um die Pressefreiheit in solcher Weise einzuschränken, bedarf es zweier Reichstagsbeschlüsse über die Änderung des Grundgesetzes, wobei zwischen diesen eine Wahl liegen muss. Nebst einer Anzahl Verbrechen gegen den Staat und öffentlichen Frieden finden sich im Katalog auch Delikte wie Kinderpornographie, bildliche

Gewaltdarstellungen, Verleumdung oder Beschimpfung.

Anklage führt in Pressedelikten einzig der Justizkanzler, welcher den Staat auch in gewissen Schadenersatzprozessen vertritt, im übrigen die Regierung in juristischen Angelegenheiten berät und, wie der Justizombudsmann, Aufsichtsfunktionen über die öffentliche Verwaltung ausübt. Ehrverletzungshandlungen kann der Justizkanzler aber – im Unterschied zu den anderen Pressedelikten – nur auf Anzeige hin zur Anklage bringen. Die Schuldfrage beurteilen, wenn die Parteien nicht darauf verzichten, neun Geschworene. Die Strafzumessung ist Sache der ordentlichen Gerichte.

Der letzte Ehrverletzungsprozess gegen den verantwortlichen Herausgeber einer Tageszeitung führt ins Jahr 1991 zurück. Trotzdem hat der Justizkanzler im Zusammenhang mit Publikationen in Printmedien alle Hände voll zu tun, selbst wenn er die von ihm eingeleitete Strafuntersuchung einstellt. So geschehen – aus Ohnmacht, wie er sagte – in der Untersuchung gegen die Polizei, aus deren Kreisen das als geheim eingestufte Bild des damals noch mutmasslichen Mörders von Anna Lindh aus dem Überwachungsvideo des Stockholmer Kaufhauses an die schwedischen Medien und um die Welt ging.

Als dann der erste Verdächtige – bei dem es sich nicht um den Attentäter handelte – festgenommen war, leuchteten die Medien den hintersten Winkel seines Lebens aus. Der Justizkanzler hat ihm für die erlittene Haft eine Genugtuung in der Höhe von rund Fr. 27'000.- zugestanden, einen gekürzten Betrag, weil dieser nach seiner Freilassung selbst zur Medienaufmerksamkeit um seine Person beigetragen habe. Die Boulevardzeitung «Aftonbladet» soll ihm aussergerichtlich ebenfalls eine kleinere Summe bezahlt haben. Wie auch immer: die Rufe nach einer Verschärfung der berufsethischen Richtlinien sind im Nachgang des Attentats auf die schwedische Aussenministerin noch nicht verhallt, die Redaktionen üben sich in Selbstkritik, arbeiten an ethischen Rastern für die mediale Behandlung von katastrophalen Ereignissen, und der Presseombudsmann hat für seinen Jahresbericht 2004 weitere Reflexionen in Aussicht gestellt. ■

Zusammenfassung: *Das Attentat auf die schwedische Aussenministerin hat auch in der medienethischen Debatte seine Spuren hinterlassen. Die Berichterstattung über dieses Ereignis hat das Kontrollsystem der Medien auf den Prüfstand gehoben. Im Bereich der Printmedien sieht sich vor allem das Regelwerk der freiwilligen Selbstkontrolle in Frage gestellt, nachdem der Presseombudsmann und der Presserat die Publikation einer Fotografie der tödlich verletzten Anna Lindh gerügt hatten und kurz darauf ebendiese Aufnahme zum Bild des Jahres 2003 erkoren wurde. Der Justizkanzler, bei Pressedelikten für die Anklage zuständig, stellte seine Untersuchung wegen der Herausgabe eines als geheim gestempelten Bildes des mutmasslichen Täters aus Polizeikreisen an die Medien mit Ohnmachtsgefühlen ein.*

Canada: la distribution d'Al-Jazira engendre une riposte peu orthodoxe

Pierre Trudel

*Professeur de droit des technologies de l'information et du commerce électronique,
Université de Montréal, Canada*

