

Gesetzentwurf

der Fraktionen der CDU/CSU und F.D.P.

Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung von Richtlinien der Europäischen Gemeinschaften über die Rückgabe von unrechtmäßig aus dem Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats verbrachten Kulturgütern und zur Änderung des Gesetzes zum Schutz deutschen Kulturgutes gegen Abwanderung (Kulturgutsicherungsgesetz – KultgutSiG)

A. Problem

Der Entwurf setzt die „Richtlinie 93/7/EWG des Rates vom 15. März 1993 über die Rückgabe von unrechtmäßig aus dem Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats verbrachten Kulturgütern“ und die „Richtlinie 96/100/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Februar 1997 zur Änderung des Anhangs der Richtlinie 93/7/EWG über die Rückgabe von unrechtmäßig aus dem Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats verbrachten Kulturgütern“ in nationales Recht um. Hierzu besteht eine Rechtspflicht für die Bundesrepublik Deutschland gemäß Artikel 189 des Vertrages zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft vom 1. Januar 1958 in der Fassung des Gesetzes zum Vertrag vom 7. Februar 1992 über die Europäische Union. Er trifft ferner ergänzende Regelungen zur Anpassung des Gesetzes zum Schutz deutschen Kulturgutes gegen Abwanderung vom 6. August 1955 an die Erfordernisse der Umsetzung der obengenannten Richtlinien und Regelungen zur Sicherung des Leihverkehrs mit ausländischen Kulturgütern.

B. Lösung

Die Transformation der Richtlinien erfolgt nicht buchstabengetreu, sondern nur insoweit, als dies mit höherrangigem Gemeinschaftsrecht vereinbar ist. Zentrale Voraussetzung des staatlichen Rückgabeanspruchs nach diesem Entwurf ist deshalb, daß der streitbefangene Gegenstand vor der Verbringung ins Bundesgebiet von dem ersuchenden Mitgliedstaat als nationales Kulturgut öffentlich eingestuft wurde oder seine Einstufung als nationales Kulturgut eingeleitet und die Einleitung des Verfahrens öffentlich bekanntgemacht wurde.

Die Transformation der Richtlinien, die beabsichtigte Verbesserung des Abwanderungsschutzes für Kulturgüter und die Sicherung des Leihverkehrs mit ausländischen Kulturgütern sind durch Bundesgesetz zu regeln.

Bei der Umsetzung der Richtlinien und der Sicherung des Leihverkehrs mit ausländischen Kulturgütern ergibt sich die Gesetzgebungskompetenz des Bundes im wesentlichen aus Artikel 73 Nr. 5 und Artikel 74 Abs. 1 Nr. 1 des GG. Für den Schutz deutschen Kulturgutes gegen Abwanderung ins Ausland hat der Bund eine Rahmengesetzgebungskompetenz (Artikel 75 Abs. 1 Satz 1 Nr. 6 GG).

C. Alternative

Eine buchstabengetreue Umsetzung der Richtlinien mit den sich daraus ergebenden Intransparenz und Rechtsunsicherheit und zusätzlichen Kosten für öffentliche und private Haushalte.

D. Kosten der öffentlichen Haushalte

Die Auswirkungen des Gesetzes sind für den Bund kostenneutral.

Ein quantifizierbarer Personalmehrbedarf ist nicht zu erwarten, zumal die Aufgaben der „Zentralstelle des Bundes“ weitgehend bereits jetzt im Bundesministerium des Innern, dem für den Schutz national wertvollen Kulturgutes auf Bundesebene zuständigen Ressort, wahrgenommen werden.

Für die Länder entstehen Kosten insbesondere durch die Anhaltung und Sicherstellung ausländischen Kulturgutes gemäß Artikel 2 § 7 dieses Gesetzes und durch die nun vorgeschriebene Veröffentlichungspflicht im Zusammenhang mit der Einleitung der Eintragung deutschen Kulturgutes in das „Verzeichnis national wertvollen Kulturgutes“.

E. Sonstige Kosten

Die finanziellen Auswirkungen des Gesetzes, durch das der freie Binnenmarkt auf Grund der Richtlinien für bestimmte Gegenstände notwendigerweise eingeschränkt wird, auf den Kunst-, Antiquitäten- und Münzhandel, auf Museen und private Sammler lassen sich nicht abschätzen.

**Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung von Richtlinien
der Europäischen Gemeinschaften über die Rückgabe von unrechtmäßig
aus dem Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats verbrachten Kulturgütern
und zur Änderung des Gesetzes zum Schutz deutschen Kulturgutes
gegen Abwanderung
(Kulturgütersicherungsgesetz – KultgutSiG) *)**

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates folgendes Gesetz beschlossen:

Artikel 1

**Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie 93/7/EWG
des Rates über die Rückgabe von unrechtmäßig
aus dem Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats
verbrachten Kulturgütern
(Kulturgüterrückgabegesetz – KultGüRückG)**

ABSCHNITT I

**Geltendmachung des öffentlich-rechtlichen
Rückgabeanspruchs für deutsches national
wertvolles Kulturgut**

§ 1

Geschützte Gegenstände

Kulturgut im Sinne dieses Abschnitts sind alle Gegenstände, die nach dem Gesetz zum Schutz deutschen Kulturgutes gegen Abwanderung durch Eintragung in das „Verzeichnis national wertvollen Kulturgutes“ oder in das „Verzeichnis national wertvoller Archive“ geschützt sind oder für die ein Eintragungsverfahren eingeleitet und die Einleitung des Verfahrens öffentlich bekanntgemacht worden ist.

§ 2

Rückgabeanspruch

Die Länder machen den Rückgabeanspruch auf Kulturgut, das unrechtmäßig in das Hoheitsgebiet

*) Dieses Gesetz dient

- der Umsetzung der Richtlinie 93/7/EWG des Rates vom 15. März 1993 über die Rückgabe von unrechtmäßig aus dem Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats verbrachten Kulturgütern (ABl. EG Nr. L 74 S. 74) und der Richtlinie 96/100/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Februar 1997 zur Änderung des Anhangs der Richtlinie 93/7/EWG des Rates vom 15. März 1993 über die Rückgabe von unrechtmäßig aus dem Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats verbrachten Kulturgütern (ABl. EG Nr. L 60 S. 59),
- der Anpassung des Gesetzes zum Schutz deutschen Kulturgutes gegen Abwanderung an die Erfordernisse der Umsetzung der obengenannten Richtlinien und
- der Sicherung des Leihverkehrs mit ausländischen Kulturgütern.

eines anderen Mitgliedstaats der Europäischen Union verbracht wurde, im Benehmen mit der Zentralstelle des Bundes im jeweiligen Mitgliedstaat der Europäischen Union im Rahmen der dort geltenden Vorschriften außergerichtlich und gerichtlich geltend.

§ 3

Zentralstelle

Zentralstelle des Bundes im Sinne dieses Gesetzes ist das Bundesministerium des Innern. Die Länder benennen ihre Zentralstellen.

§ 4

Eigentum

(1) Das Eigentum an Kulturgut, das nach den Bestimmungen dieses Gesetzes auf Verlangen in das Bundesgebiet zurückgegeben wird, richtet sich nach den deutschen Sachvorschriften.

(2) Bürgerlich-rechtliche Ansprüche und Rechte auf das Kulturgut werden durch Rückgabeansprüche im Sinne des § 5 dieses Gesetzes nicht berührt.

ABSCHNITT II

Rückgabeansprüche anderer Mitgliedstaaten

§ 5

Voraussetzungen der Rückgabepflicht

(1) Ein unrechtmäßig nach dem 31. Dezember 1992 aus dem Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaats der Europäischen Union in das Bundesgebiet verbrachter Gegenstand ist diesem Mitgliedstaat auf sein Ersuchen zurückzugeben, wenn dieser Gegenstand

1. vor der Verbringung von dem ersuchenden Mitgliedstaat durch Rechtsvorschrift oder Verwaltungsakt als nationales Kulturgut von künstlerischem, geschichtlichem oder archäologischem Wert im Sinne des Artikels 36 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft öffentlich eingestuft wurde oder seine Einstufung als nationales Kulturgut eingeleitet und die Einleitung des Verfahrens öffentlich bekanntgemacht wurde und

2. entweder

- a) unter eine der im Anhang der Richtlinie 93/7/EWG des Rates vom 15. März 1993 über die Rückgabe von unrechtmäßig aus dem Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats verbrachten Kulturgütern genannten Kategorien fällt oder
- b) als Teil einer öffentlichen Sammlung in ein Bestandsverzeichnis eines Museums, eines Archivs, einer kirchlichen Einrichtung oder in das Bestandsverzeichnis der erhaltungswürdigen Bestände einer Bibliothek eingetragen ist und die Sammlung selbst oder die Einrichtung, zu der sie gehört, nach der für sie gültigen Rechtsordnung einer öffentlichen Einrichtung gleichsteht.

