



Deutscher Bundestag

Ausschuss für  
Kultur u. Medien

Ausschussdrucksache

18(22)132

11.04.2016

## Fragenkatalog

Öffentliche Anhörung am 13. April 2016, PLH E.300

Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung des Kulturgutschutzrechts, BT-Drs.  
18/7456

*Stellungnahme von Prof. Dr. Kerstin Odendahl*

*Christian-Albrechts-Universität zu Kiel*

*Vorbemerkung: Bis auf wenige Ausnahmen schützen alle rd. 200 Staaten der Welt Kulturgut, das für ihre eigene Geschichte und Identität von herausragender Bedeutung ist, vor einer Abwanderung ins Ausland. Dieses legitime Bedürfnis nach Bewahrung der eigenen Identität und nach Erhalt bedeutender Objekte auf dem eigenen Territorium besteht z.T. seit Jahrhunderten.*

*Das Völker- und Europarecht erkennt dieses Bedürfnis nicht nur an, sondern schafft Instrumente, um es umzusetzen. Im Völkerrecht dienen die „UNESCO-Konvention über Maßnahmen zum Verbot und zur Verhütung der unzulässigen Einfuhr, Ausfuhr und Übereignung von Kulturgut“ von 1970 sowie die „UNIDROIT-Konvention über gestohlene oder rechtswidrig ausgeführte Kulturgüter“ von 1995 dem Ziel, die Abwanderung national wertvoller Kulturgüter zu verhindern und sie im Fall einer illegalen Ausfuhr wieder zurück zu geben. Im Europarecht verhindert die Verordnung (EG) Nr. 116/2009 die Ausfuhr von Kulturgut der EU-Mitgliedstaaten in einen Drittstaat. Die Richtlinie 2014/60/EU bewirkt die Rückgabe von national wertvollen Kulturgütern an die jeweiligen Mitgliedstaaten. Von Anbeginn an hat die EU darüber hinaus anerkannt, dass die Mitgliedstaaten den Handel untereinander beschränken dürfen, um „nationales Kulturgut von künstlerischem, geschichtlichen oder archäologischem Wert“ im eigenen Land zu halten (vgl. Art. 36 Satz 1 AEUV).*

*Die im Entwurf (KgSchG-E) enthaltenen Regeln zum Schutz deutschen Kulturgutes gegen Abwanderung, zur Verhinderung einer illegalen Einfuhr ausländischen Kulturguts und zu den Sorgfaltspflichten des Handels sind also kein deutscher Sonderweg. Im Gegenteil: Sie sind in weiten Teilen eine Umsetzung von Völker- und Europarecht und gleichen daher den Regelungen anderer Staaten. Nimmt man einen detaillierteren Vergleich vor, so wird klar, dass die deutsche Regelung immer noch zu den mildesten weltweit gehört. Andere Staaten verhängen nicht nur Genehmigungspflichten, sondern absolute Ausfuhrverbote. Die meisten führen auch keine Listen mit wenigen Objekten, sondern erklären alle Kulturgüter oberhalb bestimmter Altersgrenzen zu nationalen Kulturgütern.*

*Bedenkt man schließlich, dass der KgSchG-E im Wesentlichen drei Zielen dient (Umsetzung neuer völker- und europarechtlicher Vorgaben, Zusammenführung von drei Gesetzen sowie Behebung der aufgetretenen Defizite der bisherigen Gesetze) so ist das Gesetzesvorhaben insgesamt zu begrüßen. Selbstverständlich kann aber über Verbesserungen / Klarstellungen nachgedacht werden.*



## I. Definitionen und Begriffsbestimmungen

1. Wie ist aus Ihrer Sicht die Frage zu beantworten, was für uns als Gesellschaft heute und zukünftig national wertvolles und identitätsstiftendes Kulturgut ist? Welche Kriterien sollten hier zugrunde gelegt werden?

*Es geht um die Definition des Begriffes „identitätsstiftend“ in § 7 Abs. 1 Nr. 1 KgSchG-E. Diese Bestimmung ist neu und dient der Rechtssicherheit, indem sie einen präzisen Begriff schafft. Wesentlich für die identitätsstiftende Wirkung sind meiner Ansicht nach mehrere Kriterien, die allerdings nicht kumulativ erfüllt sein müssen. Die folgende Aufzählung ist auch nichts als abschließend zu verstehen.*

- *Bezug zur deutschen Kunst und Geschichte (einschließlich der Naturgeschichte)*
- *Bezug zu bedeutenden Einzelereignissen der deutschen Geschichte*
- *Bezug zu bedeutenden deutschen Persönlichkeiten*
- *Bezug zu bedeutenden deutschen Künstlern/Wissenschaftlern oder zu solchen, die eine besondere Verbindung zu Deutschland und/oder zu seiner Geschichte haben*
- *Einzelne Objekte, die einen herausragenden Bestandteil einer traditionellen deutschen Sammlung darstellen*

*Mit „deutsch“ ist dabei territorial sowohl der Gesamtheit der Bundesrepublik als auch die einzelnen Länder und Regionen gemeint. Auch ein „nur“ regional bedeutsames Objekt kann daher „national wertvoll“ sein. In Bezug auf Personen meint „deutsch“ nicht, dass die betreffende Person keine doppelte Staatsbürgerschaft haben könnte oder dass sie im Laufe ihres Lebens nicht mehrere Staatsbürgerschaften gehabt haben darf (Beispiel: Albert Einstein).*

2. Wie bewerten Sie die im Gesetzentwurf verwandten Begriffsbestimmungen von „Kulturgut“, „nationalem Kulturgut“ und „national wertvollem Kulturgut“ und welche Definition würde Ihrer Auffassung nach der Vielfalt der Kulturgüter genügend Rechnung tragen? Kann Ihrer Meinung nach eine Präzisierung dieses Begriffs zur Klärung von Missverständnissen beitragen, und wie wäre ihr Vorschlag?

*Die Definition des Begriffes „Kulturgut“ in § 2 Abs. 1 Nr. 9 KgSchG-E ist gelungen.*

*Die Unterscheidung zwischen „nationalem Kulturgut“ und dem „national wertvollen Kulturgut“ (das zweite als Untergruppe des ersten) ist zwar für denjenigen nachvollziehbar, der das geltende KgSchG kannte. Für den Laien oder den sich erst jetzt mit der Materie befassenden Juristen ist er jedoch irreführend. Auch löst der Begriff „nationales Kulturgut“ bei einigen Personen offenbar falsche Assoziationen aus. Ich schlage daher folgende Begriffe vor:*

- *„Kulturgut“ (§ 2 Abs. 1 Nr. 9 KgSchG-E belassen)*
- *„national wertvolles Kulturgut“ anstelle von „nationalem Kulturgut“ (§ 6 Abs. 1 KgSchG-E). Diese Gruppe wäre dann zu unterteilen in:*
  - *„eingetragenes national wertvolles Kulturgut“ anstelle von „national wertvollem Kulturgut“ (§ 6 Abs. 1 Nr. 1 KgSchG-E). Damit wird deutlich, dass es sich um Objekte handelt, die aufgrund einer Einzelfallentscheidung in ein Verzeichnis national wertvollen Kulturguts eingetragen worden sind*



- „gesammeltes national wertvolles Kulturgut“ als neuen Begriff (§ 6 Abs. 1 Nr. 2 KgSchG-E), der dann die bisherigen Nr. 2-4 umfasst. Damit wird deutlich, dass es sich um Objekte handelt, die sich in Museen und ähnlichen Einrichtungen befinden.