Zusammenfassung: *In Kanada ist die Weiterverbreitung von ausländischen Satellitenprogrammen reglementiert. Der kanadische Rundfunk- und Fernmelderat erlaubt eine Weiterverbreitung von Rundfunkprogrammen nur unter der Bedingung, dass diese nicht den kanadischen Programmveranstaltern schaden. Eine Entscheidung vom 15. Juli 2004 hat einen Präzedenzfall geschaffen. Beunruhigt über die möglichen Exzesse von Al Jazira hat der Rundfunk- und Telekommunikationsrat spezielle Bedingungen für seine Ausstrahlung beschlossen. So müssen Weiterverbreiter die Programme von Al Jazira aufnehmen, aufbewahren und den Inhalt der Sendungen kontrollieren.*

Dans sa décision du 15 juillet 2004, le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (CRTC) a ajouté la chaîne en langue arabe Al-Jazira, à ses listes de services par satellite admis pour une distribution en mode numérique (www.crtc.gc.ca). Cette approbation est toutefois assortie de conditions à ce jour inédites.

La décision fait suite à une demande des entreprises de distribution (EDR) introduite en février 2003, d'ajouter Al-Jazira, aux listes des services par satellite admis. Elles faisaient valoir qu'il y a 500 000 Canadiens d'origine arabe et que la rapidité de croissance du groupe des immigrants en provenance du monde arabe place celui-ci au troisième rang des groupes de nouveaux immigrants. Elles notaient que la télévision canadienne n'offre qu'un pourcentage minimal de programmation arabe et que les émissions d'Al-Jazira présentent une vue de l'actualité selon une perspective qu'aucune autre chaîne n'offre au Canada.

D'un autre côté, plusieurs intervenants se sont opposés à l'ajout d'Al-Jazira en faisant valoir que Al-Jazira a l'habitude de diffuser au cours de certaines émissions de la propagande haineuse visant surtout le peuple juif, en violation des lois canadiennes. Ils soulignaient qu'aucun mécanisme de réglementation ne répond actuellement aux inquiétudes associées au contenu diffusés par les services non-canadiens.

Le statut des services étrangers

Les EDR sont définies par la loi sur la radiodiffusion de 1991 comme étant des en-

treprises de réception de radiodiffusion pour retransmission en vue de sa réception dans des résidences. L'article 9(1)g) permet expressément au CRTC de régir la fourniture des services de programmation par les entreprises de distribution. Le principe de la priorité à la fourniture des services de programmation canadienne est inscrit au règlement de 1986 sur la télédistribution. Il revient au CRTC de déterminer les services qui pourront ou devront être distribués par l'entreprise de distribution.

Le CRTC a élaboré des critères pour décider de l'admissibilité à la distribution d'un service par satellite, particulièrement pour les services non-canadiens par des EDR. Ces services étrangers doivent ajouter à la diversité de l'éventail des services d'émissions offerts aux abonnés et ne pas nuire au système de la radiodiffusion canadienne. Le CRTC n'autorise pas la distribution de services de programmation non canadiens qui sont susceptibles de concurrencer directement ou indirectement les services canadiens de télévision ou d'émissions spécialisées.

L'autorisation de distribuer un service non-canadien peut être retirée si ce dernier fait concurrence à un tel service, soit par la modification de sa formule, soit en raison de la modification de la formule d'un service canadien de télévision payante ou d'émissions spécialisées. Par ailleurs, advenant que dans l'avenir le Conseil autorise la diffusion d'un nouveau service canadien pouvant faire concurrence à un service spécialisé étranger, l'autorisation de distribuer ce service peut être retirée. Lorsque la liste est remplacée par une autre, les seuls services autorisés sont ceux apparaissant sur la liste la plus récente.

L'embaras du CRCT

Dans sa décision, le CRCT a examiné les préoccupations des partisans de l'adjonction et les objections contenues dans les 500 mémoires défavorables. Ces derniers ont en particulier fait état de l'absence de mécanismes de réglementation permettant de contrer le matériel haineux des services non-canadiens. Il existe une réglementation visant à prévenir les propos susceptibles d'encourager la haine. Mais la surveillance et la réglementation du système canadien de radiodiffusion visant à prévenir des propos offensants susceptibles de miner les objectifs de la politique canadienne de radiodiffusion prévoit que le Conseil doit l'appliquer en tenant compte de l'article 2(3) de la loi sur la radiodiffusion. Aux termes de celui-ci, «l'interprétation et l'application de la présente loi doivent se faire de manière compatible avec la liberté d'expression et l'indépendance, en matière de journalisme, de création et de programmation, dont jouissent les entreprises de radiodiffusion.»

Pour le Conseil, il importe d'assurer le respect du règlement interdisant de diffuser des «propos offensants ou des images offensantes qui, pris dans leur contexte, risque d'exposer une personne, un groupe ou une classe de personnes à la haine ou au mépris pour des motifs fondés sur la race, l'origine nationale ou ethnique, la couleur, la religion, le sexe ou l'orientation sexuelle, l'âge ou une déficience physique ou mentale.» Mais le CRCT a considéré qu'il ne peut raisonnablement justifier un refus d'ajouter le service. Pour s'en sortir, il a obligé les EDR qui décident de distribuer le service à intervenir dans le contenu. Or en tant que tel Al-Jazira ne constitue pas une entreprise assujettie à la juridiction du CRCT ni aux lois canadiennes. L'entreprise est située hors du Canada et le lien qu'elle y entretient est principalement le fait de la distribution via satellite par les EDR.

Obligation de conserver les enregistrements

Les Listes révisées de services par satellite admissibles (avis public de radiodiffusion CRCT 2004-52, 15 juillet 2004) spécifient

que l'autorisation de distribuer Al-Jazira est assujettie à deux conditions.

La première mesure - afin de réduire les craintes liées à la diffusion de propos offensants - est d'exiger que les titulaires d'EDR qui distribuent Al-Jazira conservent un enregistrement audiovisuel de toutes les émissions pendant une période de quatre semaines. Ces rubans seront remis au Conseil au cas où il souhaiterait vérifier si des propos offensants ont été diffusés. Cette mesure veut assurer que le Conseil et les titulaires d'EDR puissent vérifier et évaluer le contexte des émissions en cas d'éventuelle distribution de propos offensants. Le Conseil estime que les frais de conservation de ces enregistrements seront minimes pour les titulaires d'EDR. La plupart des titulaires des grandes EDR conservent déjà de tels enregistrements pour la programmation dont ils sont la source.

La seconde mesure retenue par le CRCT consiste à obliger les EDR à effectuer une surveillance des émissions afin de ne pas diffuser dans le cadre de ce service des images ou des propos offensants visés par le règlement. Le Conseil autorise les EDR qui distribuent Al-Jazira à modifier ou à retirer la programmation de ce service en cours de distribution uniquement en vue de se conformer à cette exigence. Le Conseil juge cette exigence manifestement nécessaire au regard de la preuve apportée en cette instance, pour s'assurer que la programmation d'Al-Jazira reflète les aspirations des Canadiens, notamment l'égalité des droits et le caractère multiculturel de la société canadienne. Le Conseil croit que cette exigence ne représente qu'une atteinte minimale et ne porte préjudice ni aux EDR, ni aux téléspectateurs canadiens du service Al-Jazira.

Cette décision établit un précédent: il n'est en principe pas du ressort de l'EDR de s'immiscer dans la programmation d'un service qu'elle distribue. Un pas a été franchi vers une modification du statut des EDR en droit canadien. Ces dernières se retrouvent, à l'égard d'un service en particulier, assujetties à des obligations incombant principalement aux entités responsables des émissions. ■

Résumé: Au Canada, la distribution des programmes étrangers diffusés par satellite est réglementée. Le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (CRCT) applique une politique en vertu de laquelle la distribution d'un service par les entreprises de distribution de radiodiffusion (EDR) n'est autorisée qu'à la condition que ce ne soit pas au détriment des services canadiens de programmation. Une décision rendue le 15 juillet 2004 établit un précédent. Inquiet des possibles débordements d'Al-Jazira, le CRCT a décidé d'assortir sa distribution de conditions spécifiques. Ainsi, les EDR qui décideront de retransmettre Al Jazira devront conserver les enregistrements des émissions et surveiller le contenu des émissions.