*Damit hätte § 6 Abs. 1 KgSchG-E folgenden Wortlaut:*

### **§ 6 National wertvolles Kulturgut**

*(1) Das national wertvolle Kulturgut setzt sich zusammen aus:*

1. *eingetragenen national wertvollen Kulturgut, d.h. Kulturgut, das in ein Verzeichnis national wertvollen Kulturgutes eingetragen ist, und*
2. *gesammeltem national wertvollen Kulturgut. Dieses umfasst Kulturgut, das*
  - a) *sich in öffentlichem Eigentum und im Bestand einer öffentlich-rechtlichen Kulturgut bewahrenden Einrichtung befindet,*
  - b) *sich im Eigentum und im Bestand einer Kulturgut bewahrenden Einrichtung befindet, die überwiegend durch Zuwendungen der öffentlichen Hand finanziert wird oder*
  - c) *Teil einer Kunstsammlung des Bundes oder der Länder ist.*

*Die nachfolgenden Bestimmungen müssten dann vom Wortlaut her entsprechend angepasst werden.*

3. **Wie bewerten Sie den Vorschlag, die Definition für „national wertvolles“ Kulturgut um eine zeitliche Komponente zu erweitern, z. B. dass sich ein Objekt mindestens 50 Jahre auf Bundesgebiet befunden haben muss, um eingetragen zu werden? Würde eine solche Regelung der besonderen Geschichte der Bundesrepublik, insbesondere mit den Bemühungen um Rückgabe von Beutekunst aus dem Ausland, gerecht?**

*Der Vorschlag ist in mehrfacher Hinsicht nicht sachgerecht.*

- *Was ist mit „Bundesgebiet“ gemeint? Geht es um das Gebiet der heutigen Bundesrepublik? Dieses Gebiet gibt es erst seit 1990, so dass die 50 Jahre von keinem Objekt erfüllt werden könnten. Oder geht es um das Gebiet der alten Bundesrepublik als Bestandteil der jetzigen? Dann würde zwar zahlreiche Objekte das Kriterium der 50 Jahre erfüllen, aber alle Kulturgüter in den neuen Bundesländern wären per se nicht erfasst. Oder geht es um alle Gebiete, die eine Zeitlang in irgendeiner Form Teil Deutschlands waren? Wo wäre dann die zeitlich Grenze zu ziehen? Gehörte dann das heutige Namibia auch dazu? Und was würden (Nachbar-)Staaten sagen, auf deren Territorium das deutsche Gesetz abstellt, um ein Kulturgut als „national wertvoll“ zu definieren?*
- *Ob ein Kulturgut „identitätsstiftend“ für die Kultur Deutschlands ist, hängt nicht davon ab, ob sich das Objekt eine bestimmte Zeit oder gar die letzten Jahre auf deutschem Staatsgebiet befunden hat. Beispiel: Wenn die Gutenberg-Bibel, etwa über Erbschaften, ins Ausland gelangt und dort seit 200 Jahren gewesen wäre, würde dies nichts an ihrer herausragenden Bedeutung für die deutsche Geschichte und Identität ändern. Das zeigt auch der Blick in andere Rechtsordnungen: Die Federkrone des letzten aztekischen Kai-*



*sers Moctezuma, die sich in Wien befindet, wird von Mexiko als absoluter Teil seines nationalen Erbes angesehen, obwohl die Federkrone seit 1596 in Österreich ist.*

- *Der Vorschlag trägt nicht der deutschen Geschichte Rechnung. Es gibt Kulturgut, das „identitätsstiftend“ ist und das sich nach den Kunstraubzügen durch die Sowjetunion seit Jahrzehnten in Russland, insbesondere in St. Petersburg befindet. So wurden z.B. wesentliche Bestandteile der Kunst- und Kulturgüter des Schlosses Tegel (des Schlosses der Familie von Humboldt) nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges von sowjetischen Spezialeinheiten abtransportiert. Die entsprechenden Objekte sind seit nunmehr 70 Jahren nicht mehr auf deutschem Staatsgebiet. Diese Tatsache ändert jedoch nichts an ihrer identitätsstiftenden Wirkung.*

4. Wie lässt sich die Definition von „Kulturgut“, worunter auch Objekte von „paläontologischem“ oder „numismatischem“ Wert fallen, in Abgrenzung zu archäologischem Kulturgut zweifelsfrei formulieren? Halten Sie die vorliegende Definition für ausreichend, um den besonderen Charakter dieser Objekte, z. B. als Massenware, gerecht zu werden? Wie sähen mögliche Klarstellungen aus?

*Eine absolute Abgrenzung ist weder nötig noch möglich. Ein Objekt muss nur eines der Kriterien erfüllen, um als Kulturgut eingestuft zu werden. Und häufig erfüllt es dabei mehrere der Kriterien gleichzeitig (so kann etwa ein archäologisches Kulturgut gleichzeitig auch einen künstlerischen Wert haben). Hinzu kommt, dass die Aufzählung „paläontologisch, ethnographisch, numismatisch oder wissenschaftlich“ in § 2 Abs. 1 Nr. 9 mit dem Wort „insbesondere“ beginnt, also nur exemplarisch gemeint ist, um zu verdeutlichen, welche anderen Bereiche des kulturellen Erbes erfasst sein können.*

*Die Tatsache, dass einige Objekte, etwa Münzen, gleichzeitig Massenware sein können, ist kein Problem. Solange sie Massenware sind, haben sie keinen relevanten „Wert“, der sie zu Kulturgütern macht.*

5. Der vorliegende Gesetzentwurf definiert „national wertvolles“ Kulturgut als ein Objekt oder einen Sammlungszusammenhang, der „besonders bedeutsam“ für die Kulturgeschichte der Bundesrepublik ist und entsprechend eingetragen werden muss (§ 7 Absatz 1). Halten Sie diese Schutzgrundlage für sachgerecht? Wie würde sich eine Verengung der Definition auswirken, beispielsweise indem die „Einzigartigkeit“ eines Objektes als Grundlage für eine Eintragung benannt wird?

*Die Formulierung in § 7 Abs. 1 KgSchG-E ist sachgerecht und korrekt. Sie ist darüber hinaus weitaus präziser und klarer als die bisherige Regelung, so dass sie zur Rechtsklarheit beiträgt. Sie ist zu begrüßen.*

*Die „Einzigartigkeit“ des Objekts ist kein geeignetes Kriterium. Die geeigneten Kriterien (siehe oben Antwort auf Frage 1) haben nichts mit der „Einzigartigkeit“ zu tun. Zum einen ist per se jedes Kunstwerk (z.B. jedes Gemälde eines Künstlers) einzigartig, wenn es davon nur jeweils ein Exemplar gibt. Dann müssten konsequenterweise alle Kunstwerke (!) eingetragen werden. Zum anderen kann auch ein geschichtlich besonders bedeutsames und daher identitätsstiftendes Objekt (fiktives Beispiel: das Tintenfass, das Martin Luther für die Übersetzung der Bibel benutzte) als solches alles andere als einzigartig, nämlich völlig profan sein. Seine Bedeutung kommt ihm erst durch den Bezug zu einer bedeutenden Persönlichkeit und einem bedeutenden Ereignis zu.*



## **II. Konsequenzen für die Pflege „national wertvollen Kulturguts“**

6. Welche Ableitungen sind Ihrer Meinung nach mit der Deklaration eines Kulturgutes als „national wertvoll“ verbunden? Sollten im Rahmen der Novellierung verbindliche Regelungen für den Erhalt, die Pflege, den Verkauf und die öffentliche Zugänglichmachung dieser Kulturgüter getroffen werden, und wenn ja, in welcher Form könnte dies geschehen? Sollten sich diese Vorgaben auch auf „national wertvolles Kulturgut“ in Privatbesitz beziehen?