Kulturelle Vielfalt: Zum Vorentwurf der UNESCO-Konvention

Christoph Beat Graber

Professor für Kommunikations- und Kulturrecht an der Universität Luzern

Résumé: *Dans le cadre de l'UNESCO se négocie actuellement une «Convention Internationale sur la Diversité Culturelle». L'objectif visé est de souligner le rang international de la notion de pluralité culturelle au sein des politiques étatiques. Les droits et devoirs des Etats seraient ainsi fixés dans un instrument de droit des gens à caractère contraignant. La signification stratégique de ce nouvel instrument proviendrait de la relation faite avec le droit de l'OMC. L'invocabilité de la Convention par des avocats de chaque Etat partie désirant préserver la marge de manœuvre de leur politique culturelle nationale serait possible non seulement dans le cadre d'une procédure de règlement des différends mais aussi dans celui des négociations de libéralisation conduites par l'OMC. Le rapport entre la Convention et les accords de droit international existants, en particulier ceux de l'OMC, constitue le point le plus controversé des négociations en cours.*

Die UNESCO behandelte den Schutz kultureller Vielfalt - einen Kernbereich ihrer Aufgaben würde man meinen - während erstaunlich langer Zeit stiefmütterlich. Erst ein Jahr nachdem der Europarat eine Deklaration zur kulturellen Vielfalt verabschiedet hatte, konnte sich die UNESCO im Dezember 2001 zu einer eigenen völkerrechtlich **unverbindlichen** Erklärung durchringen. Auf Druck der Kulturminister der im «International Network on Cultural Policy» (INCP) versammelten Staaten (mittlerweile über 50) beauftragte die UNESCO Ende 2003 ihren Generaldirektor, einen Entwurf für ein **verbindliches** Instrument zum Schutz kultureller Vielfalt auszuarbeiten. Diesen Sommer nun hat die vom Generaldirektor eingesetzte internationale Expertengruppe ihren Vorentwurf für eine «Konvention zum Schutz der Vielfalt kultureller Inhalte und künstlerischer Äusserungen» zur Diskussion im Kreis der 190 UNESCO-Mitgliedstaaten veröffentlicht. Der Titel des geplanten Instruments macht deutlich, dass man damit die Vielfalt kreativer Äusserungen schützen will, d.h. bloss einen Teilaspekt des umfassenderen Konzepts der kulturellen Vielfalt. Nach einer ersten Aussprache im Rahmen eines intergouvernementalen Expertentreffens Ende September 2004 in Paris ist klar, dass der Vorentwurf (VE) grundsätzlich zwar sehr gut aufgenommen wird, in zentralen Punkten eine Einigung aber noch nicht in Griffweite ist.

Der VE wird durch eine umfangreiche Präambel eingeleitet, gefolgt von sechs Kapiteln (I: Ziele und Prinzipien, II: Geltungsbereich und Definitionen, III: Rechte und Pflichten der Vertragsstaaten, IV: Beziehungen zu anderen Instrumenten, V: Organe und VI: Schlussbestimmungen). Der Schlüssel zu dieser Konvention ist die Frage

nach ihrem Zweck. Die Tatsache, dass dieser im VE noch nicht genügend geklärt ist, mag ein Hauptgrund sein für die teilweise fehlende Kohärenz zwischen einzelnen der sechs Kapitel.

Gegengewicht zur WTO

Aufgabe der UNESCO-Konvention müsste es sein, im globalen Streit zwischen Freihandel und kultureller Vielfalt ein Gegengewicht zur Welthandelsorganisation WTO zu bilden. Folglich müsste der Zweck der Konvention darin bestehen, die internationale Bedeutung der kulturellen Vielfalt als Ziel staatlicher Politik zu unterstreichen, indem sie die damit verknüpften Rechte und Pflichten der Staaten in einem völkerrechtlich verbindlichen Instrument festlegt. Mit der Schaffung eines solchen Instruments sollte der Schutz kultureller Vielfalt in einer (ungeschriebenen) Grundordnung der internationalen Staatengemeinschaft seinen Platz auf derselben Rangstufe erhalten wie der Schutz ökonomischer Ziele.

Die UNESCO-Konvention sollte in Verfahren vor den WTO-Streitbelegungsbehörden von Anwälten jener Staaten angerufen werden können, die den Spielraum ihrer nationalen Kulturpolitik verteidigen wollen. Sie sollte ihnen möglichst zwingende Argumente liefern, um in einem Streitfall WTO-Richter davon zu überzeugen, dass eine angefochtene Massnahme nationaler Kulturpolitik völkerrechtlich legitimierten Zielen der kulturellen Vielfalt dient und deshalb den Prinzipien des Freihandels nicht zu weichen hat. Das Berufungsgericht der WTO (Appellate Body) hat in seiner neueren Rechtsprechung mehrfach gezeigt, dass es auf eine solche Logik einzusteigen bereit ist, zumal in umweltrelevanten

ten Fällen, wo es der Analyse einschlägiger Abkommen des Umweltvölkerrechts breiten Raum eingeräumt hat.

Die neue Konvention soll ihren Zweck aber nicht nur in Streitbeilegungsverfahren, sondern auch in (laufenden oder kommenden) multilateralen Verhandlungen der WTO-Mitglieder betreffend die weitere Liberalisierung des Welthandelsrechts erfüllen. Sie sollte dann von Staaten angerufen werden können, die sich dafür einsetzen, dass bestehende kulturpolitische Massnahmen nicht der Handelsliberalisierung geopfert werden oder die fordern, dass im Bedarfsfall, z.B. wenn die technologische Entwicklung dies erfordert, die notwendige Flexibilität zur Anpassung des bestehenden Schutzinstrumentariums besteht.

Mängel des Vorentwurfs

Diesen Anforderungen vermag der VE nur partiell zu genügen. Auf der einen Seite zeigt er eine Tendenz, die gesetzten Ziele zu verwässern, z.B. mit der Schaffung einer unnötig bürokratischen Konsultativgruppe, mit einer vagen Verpflichtung der Vertragsstaaten, «gefährdete Formen kulturellen Ausdrucks» zu schützen oder mit der Einrichtung eines internationalen Fonds für kulturelle Vielfalt. Auf der anderen Seite zeigt er sich ausserstande, die zentrale Frage des Verhältnisses der Konvention zu anderen völkerrechtlichen Instrumenten (Art. 19 VE) befriedigend zu beantworten.

Im letztgenannten besonders wichtigen Punkt mutet Art. 19 VE den UNESCO-Mitgliedstaaten statt einer klaren Lösung eine Auswahlsendung von zwei Varianten zu: Variante B wiederholt die allgemeine völkerrechtliche Konfliktregel, wonach neues Recht bestehende Verpflichtungen nicht abzuändern vermag. Variante A dagegen ändert die allgemeine Konfliktregel von Art. 30 des Wiener Übereinkommens über das Recht der Verträge (VRK, SR 0.111) dahingehend, dass in Fällen, wo ihre Anwendung die Vielfalt kultureller Äusserungen ernsthaft schädigen würde, davon abgewichen werden darf. Wie zu befürchten war, hat anlässlich des intergouvernementalen Expertentreffens Ende September keine der beiden Varianten eine Mehrheit hinter sich vereinigen können. Vielmehr sind die Verhandlungen zu Art. 19 VE in eine Sackgasse geraten. Zur

Deblockierung wäre statt der bisher vorgeschlagenen negativen Konfliktregeln eine positive Umschreibung des Verhältnisses der UNESCO-Konvention zu anderen völkerrechtlichen Verträgen zu prüfen.