*Man könnte überlegen, den Substanzschutz für national wertvolles Kulturgut zu stärken, indem man das Beschädigungsverbot (§ 18 KgSchG-E) ausweitet zu einer Erhaltungspflicht. Das wäre aber aus mehreren Gründen problematisch.*

- Zum einen würden dann die Eigentümer beweglicher Kulturgüter strenger behandelt als die Eigentümer unbeweglicher Kulturgüter (=Denkmäler). Im Denkmalrecht gibt es auch keine Erhaltungspflicht für Denkmäler. Eine solche Ungleichbehandlung wäre ein Verstoß gegen das Gleichbehandlungsgebot. Um diesen Verstoß zu vermeiden, müssten entweder alle Eigentümer von beweglichem wie unbeweglichem Kulturgut eine Erhaltungspflicht auferlegt bekommen (dann muss man nicht nur das neue KgSchG, sondern auch alle Landesdenkmalschutzgesetze entsprechend ändern), oder man belässt es dabei, dass für alle Eigentümer von beweglichem wie unbeweglichem Kulturgut ein Beschädigungsverbot gilt (dann müssen weder das neue KgSchG noch alle Landesdenkmalschutzgesetze geändert werden). Die Regelung in § 18 KgSchG ist gelungen, da sie der Systematik des Schutzes von beweglichen wie unbewegliche Kulturgütern und dem Gleichbehandlungsgebot Rechnung trägt.*
- Zum anderen könnte – selbst wenn man die Augen vor einem Verstoß gegen das Gleichbehandlungsgebot verschließt – die Einfügung einer Erhaltungspflicht in das neue KgSchG schon an der Gesetzgebungskompetenz des Bundes scheitern. Der Bund hat gemäß Art. 63 Abs. 1 Nr. 5a GG lediglich die ausschließliche Kompetenz für den Schutz deutschen Kulturgutes gegen Abwanderung ins Ausland inne. Der Schutz der Substanz von Kulturgütern ist hingegen grundsätzlich Aufgabe der Länder (daher ist das Denkmalrecht auch Sache der Länder). Die Zuständigkeit des Bundes für die Schaffung eines Beschädigungsverbotes lässt sich herleiten aus der konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz des Bundes für das Strafrecht (siehe § 18 i.V.m. § 83 Abs. 3 KgSchG-E). Diese ließe sich aber nicht für die Begründung einer Erhaltungspflicht heranziehen.*
- Besser wäre es, das Beschädigungsverbot des § 18 KgSchG-E auszuweiten auf das gesamte nationale Kulturgut. Dann würde nicht nur das eingetragene, sondern alle unter § 7 Abs. 1 KgSchG-E fallenden Objekte geschützt.*

*Was den Verkauf betrifft, so könnte man über ein „Ankaufsangebot“ nachdenken (siehe Antwort auf Frage 28).*

*Für die Frage der öffentlichen Zugänglichkeit vgl. meine Antwort auf Frage 31.*

*Alle diese Ausführungen beziehen sich sowohl auf Kulturgüter in öffentlichem als auch in privatem Eigentum.*



### **III. Eintragungsverfahren**

7. Sollte die Zustimmung des Sachverständigenausschusses zwingende Voraussetzung für die Eintragung durch die Oberste Landesbehörde sein? Wie bewerten Sie den Einwand, dass die Voten der Sachverständigenausschüsse, die über eine Eintragung in die Liste „national wertvoller Kulturgüter“ entscheiden, für die zuständigen Obersten Landesbehörden verbindlich sein sollen? Inwieweit stehen die beabsichtigten Regelungen in § 14 im Einklang mit dem Demokratieprinzip des Artikels 20 Absatz 1 GG respektive seinen Entsprechungen in den Landesverfassungen?

*Die Frage scheint auf einem Missverständnis des § 14 KgSchG-E zu beruhen. Gemäß § 14 KgSchG-E entscheidet die zuständige oberste Landesbehörde über die Eintragung. Wenn das Kulturgut die Kriterien des § 7 Abs. 1 KgSchG-E erfüllt, so hat sie es einzutragen (so wie es bisher gemäß § 1 Abs. 1 des geltenden KgSchG auch der Fall ist). Um der Behörde zu ermöglichen, eine sachgerechte Entscheidung zu treffen, gibt es einen Sachverständigenausschuss. Dieser ist zu hören. Versagt er seine Zustimmung zur Eintragung, darf das Kulturgut gemäß Abs. 3 nicht eingetragen werden. Gibt er seine Zustimmung, so kann (muss aber nicht!) die oberste Landesbehörde das Kulturgut eintragen. Eine solche Regelung ist aus mehreren Gründen sachgerecht:*

- *Es entscheidet die oberste Landesbehörde, nicht der Sachverständigenausschuss. Wären die Voten des Sachverständigenausschusses bindend (was sie nicht sind!), so würde in der Tat der nicht demokratisch legitimierte und im Wesentlichen aus privaten Personen bestehende Ausschuss über die Eintragung und damit über eine Inhaltsbegrenzung des Eigentums entscheiden. Das wäre rechtlich bedenklich, ist aber gerade nicht der Fall.*
- *Ein Blick in andere Rechtsordnungen zeigt, dass dieses System (Anhörung von Sachverständigen, aber Entscheidung einer staatlichen Behörde) in fast allen Staaten, die über Listen national wertvoller Kulturgüter verfügen, praktiziert wird.*
- *Hervorzuheben ist vor allem, dass gemäß § 14 Abs. 3 KgSchG-E die oberste Landesbehörde – wenn der Sachverständigenausschuss ein positives Votum abgibt – das Kulturgut eintragen kann (aber nicht muss!). Diese Regelung hat zwei positive Konsequenzen:*
  - *Die Behörde ist nicht an das positive Votum der Sachverständigenausschüsse gebunden. Sie verbleibt frei.*
  - *Die Behörde kann sich aber nicht über das negative Votum des Sachverständigenausschusses hinweg setzen. Erklärt der Sachverständigenausschuss das Objekt für nicht „national wertvoll“ so darf die oberste Landesbehörde das Kulturgut nicht eintragen. Auf diese Weise wird möglichen politischen oder finanziellen Erwägungen, die eine Eintragung politisch oder finanziell „lohnend“ erscheinen lassen, von vornherein der Weg abgeschnitten. Eine sachliche, auf Expertenmeinung basierende Entscheidung wird garantiert.*

*Die Regelung bedeutet nicht, dass die Sachverständigenvoten verbindlich wären. Sie verhindern lediglich eine Eintragung, die auf nicht-sachgerechten Kriterien beruht.*



8. Wie beurteilen Sie die vorgesehene Möglichkeit des für Kultur und Medien zuständigen Mitgliedes der Bundesregierung, selber ein Eintragungsverfahren einzuleiten, auch über die zuständige Landesbehörde hinweg?