Vielfalt im Audiovisionssektor

Meinem nachstehend entwickelten Lösungsvorschlag möchte ich einen Gedanken vorausschicken, der die Funktion deutlich machen soll, die Art. 19 VE erfüllen sollte: Staatliche Massnahmen zum Schutz der kulturellen Vielfalt sind im Audiovisionssektor weit dringender als in anderen Sektoren. Es ist ein grosser Mangel des VE, dass er das spezifische Problem des Audiovisionssektors ausser Acht lässt und alle kulturellen Äusserungen über einen Leisten schlägt. Weil sich Kinofilme oder qualitativ hochwertige Fernsehprogramme angesichts bestehender Marktgesetzmässigkeiten ohne staatliche Hilfe (im weitesten Sinne verstanden einschliesslich Subventionen, das Gebührenprivileg und weitere regulatorische Massnahmen) nicht finanzieren lassen, würden sie ohne diese Unterstützung im Angebot fehlen. Es ist deshalb besonders wichtig, dass eine Bestimmung in die Konvention Eingang findet, die den Einzelstaaten das Recht garantiert, insbesondere alle zum Schutz ihrer nationalen audiovisuellen Industrien notwendigen staatlichen Massnahmen beizubehalten oder, falls dies die technologische Entwicklung erfordert, anzupassen oder neue zu schaffen.

Kooperation statt Konflikt

Die bisherigen Verhandlungen haben gezeigt, dass die notwendige Flexibilität der Vertragsstaaten in dieser zentralen Frage nicht im Sinne der Variante A von Art. 19 VE abgedeckt werden kann. Weil sie die allgemeine völkerrechtliche Konfliktregel von Art. 30 VRK abändert, wird diese Variante keine Mehrheit hinter sich vereinigen können. Weil auch Variante B chancenlos ist, wäre es besser, den hier zum Ausdruck kommenden konfliktorientierten Ansatz aufzugeben. Stattdessen wäre sicherzustellen, dass die Konvention den Vertragsstaaten ausdrücklich den erforderlichen Spielraum zur Aufrechterhaltung bestehender und zur Schaffung neuer kulturpolitischer Massnahmen garantiert. Hierfür wäre nach einem unauffälligeren Ort als Art. 19 VE zu

Zusammenfassung: *Zur Zeit wird im Rahmen der UNESCO über den Wortlaut einer «Konvention zum Schutz der Vielfalt kultureller Inhalte und künstlerischer Äusserungen» verhandelt. Zweck dieser Konvention sollte es sein, den internationalen Rang der kulturellen Vielfalt als Ziel staatlicher Politik zu unterstreichen, indem sie die damit verknüpften Rechte und Pflichten der Staaten in einem völkerrechtlich verbindlichen Instrument festlegt. Strategische Bedeutung wird ihr vor allem im Verhältnis zum Recht der Welthandelsorganisation WTO zukommen. Nicht nur in Streitbeilegungsverfahren sondern auch in Liberalisierungsverhandlungen der WTO sollte die Konvention von Anwälten jener Staaten angerufen werden können, die den Spielraum ihrer nationalen Kulturpolitik verteidigen wollen. Das pièce de résistance der laufenden Verhandlungen besteht in der Lösung der Frage des Verhältnisses der Konvention zu bestehenden völkerrechtlichen Abkommen, insbesondere jenen der WTO.*

suchen (möglicherweise ist das Art. 5 VE, wo bereits an die aus der UNO-Charta und den internationalen Menschenrechtsabkommen fliessenden Pflichten der Vertragsstaaten erinnert wird). Diese Lösung wäre mit dem Recht der WTO vereinbar, das die regulatorische Flexibilität der Mitgliedstaaten im vierten Erwägungsgrund der Präambel zum General Agreement on Trade in Services (GATS) ausdrücklich anerkennt. Dort heisst es: «Recognizing the right of Members to regulate, and to introduce new regulations, on the supply of services within their territories in order to meet national policy objectives ...». Dieser kooperative Ansatz hätte zwei Vorteile:

Erstens würde sich die problematische Liste kulturpolitischer Massnahmen im Anhang 2 des Entwurfs erübrigen. Obwohl diese Liste ausdrücklich als nicht abschliessend überschrieben ist, könnte sie u.U. dennoch die unerwünschte Wirkung haben, dass die Legitimitätsvermutung primär bloss für jene Massnahmen spielt, die darin aufgeführt sind. Damit würde sie tendenziell die dringend notwendige Flexibilität zur Schaffung neuer Massnahmen reduzieren.

Zweitens würde damit der Weg frei, Art. 19 VE auf eine Weise zu formulieren, die nicht den Konflikt, sondern das sich

wechselseitig stützende Zusammenwirken verschiedener völkerrechtlicher Verträge betont. Zum Beispiel wie folgt:

«Diese Konvention und andere völkerrechtliche Übereinkünfte, die für diesen Vertrag von Belang sind, sollen sich im Hinblick auf nachhaltige gesellschaftliche Entwicklung in kultureller Vielfalt wechselseitig stützen.»

Die Verpflichtung der Vertragsstaaten auf Nachhaltigkeit in der gesellschaftlichen Entwicklung, soll an die Verwandtschaft dieser Diskussion mit jener über Biodiversität erinnern, die Art. 1 der UNESCO-Deklaration zur kulturellen Vielfalt von 2001 mit folgenden Worten feierte: «As a source of exchange, innovation and creativity cultural diversity is as necessary for humankind as biodiversity is for nature.» Der Konflikt zwischen Freihandel und kultureller Vielfalt würde damit auf eine höhere, gewissermassen verfassungsrechtliche Stufe gehoben, die es erlaubt, fragmentierte Ansätze wirtschaftlicher oder kultureller Nabelschau zu Gunsten einer kohärenten Gesamtsicht im Dienste aller Nationen und Kulturen zu überwinden. ■

Der Konventionsentwurf ist abrufbar unter www.medialex.ch/dossier.

D'AUTRE PART UND AUSSERDEM

Conseil de l'Europe: alerte contre les chaînes pornogra- phiques

Le Comité permanent du Conseil de l'Europe sur la Télévision transfrontière a édicté une Recommandation sur la protection des mineurs à l'égard des programmes pornographiques. Notant qu'une augmentation du nombre de services de programmes à caractère pornographique peut être observée dans certains pays, le Comité permanent invite les Parties à la Convention à prendre sans délai des mesures pour faire en sorte que les radiodiffuseurs respectent les dispositions de la Convention. Ce texte répond à une démarche de la Bulgarie qui, en mars 2003, s'était plainte de la diffusion massive de tels programmes sur son sol, en provenance de l'étranger. ■

EU: MEDIA 2007

Die Europäische Kommission hat Vorschläge für die neue Programmgeneration im Bereich allgemeine und berufliche Bildung, Jugend, Kultur und audiovisuelle Medien angenommen. Diese sollen die derzeitigen Programme ablösen (Laufzeit: 2007-2013) und zur Verwirklichung des Ziels beitragen, Europa bis zum Jahr 2010 zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum der Welt zu machen.

Für das Programm MEDIA 2007 ist eine Mittelausstattung von über einer Milliarde Euro für den Zeitraum 2007-2013 vorgesehen. Die Tätigkeit der Gemeinschaft setzt in den Phasen der Vorproduktion (zum Beispiel durch Unterstützung der Erstausbildung von Fachkräften des audiovisuellen Bereichs oder durch Erleichterung des Zugangs von KMU zu Finanzmitteln) und der Postproduktion an (Unterstützung für Vertrieb und Promotion audiovisueller Werke). [Http://europa.eu.int/comm/dgs/education_culture/newprog/index_de.html](http://europa.eu.int/comm/dgs/education_culture/newprog/index_de.html) ■