*Die Regelung des § 14 Abs. 5 KgSchG-E ist unproblematisch:*

- *Zum einen gibt es diese Regelung bereits seit Jahrzehnten. Sie ist bislang in § 13 Abs. 2 des geltenden KgSchG zu finden.*
- *Zum anderen geschieht dies nicht „über die zuständige Landesbehörde hinweg“. Es bleibt dabei, dass die Landesbehörde entscheidet. Der Antrag auf Eintragung (und um mehr geht es nicht) kann gemäß § 14 KgSchG-E von der zuständigen obersten Landesbehörde, von der für Kultur und Medien zuständige oberste Bundesbehörde oder von dem Eigentümer selbst gestellt werden.*
- *Eingetragen werden soll Kulturgut, das entweder regional oder bundesweit von Bedeutung ist. Während die obersten Landesbehörden eher die regionale Bedeutung berücksichtigen werden, wird die für Kultur und Medien zuständige oberste Bundesbehörde eher die bundesweite Bedeutung in den Fokus stellen. Beide ergänzen sich daher.*
- *Der Antrag wird nicht vom „für Kultur und Medien zuständigen Mitglied der Bundesregierung“ gestellt, sondern von der für Kultur und Medien zuständigen obersten Bundesbehörde. Antragsberechtigt ist also nicht eine Person, sondern eine Behörde.*

#### **IV. Ein- und Ausführbestimmungen**

9. Worin sehen Sie die Problematik in der Praxis bei den Einfuhrvorschriften nach § 29 ff.?

*Die Frage ist etwas weit und allgemein formuliert, so dass sie schwierig zu beantworten ist. Vielleicht sind folgende Erklärungen etwas weiterführend:*

- *Die Einfuhrverbote (§ 28 KgSchG-E) und die Ausnahmen der Einfuhrverbote (§ 29 KgSchG-E) sind im Wesentliche vom Völker- und Europarecht vorgegeben.*
  - *Diese Vorgaben gelten nicht nur für Deutschland, sondern für alle europäischen Staaten sowie für zahlreiche andere Staaten weltweit.*
  - *Die meisten Vorgaben sind für Deutschland nicht neu. Sie waren nur bislang in unterschiedlichen Gesetzen geregelt.*
  - *Die Praxis hat diese Einfuhrverbote seit Jahren umgesetzt.*
10. § 30 Satz 1 fordert die generelle Pflicht, bei der Einfuhr geeignete Unterlagen mit sich zu führen, mit denen eine rechtmäßige Einfuhr nachgewiesen werden kann. In Satz 2 wird ausgeführt, dass dies „insbesondere“ Ausfuhrgenehmigungen des Herkunftslandes (sofern erforderlich) sein können. Sind Fälle denkbar, bei denen dies nicht möglich ist? Wie könnte der Paragraph gegebenenfalls angepasst werden? Könnte man auch daran denken, dass einerseits nur vorhandene Unterlagen mitzuführen sind und andererseits ergänzend eine Nachforschungspflicht zu konstituieren, wenn die Gesamtumstände den Verdacht ergeben, dass es sich um Raubkunst oder Objekte aus Ausgrabungen handeln könnte? Oder ist das ausreichend in § 41 Abs. 2 geregelt?



*§ 30 KgSchG-Entwurf bezieht sich auf die in § 28 genannten Einfuhrverbote. Es geht also darum, die Einfuhr von Kulturgut,*

- das andere Staaten als national wertvoll erklärt haben (§ 28 Nr. 1 KGschG-E),*
- dessen Einfuhr durch eine EU-Verordnung verboten ist (§ 28 Nr. 2 KgSchG-E – Beispiel: das Einfuhrverbot für irakische Kulturgüter, das die EU nach den Plünderungen des Museums von Bagdad verhängt hatte, um zu verhindern, dass diese Museumsstücke auf den illegalen Markt kommen),*
- oder das im Zuge von Plünderungen aus Kriegsgebieten ausgeführt wurde (§ 28 Nr. 3 KgSchG-E – Beispiel: die Einfuhr von Kulturgütern aus dem Bürgerkriegsgebiet Somalia)*

*zu verbieten. Andere Fälle sind davon nicht erfasst.*

*EINSCHUB: Es wäre daher sinnvoll, den in § 30 KgSchG-E verwendeten Begriff „Herkunftsstaat“ näher zu erläutern und eine entsprechende Definition in § 2 KgSchG-E einzufügen. Das würde viele Missverständnisse vermeiden.*

*Der Begriff „insbesondere“ in § 30 Satz 2 KgSchG-E bedeutet, dass die Ausfuhrgenehmigung nur ein Beispiel von vielen darstellt, wie man die nachweisen kann, dass das Kulturgut nicht unter die oben genannten Verbote fällt. Der Begriff bedeutet nicht, dass Ausfuhrgenehmigungen die einzigen Nachweise sind. Man kann also die Rechtmäßigkeit der Einfuhr auch mit Hilfe anderer Unterlagen nachweisen. Er Gesetzgeber kommt mit dieser Regelung demjenigen, der Kulturgut einführt, entgegen, indem er zahlreiche Möglichkeiten schafft.*

*Es gibt Fälle, in denen man keine Ausfuhrgenehmigungen erhalten kann (etwa weil der Herkunftsstaat andere Wertgrenzen festlegt als Deutschland, siehe § 30 Ende des Satzes 2: „sofern sie nach dem Recht des jeweiligen Herkunftsstaates erforderlich sind“). Das ist dann aber unproblematisch. Zum einen wissen die deutschen Behörden, für welche Kulturgüter andere Staaten Ausfuhrgenehmigungen erteilen und für welche nicht. Zum anderen kann man dann auch auch Kaufverträge o.Ä. vorweisen, da Ausfuhrgenehmigungen (siehe oben) nur eine Möglichkeit von vielen darstellen.*

*Außerdem gilt zu berücksichtigen, dass es ja nicht nur um illegale Einfuhr national wertvoller Kulturgüter aus anderen Staaten geht (dafür sind Ausfuhrgenehmigungen ein geeignetes Nachweisinstrument). Geht es um die anderen Fälle, etwa um die Ausfuhr aus Kriegsgebieten, genügt der Nachweis, dass das Kulturgut nicht aus dem Kriegsgebiet stammt.*

*Eine ergänzende Nachforschungspflicht statt der Vorlage von Unterlagen bei der Einfuhr ist abzulehnen. Zum einen gibt es genug Möglichkeiten, solche Unterlagen zu erhalten. Zum anderen sind nachträgliche Nachforschungspflichten, wenn das Kulturgut erst einmal den anderen Staat verlassen hat und in Deutschland ist, wesentlich schwerer zu erfüllen. Eine vorherige Abklärung der Legalität ist immer besser und einfacher als eine nachträgliche Untersuchung der Legalität!*

*§ 41 Abs. 2 KgSchG-E meint eine andere Konstellation. § 30 bezieht sich auf die Einfuhr; § 41 auf das Inverkehrbringen. Das sind zwei unterschiedliche Tatbestände (siehe die Definition der beiden Begriffe in § 2 Abs. 1 Nr. 3 bzw. Nr. 8). Darüber hinaus bezieht sich § 41 auf gestohlene, illegal ausgeführte und illegal ausgegrabene Kulturgüter, während sich § 30 nur auf illegal ausgeführte Kulturgüter bezieht.*



11. Befürworten Sie die Forderung nach einem sogenannten Negativattest (laissez passer), also dem Betroffenen die Möglichkeit einzuräumen, verbindlich feststellen zu lassen, dass das ihm gehörende Kulturgut nicht als „national wertvolles Kulturgut“ eingestuft wird? Wäre diese Möglichkeit sinnvoll und der damit verbundene Umsetzungsaufwand auf Seiten der Länder aus Ihrer Sicht vertretbar?

*Ein Negativattest ist weder notwendig noch sinnvoll. Jedes private Kulturgut, das nicht in einer Liste eingetragen ist, gilt nicht als national wertvoll. Es genügt also der Nachweis, dass es in keine der Listen eingetragen ist. Überschreitet das Kulturgut die in § 24 Abs. 1 oder 2 KgSchG-E genannten Wert- und Altersgrenzen und möchte der Eigentümer es ausführen, so wird ohnehin geprüft, ob es sich um national wertvolles Kulturgut handelt.*

*Möchte der Eigentümer trotzdem ganz sicher gehen, so kann er sich bereits nach geltendem und nach geplantem Recht (siehe § 14 Abs. 1 Satz 1 KgSchG-E) einen Antrag auf Eintragung in die Liste national wertvollen Kulturguts stellen. Wird dieser Antrag abgelehnt, dann ist vorab geklärt, dass das Kulturgut nicht national wertvoll ist. Man kann also auf „indirektem“ Wege eine Art Negativattest bekommen.*

12. Wie bewerten Sie die Forderung, die Höchstfrist für das freie Geleit von Kulturgütern zu Ausstellungszwecken (§§ 73 ff) nicht zu begrenzen, sondern in das Ermessen der zuständigen Behörde zu stellen?

*Das „freie Geleit“ für Kulturgut bedeutet, dass das betreffende Kulturgut nicht beschlagnahmt werden darf, um die Forderung eines Inländers gegen den Eigentümer eines Kulturguts im Ausland durchzusetzen (Beispiel: Ein deutscher Unternehmer hat dem Staat X Ware im Wert von 100.000,- Euro geliefert. Staat X hat aber nicht bezahlt. Der Unternehmer hat also eine offene Forderung, die er im Wege der Zwangsvollstreckung durchsetzen kann. Wenn nun der Staat X ein Gemälde im Wert von 100.000,- Euro für eine Ausstellung in Deutschland zur Verfügung steht, so darf der deutsche Unternehmer dieses Gemälde nicht beschlagnahmen lassen, um es zu verkaufen und damit die ihm geschuldeten 100.000,- Euro zu bekommen). Eine solche Regelung schützt den ausländischen Entleiher. Gleichzeitig bedeutet sie aber für den in Deutschland ansässigen Unternehmer eine Beschränkung seiner Justizgrundrechte, da die Möglichkeiten der Zwangsvollstreckung erheblich reduziert werden.*

*Aus diesem zuletzt genannten Grunde muss – wie in anderen Staaten auch – im Gesetz eine Höchstfrist für diese Beschränkung von Grundrechten vorgesehen sein. Die vorgesehene Frist von zwei Jahren ist dabei noch nicht einmal absolut, sondern verlängerbar (siehe § 75 KgSchG-E). Darüber hinaus ist sie für das gesamte Bundesgebiet gleich – es ist also sicher gestellt, dass die Einschränkung von Justizgrundrechten nicht von Bundesland zu Bundesland unterschiedlich ausgestaltet ist.*

*Daher ist eine die Forderung, die Frist in das Ermessen der jeweiligen Behörde (= die oberste Landesbehörde) zu stellen, wegen erheblicher rechtlicher Bedenken abzulehnen.*



## V. Wert- und Altersgrenzen

13. Der Gesetzentwurf will die Ausfuhr von Kulturgut neu regeln und Ausfuhrvorbehalte, wie sie bereits für Drittstaaten (Ausfuhr aus der EU) gelten, auch auf den Handel im Binnenmarkt anwenden. Anhand bestimmter Wert- und Altersgrenzen bedarf es daher zukünftig auch für den Binnenmarkt einer Ausfuhrgenehmigung für Kulturgut. Halten Sie die vorgeschlagenen Regelungen für sachgerecht? Wäre für Höhe und Alter eine Übernahme der Wert- und Altersgrenzen, wie sie im Anhang der EU VO Nr. 116/2009 festgelegt sind und von vielen europäischen Mitgliedstaaten auch übernommen wurden, angemessen? Was spricht für eine Erhöhung der Wert- und Altersgrenzen?

*Ich halte es für sinnvoller, wenn für beide Arten von Ausfuhr (also sowohl für die Ausfuhr in einen Drittstaat als auch in einen Mitgliedstaat der EU) dieselben Wert- und Altersgrenzen gelten. Das sind dann diejenigen, die im Anhang der Verordnung (EG) Nr. 116/2009 festgelegt sind und die bereits seit Jahren für die Ausfuhr in Drittstaaten angewendet werden. Einheitliche Alters- und Wertgrenzen sorgen für Rechtssicherheit und Rechtsvereinfachung! Mir ist kein Grund ersichtlich, warum die Grenzen bei der Ausfuhr in die EU höher sein sollen als bei der Ausfuhr in einen Drittstaat. Macht es rechtlich einen Unterschied, ob ein Kulturgut nach London oder nach Basel ausgeführt wird?*

14. Sollten die für eine Ausfuhrgenehmigung maßgeblichen Wertgrenzen für Sammlungen (gemäß Ziff. 13 der Tabelle in der Begründung zu § 24 Abs. 2) angehoben werden?
15. Würden Sie eine Anhebung der Wertgrenzen auch für andere Kulturgüter begrüßen? Wäre die Zahl der erforderlichen Genehmigungen und der bürokratische Aufwand bei den zuständigen Landesbehörden für Sie ein Argument in diesem Zusammenhang?

*Siehe meine Antwort auf Frage 13. Die Alters- und Wertgrenzen sollten nicht (weiter) angehoben werden. Der bürokratische Aufwand ist kein Argument.*

## VI. Sorgfaltspflichten

16. § 42 fordert Sorgfaltspflichten beim gewerblichen Inverkehrbringen von Kulturgut. Dabei sind einige Bestimmungen nach § 42 Satz 1 Nummer 3 bis 7 nur nach Maßgaben der „wirtschaftlichen Zumutbarkeit“ zu erfüllen. Birgt diese Formulierung Ihrer Meinung nach die Gefahr, die intendierten Schutzwirkungen für Kulturgut zu umgehen?

*Ja, die Sorgfaltspflichten werden durch diese Regelung gesenkt und die Schutzwirkungen für Kulturgut reduziert. Aber die Sorgfaltspflichten müssen immer auch angemessen sein. Wenn das Kulturgut keine hohen finanziellen Wert hat oder wenn es sich bei demjenigen, der das Kulturgut in Verkehr bringt, um ein kleines Ein-Mann-Geschäft handelt, so müssen andere Maßstäbe angelegt werden als bei finanziell sehr hochwertigen Kulturgütern und professionellen, großen Händlern.*

*Darüber hinaus gilt zu beachten, dass die Formulierung des § 42 Abs. 1 Satz 3 KgSchG-E nicht bedeutet, dass alle in Nr. 3 bis 7 genannten Sorgfaltspflichten automatisch beim „kleinen Händler“ wegfallen. Die Prüfung einer Datenbank (Nr. 6) etwa dürfte wirtschaftlich nur in den wenigsten Fällen wirklich unzumutbar sein (zumah die Datenbanken in der Regel ausgezeichnete Suchfunktionen haben).*



17. Die erhöhte Sorgfaltspflicht beim gewerblichen Inverkehrbringen in § 44 ist nicht gekoppelt an die „wirtschaftliche Zumutbarkeit“. Ist eine Begrenzung des Aufwands im Hinblick auf Artikel 14 GG rechtlich geboten?

*Nein, die Vorschrift ist rechtlich nicht zu beanstanden und tangiert auch nicht das Eigentum. Warum sollen Sorgfaltspflichten des gewerblichen Händlers den Eigentümer treffen? Es geht darüber hinaus gerade darum, den rechtmäßigen Eigentümer (siehe § 44 Nr. 1 KgSchG) zu schützen.*

*Die Vorschrift bedeutet lediglich, dass bei bestimmten Kulturgütern, bei denen die Illegalität des Inverkehrbringens nicht nur offensichtlich, sondern auch das Ergebnis höchsten Unrechts ist, die wirtschaftliche Zumutbarkeit nicht ins Feld geführt werden kann, um eine Überprüfung zu unterlassen. Die Wiedergutmachung höchsten Unrechts bzw. der Stopp offensichtlich illegaler Geschäfte hat Priorität gegenüber wirtschaftlichen Gesichtspunkten. Das ist ein rechtsstaatliches Erfordernis.*

18. Sorgfaltspflichten gelten nach § 42 ff. für Kulturgüter, die einen Wert von mehr als 2.500 Euro haben, oder archäologische Kulturgüter ab einem Wert von 100 Euro. Halten Sie diese Wertgrenzen für angemessen bzw. welche Wertgrenzen sind in Ihren Augen sachgerecht?

*Die Regelung des § 42 Abs. 3 KgSchG-E enthält meiner Ansicht nach angemessene Wertgrenzen. Allein die Festsetzung von Wertgrenzen ist schon eine Erleichterung für den gewerblichen Handel. Die Wertgrenzen für archäologische Kulturgüter sind darüber hinaus nicht auf 100,- Euro festgelegt, sondern können auch erst ab 2.500,- Euro beginnen (siehe § 42 Abs. 3 Nr. 2 KgSchG-E). Nach geltendem Recht liegt die Wertgrenze bei 1.000,- Euro (siehe § 18 Abs. 2 Kulturgüterrückgabegesetz). Die Wertgrenzen werden also erheblich hochgesetzt.*

19. Sollten die zusätzlichen Sorgfaltspflichten für den gewerblichen Handel (§ 42 ff.) mit Bild- und Tonträgern entfallen? Ist der Bezug auf ein „Einzelstück“ hinreichend eingrenzbar? Woran kann sich ein Schätzwert orientieren?

*Die zusätzlichen Sorgfaltspflichten gelten für den Handel mit Bild- und Tonträgern nicht (siehe § 42 Abs. 2 Nr. 2).*

## **VII. Illegaler Handel**

20. Wie bewerten Sie die Verknüpfung der im Gesetzentwurf formulierten Nachweis- und Sorgfaltspflichten für die Herkunft und die rechtmäßige Einfuhr von archäologischem Kulturgut mit dem Kriterium der Zumutbarkeit? Sind die im Gesetzentwurf gefassten Pflichten und Sanktionsmöglichkeiten ausreichend, um den illegalen Handel wirkungsvoll unterbinden zu können?
21. Wie bewerten Sie die im Gesetzentwurf enthaltenen Abschnitte, die sich auf die Ein- und Ausfuhrbestimmungen sowie die Rückgabe von Kulturgütern beziehen, mit Blick auf archäologische Kulturgüter? Wo sehen Sie für den Schutz von archäologischen Kulturgütern und das Ziel des vorliegenden Gesetzentwurfs, den illegalen Handel mit Kulturgut zu erschweren, noch Nachbesserungsbedarf?



### **VIII. (Natur-)Wissenschaft und Forschung**

22. Inwieweit tangieren die vorgesehenen Regelungen die Anliegen von Wissenschaft und Forschung, insbesondere naturwissenschaftliche und paläontologische Sammlungen betreffend?
23. Wie wirkt sich ein Beschädigungsverbot für eingetragenes Kulturgut (§18) auf naturwissenschaftliche Güter aus, die auf der Liste „national wertvollen“ Kulturgutes stehen? Wie wären hier Regelungen zu fassen, die eine sachgerechte, auch invasive wissenschaftliche Erforschung und Präparation solcher Objekte zulassen?

*Man könnte in der Tat überlegen, § 18 KgSchG-E zu ergänzen. § 18 Abs. 1 Satz 1 KgSchG-E könnte dann in etwa lauten: „sofern dieses nicht zur fachgerechten Konservierung, wissenschaftlichen Erforschung und Restaurierung erfolgt“.*

24. Sehen Sie in dem Gesetzentwurf Anwendungsprobleme für naturwissenschaftliche Forschungs- und Sammlungsarbeit, insbesondere durch die weit gefasste Kulturgutdefinition in § 2?

*Nein, ich sehe keine Anwendungsprobleme, vor allem nicht, wenn § 18 KgSchG-E etwas ergänzt wird (siehe Antwort auf Frage 23). Die Kulturgutdefinition in § 2 KgSchG-E ist angemessen und entspricht internationalen Standards sowie den Definitionen in anderen Staaten.*

25. In welcher Form könnten die im Gesetzentwurf gefassten Regelungen mit denjenigen Melde-, Aufbewahrungs-, Auskunfts- und Mitwirkungspflichten im Gesetz zur Umsetzung der Verpflichtungen nach dem Nagoya-Protokoll in Einklang gebracht werden, um so den besonderen Anforderungen der naturwissenschaftlichen Sammlungen gerecht zu werden?

### **IX. Umsetzung der UNESCO-Konvention**

26. Wie schätzen Sie die Umsetzung der „UNESCO-Konvention zum Schutz und zur Förderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen“ von 1970 durch den vorliegenden Gesetzentwurf ein und wo sehen Sie in diesem Zusammenhang noch Änderungsbedarf?

*Die Frage ist unklar formuliert. Die „UNESCO-Konvention zum Schutz und zur Förderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen“ stammt nicht aus dem Jahr 1970, sondern aus dem Jahr 2005. Und sie bezieht sich nicht auf (materielle) Kulturgüter, sondern auf (immaterielle) kulturelle Ausdrucksformen, wie Musik, Tanz, Traditionen, Riten etc. Insofern regelt sie einen anderen Bereich als der KgSchG-E und spielt hier keine Rolle.*

*Ist vielleicht die „UNESCO-Konvention über Maßnahmen zum Verbot und zur Verhütung der unzulässigen Einfuhr, Ausfuhr und Übereignung von Kulturgut“ von 1970 gemeint? Wenn die Frage auf diese Konvention abzielt, so ist sie folgendermaßen zu beantworten:*

- *Die UNESCO-Konvention von 1970 ist bislang durch das Kulturgüterrückgabegesetz (KultRückG) in deutsches Recht umgesetzt. Das KultRückG wurde 1998 erlassen, um eine Rückgabe von Kulturgut in Mitgliedstaaten der EU zu ermöglichen und die Richtlinie 93/7/EWG umzusetzen. 2007 wurde das KultRückG – nachdem Deutschland der UNESCO-Konvention 2007 beigetreten war – überarbeitet und erweitert, um auch die Rückgabe vom Kulturgut in Staaten außerhalb der EU zu ermöglichen.*



- *Die im KultRückG verankerte Regelung hat sich als defizitär erwiesen. Hauptgrund ist, dass derzeit nur Kulturgut zurück gegeben werden kann, das im Herkunftsstaat in eine Liste eingetragen ist. Die meisten Staaten haben aber keine Liste national wertvollen Kulturgutes wie in Deutschland. Daher konnten die meisten illegal ausgeführten Kulturgüter anderer Staaten nicht zurück gegeben werden.*
- *Dieses wesentliche Defizit der bisherigen Regelung wird durch den KgSchG-E behoben, Insofern ist er gelungen. Weiteren Änderungsbedarf sehe ich nicht.*

### **X. Bürokratie- und Kostenaufwand**

27. Wie hoch schätzen Sie den Erfüllungsaufwand und die finanziellen Mehrkosten auf Seiten des Bundes und der Länder ein? Sind die im Gesetz vorgesehenen Aufbewahrungsfristen (30 Jahre) angemessen oder reichen wie in anderen Rechtsbereichen (Steuerrecht) auch kürzere Fristen aus?

*Den Erfüllungsaufwand und die finanziellen Mehrkosten kann ich nicht einschätzen.*

*Was die Aufbewahrungsfristen betrifft, so erscheinen 30 Jahre – im Vergleich zu anderen Rechtsbereichen – in der Tat auf den ersten Blick lang. Auf den zweiten Blick aber zeigt sich, dass es für diese Frist einen Grund gibt: Es handelt sich um Art. 8 Abs. 1 UAbs. 2 der Richtlinie 2014/60/EU, die von der Bundesrepublik Deutschland bis zum 18. Dezember 2015 umgesetzt werden muss. Der KgSchG-E dient ja u.a. gerade dazu, diese Richtlinie umzusetzen. Die Richtlinie sieht in Art. 8 Abs. 1 UAbs. 2 vor, dass der Rückgabeanspruch aus einem Mitgliedstaat 30 Jahre nach dem Zeitpunkt erlischt, zu dem das Kulturgut unrechtmäßig ausgeführt wurde (dies wurde auch in § 55 Abs. 2 KgSchG-E aufgenommen). Um zu gewährleisten, dass alle geltend gemachten Rückgabeansprüche in dem Zeitraum von 30 Jahren überprüft werden können, ist es erforderlich, die Unterlagen, die nachweisen, dass es sich um keine illegale Ausfuhr handelt, auch 30 Jahre lang aufzubewahren.*

*Hinweis: Man könnte daran denken, die Frist sogar noch höher zu setzen. Gemäß Art. 8 Abs. 1 UAbs. 3 der Richtlinie erlischt nämlich der Rückgabeanspruch für bestimmte Kulturgüter (solche aus öffentlichen Sammlungen sowie solche, die im Bestandsverzeichnis kirchlicher oder anderer religiöser Einrichtungen aufgeführt sind) erst nach 75 Jahren (vgl. § 55 Abs. 1 KgSchG-E). So weit, dass daher auch die Aufbewahrungsfristen 75 Jahre betragen müssen, geht der KgSchG-E dann aber nicht.*



## XI. Vorkaufsrecht

28. Ein zentraler Kritikpunkt der Debatte sind faire Kompensationen für verkaufswillige Eigentümer von Kulturgut, deren Eigentum auf die Liste „national wertvoller“ Kulturgüter eingetragen wird. Ein hierbei oft debattierter Vorschlag ist die Einführung eines staatlichen Vorkaufsrechts nach dem sogenannten „englischen Modell“. Bitte zeigen Sie Vor- und Nachteile einer Einführung eines solchen Modells auf. Was würde eine Einführung des Vorkaufsrechts für die bereits eingetragenen Kulturgüter bedeuten?

*Die entsprechenden Vorschläge verwenden die Begriffe nicht korrekt und lassen die verfassungsrechtlichen Rahmenbedingungen außer Acht.*

- *Ein „Vorkaufsrecht“ würde bedeuten, dass der Eigentümer eines nationalen Kulturguts, der über dieses bereits einen Kaufvertrag mit einem Dritten im Ausland abgeschlossen hat, diesen Kaufvertrag dem Vorkaufsberechtigten (etwa der Bundesrepublik Deutschland) vorzulegen hat, wenn die Ausfuhrgenehmigung versagt wird. Dann hat die Bundesrepublik das Recht, statt des Käufers in den Vertrag einzusteigen. Die Bundesrepublik würde dann das Kulturgut zu dem Kaufpreis und zu den Bedingungen kaufen können, die vertraglich zwischen dem Eigentümer und dem Dritten im Ausland vereinbart worden sind. Macht die Bundesrepublik Deutschland nicht von ihrem Vorkaufsrecht Gebrauch, darf das Kulturgut ausgeführt werden. Ein solches Vorkaufsrecht ist verfassungsrechtlich nicht zulässig, vgl. BVerwG, Urteil vom 27.05.1993 – 7 C 33/92 (BVerwGE 92, 288), Rdnr. 15*
- *Ein „Ankaufsrecht“ würde bedeuten, dass der Eigentümer eines nationalen Kulturguts, dessen Ausfuhr versagt wurde, dem Ankaufsberechtigten (etwa der Bundesrepublik Deutschland) das Kulturgut zum Kauf anbieten muss. Eine solche Verkaufspflicht wäre verfassungsrechtlich nicht mit der Eigentumsfreiheit vereinbar.*
- *Ein „Ankaufsangebot“ (und darum handelt es sich bei dem englischen Modell!), würde bedeuten, dass bei Versagung der Ausfuhr eines nationalen Kulturguts die Bundesrepublik Deutschland oder eine andere Einrichtung/Person dem Eigentümer des Kulturguts ein Kaufangebot zu einem „angemessenen Preis“ unterbreiten kann. Eine solche Regelung wäre verfassungsrechtlich unbedenklich. Zu überlegen wäre vor allem, was geschehen soll, wenn – etwa aus Haushaltsgründen – kein Kaufangebot unterbreitet werden kann. Zwei Möglichkeiten wären denkbar: Entweder darf das Kulturgut dann ausgeführt werden (englisches Modell), oder aber es bleibt bei der Ausfuhrversagung (modifiziertes englisches Modell). Vorzugswürdig wäre das zweite Modell, da es sowohl dem Eigentümer eine – weitere – Kompensation der Eigentumseinschränkungen (zusätzlich zu den bereits bestehenden drei: steuerlichen Begünstigungen, die Möglichkeit zur Erlangung eines billigen Ausgleichs beim Eintritt einer wirtschaftlichen Notlage und die Möglichkeit, die Löschung aus der Liste zu beantragen, falls sich die Umstände wesentlich geändert haben) gewährt aber auch weiterhin einen effektiven Abwanderungsschutz ermöglicht. Das gewählte Modell müsste sowohl auf bereits eingetragene als auch auf noch einzutragende Kulturgüter gleichermaßen Anwendung finden.*



## XII. Zoll

29. Wie bewerten Sie die aktuell im Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung des Kulturgutschutzrechts enthaltenen Regelungen zu den Aufgaben und Befugnissen der Zollbehörden? Welchen Nachbesserungsbedarf sehen Sie hier insbesondere, was die Kontrolle der Ein- und Ausfuhr von (archäologischen) Kulturgütern betrifft?

## XIII. Sonstiges

30. Könnte man mit Blick auf § 40 auch daran denken, eine Pflicht zur Rückabwicklung zu konstituieren und die Schadenersatzpflicht für das Inverkehrbringen auf Vorsatz und grobe Fahrlässigkeit zu beschränken?
31. Der Schutzzweck des Ausfuhrverbotes von national wertvollen Kulturgütern wird damit begründet, dass sie identitätsstiftend für Deutschland sind. Es wird hierzu vereinzelt vorgetragen, dass das Gesetz aber gerade nicht vorschreibt, solche Kulturgüter öffentlich zugänglich zu machen. Daher sei die Erreichung des Gesetzeszwecks zweifelhaft, so dass damit der Eingriff in das Eigentumsrecht unverhältnismäßig wäre. Wie ist dieses Argument zu bewerten?

*Das Argument geht fehl. Es koppelt Ausfuhrverbot mit Zugänglichkeit. Eine solche Annahme führt – konsequent zu Ende gedacht – zu zwei möglichen Ergebnissen: Entweder wird (zusätzlich zum Ausfuhrverbot) den Eigentümern national wertvollen Kulturguts die Pflicht auferlegt, ihr Kulturgut allgemein zugänglich zu machen. Eine solche Pflicht würde die nach ständiger Rechtsprechung bisher rechtmäßige Beschränkung des Eigentums deutlich verschärfen – was zu einem unverhältnismäßigen und damit verfassungswidrigen Eingriff führen dürfte. Oder aber den privaten Eigentümern würden weder ein Ausfuhrverbot noch eine allgemeine Zugänglichkeit auferlegt. Dann wäre der Abwanderungsschutz für national wertvolles Kulturgut in Privateigentum gestrichen und der Auftrag an den Gesetzgeber, nationales Kulturgut vor Abwanderung zu schützen, nur noch teilweise erfüllt. Mir ist keine Rechtsordnung bekannt, in der private Kulturgüter per se von der Einordnung als national wertvoll und damit vom Abwanderungsschutz ausgenommen sind.*

*Die Kritik an der fehlenden Zugänglichkeit ist häufig überspitzt und verkürzt. So übersieht sie z.B. eine vor 27 Jahren geschaffene und auch recht gut funktionierende Lösungsmöglichkeit: die Arbeit der Kulturstiftung der Länder. Diese fördert die Erwerbung von Kulturgütern, die für deutsche Museen, Bibliotheken und Archive von hoher Bedeutung sind. Einen Antrag können nur Museen, Sammlungen, Bibliotheken und Archive stellen, die dauerhaft öffentlich zugänglich sind. Insofern trägt bereits jetzt die Arbeit der Kulturstiftung der Länder entscheidend zur Zugänglichkeitsmachung von Kulturgut bei, indem es Einrichtungen dabei unterstützt, dieses von verkaufswilligen privaten Eigentümern zu erwerben.*

*Das Argument übersieht aber vor allem, dass beide Anliegen (Eigentumsfreiheit und Abwanderungsschutz) nicht gleichzeitig absolut verwirklicht werden können. Sie sind gegeneinander abzuwägen und miteinander in Einklang zu bringen. Bislang sind die Regelungen des neuen KgSchG-E (genauso wie des geltenden KgSchG) im Hinblick auf die Zugänglichkeit sehr eigentümerfreundlich ausgestaltet: Der Eigentümer national wertvollen Kulturguts ist in der Tat nicht verpflichtet, sein Kulturgut der Öffentlichkeit zugänglich zu machen.*



*Man könnte dieses systemimmanente Problem, das aus der ausgeprägten Eigentümerfreundlichkeit des geltenden KgSchG resultiert, auf zwei Arten lösen (die sogar kumulativ in das neue KgSchG aufgenommen werden könnten), ohne die Eigentümer zu sehr einzuschränken:*

*Lösung 1: Man verpflichtet die privaten Eigentümer von national wertvollem Kulturgut dazu, ihre Kulturgüter der Allgemeinheit zugänglich zu machen, wenn sie eine staatliche Förderung in Form eines Zuschusses zur Erhaltung des Kulturguts bekommen haben. Eine solche Regelung wäre derjenigen im Denkmalrecht vergleichbar, wo Eigentümer, die eine staatliche Förderung erhalten haben, ihre Gebäude einige Male im Jahr öffentlich zugänglich machen müssen. Man müsste dann in das neue KgSchG eine entsprechende Bestimmung aufnehmen, die auch (neben den bereits bestehenden steuerlichen Begünstigungen für eigene Ausgaben zur Erhaltung des Kulturguts) die Möglichkeit staatlicher Zuschüsse – mit der Konsequenz der Pflicht zur Zugänglichmachung – ermöglicht.*

*Lösung 2: Siehe oben die Ausführungen zu Frage 28. Man kann das „Ankaufsangebot“ so ausgestalten, dass es zur Zugänglichkeit des nationalen Kulturguts wesentlich beiträgt. Unabhängig davon, ob die Bundesrepublik Deutschland oder eine andere Einrichtung/Person das Kaufangebot unterbreitet, darf ein solches nur zulässig sein, wenn es mit der Verpflichtung gekoppelt ist, das nationale Kulturgut im Anschluss öffentlich zugänglich zu machen. Da ein „Ankaufsangebot“ auch für bereits eingetragene Kulturgüter unterbreitet werden kann, könnte auf diese Weise nach und nach – wenn der jeweilige Eigentümer sein national wertvolles Kulturgut ausführen und verkaufen möchte – die Zahl allgemein zugänglicher nationaler Kulturgüter erhöht werden.*

*Eines aber ist steht außer Zweifel: Die Einführung einer isolierten Pflicht, die privaten national wertvollen Kulturgüter der Allgemeinheit zugänglich zu machen, wäre nicht nur mit der Eigentumsfreiheit schwer vereinbar, sondern würde mit Sicherheit Proteste bei den Eigentümern nationalen Kulturguts auslösen. Die Alternative, dann den Abwanderungsschutz für private nationale wertvolle Kulturgüter komplett zu streichen, lässt sich nicht mit den Zielen eines effektiven Schutzes des nationalen Erbes vereinbaren.*

32. Welche Bedeutung hat die vom Bundesrat vorgeschlagene Beweislastumkehr zugunsten des Herkunftsstaates in Ergänzung zur Stichtagsregelung in § 52?
33. Sehen Sie eine Gefahr, dass aus der generellen, gesetzlichen Unterschutzstellung öffentlicher Sammlungen, sofern sie die Voraussetzungen des § 6 I Nr. 2-4 erfüllen, als nationales Kulturgut Einschränkungen in der Handlungsfreiheit für Museumsdirektoren, Sammlungsleiter u. a. entstehen könnten? Bliebe ihnen z. B. die Möglichkeit, aus sammlungstechnischen (nicht haushalterischen) Gründen ein Exponat abzugeben (Stichwort „Entsammeln“)?

*Die Unterschutzstellung nach § 6 I Nr. 2-3 KgSchG-Entwurf bezieht sich nicht auf Sammlungen, sondern einfach nur auf Gegenstände, die im Bestand etwa eines Museums sind. Lediglich § 6 I Nr. 4 bezieht sich auf Sammlungen – allerdings nicht auf alle, sondern nur auf solche des Bundes oder der Länder. Die meisten Sammlungen sind – als Sammlungen – also gar nicht erfasst, sondern lediglich deren Einzelexponate.*

*Die Unterschutzstellung dient nicht dazu, die Sammlung als solche unverändert zu lassen und zu verbieten, dass einzelne Exponate abgegeben werden. Die Unterschutzstellung dient nur dazu, zu verhindern, dass die einzelnen Exponate ohne Genehmigung ins Ausland ausgeführt werden. Geschieht dies doch, so hat die Bundesrepublik Deutschland das Recht, dieses Kulturgut*



*aus dem Ausland zurück zu fordern (vgl. § 21 und §§ 69 ff. KgSchG-E). Die Unterschutzstellung dient also in erster Linie dem Schutz der Objekte, die sich in Museen und vergleichbaren Einrichtungen befinden, vor illegaler Ausfuhr.*

*Die Handlungsfreiheit der Museumsdirektoren wird damit nicht wesentlich eingeschränkt. Sie dürfen Exponate abgeben, solange diese in der Bundesrepublik Deutschland verbleiben. Möchten sie Exponate ins Ausland verkaufen, so bedürfen sie dazu – wie alle anderen – einer Ausfuhrgenehmigung nach § 23 KgSchG-E).*

*Im Übrigen kann der Bestand von Museen und anderen Einrichtungen bereits nach geltendem Recht für national wertvoll erklärt werden (siehe § 18 Abs. 2 des geltenden KgSchG).*

34. Welche Probleme stellen sich Ihnen in der Praxis bei der Provenienzforschung, insbesondere bei Werken, die vor 1945 entstanden sind und verfolgungsbedingt entzogen worden sein könnten. (§ 42 und insbesondere § 44)?