(2) Vom Besitzer oder Dritten auf Grund rechtsgeschäftlicher Verfügung oder Verfügung im Wege der Zwangsvollstreckung oder Arrestvollziehung erworbene Rechte stehen der Rückgabepflicht nicht entgegen.

(3) Kulturgut ist unrechtmäßig aus einem anderen Mitgliedstaat verbracht worden, wenn bei seiner Ausfuhr gegen die dort gültigen Rechtsvorschriften für den Schutz nationaler Kulturgüter oder gegen Rechtsvorschriften der Europäischen Gemeinschaften über die Ausfuhr von Kulturgütern verstoßen worden ist.

(4) Als unrechtmäßig verbracht gilt auch jede nicht erfolgte Rückkehr nach Ablauf der Frist für eine vorübergehende rechtmäßige Verbringung und jeder Verstoß gegen eine andere Bedingung für diese vorübergehende Verbringung.

(5) Die Kosten der Rückgabe und der zur Sicherung und Erhaltung des betroffenen Kulturgutes erforderlichen Maßnahmen trägt der ersuchende Mitgliedstaat.

§ 6

Rückgabegläubiger, Rückgabeschuldner

(1) Der Rückgabeanpruch steht dem Mitgliedstaat zu, aus dessen Hoheitsgebiet das Kulturgut unrechtmäßig in das Bundesgebiet verbracht worden ist.

(2) Rückgabeschuldner ist, wer für sich selbst oder für einen anderen die tatsächliche Sachherrschaft über das Kulturgut ausübt.

§ 7

Durchführung und Sicherung der Rückgabe

(1) Die zur Ermittlung des rückgabepflichtigen Kulturgutes, seiner Sicherung und seiner Rückgabe erforderlichen Maßnahmen fallen in die Zuständigkeit der Länder.

(2) Erhalten die für die Rückgabe des Kulturgutes zuständigen Behörden Kenntnis von Kulturgut, bei dem der dringende Verdacht besteht, daß es unrechtmäßig aus einem anderen Mitgliedstaat in das Bundesgebiet verbracht worden und an diesen zurückzugeben ist, so ordnen sie seine Anhaltung an oder veranlassen deren Anordnung durch die dafür zustän-

dige Behörde. Die Anhaltung ist unverzüglich der Zentralstelle des Bundes zu melden.

(3) Das angehaltene Kulturgut darf nicht ausgeführt und nur mit schriftlicher Zustimmung der zuständigen Zentralstelle des Landes an andere Personen oder Einrichtungen weitergegeben werden.

(4) Die Anhaltung ist aufzuheben, wenn keiner der von der Zentralstelle des Bundes zu unterrichtenden Mitgliedstaaten fristgemäß um die Rückgabe des angehaltenen Kulturgutes ersucht. Das Rückgabersuchen ist innerhalb von zwei Monaten bei der Zentralstelle des Bundes zu stellen. Die Frist beginnt mit dem Eingang der Mitteilung über die Anhaltung bei der zuständigen Behörde des Mitgliedstaats, aus dessen Hoheitsgebiet das Kulturgut unrechtmäßig verbracht worden ist. Der Rückgabeanpruch ist glaubhaft zu machen.

(5) Das angehaltene Kulturgut ist nach Maßgabe landesrechtlicher Vorschriften sicherzustellen, sofern zu befürchten ist, daß seine Rückgabe an den ersuchenden Mitgliedstaat verhindert werden soll oder daß es Schaden erleidet.

§ 8

Eigentum an zurückgegebenem Kulturgut

Das Eigentum an Kulturgut bestimmt sich nach erfolgter Rückgabe nach den Sachvorschriften des ersuchenden Mitgliedstaats.

§ 9

Entschädigung

(1) Der Rückgabeschuldner ist zur Rückgabe nur Zug um Zug gegen eine angemessene Entschädigung verpflichtet, wenn nicht der ersuchende Mitgliedstaat nachweist, daß diesem bei Erwerb des Kulturgutes die unrechtmäßige Verbringung aus dem Hoheitsgebiet des ersuchenden Mitgliedstaats bekannt oder infolge grober Fahrlässigkeit unbekannt war. Bei der Bemessung der Entschädigungshöhe ist die Entziehung der Nutzung des Kulturgutes unter gerechter Abwägung der Interessen der Allgemeinheit und des Rückgabeschuldners zu berücksichtigen. Für entgangenen Gewinn und für sonstige Vermögensnachteile, die nicht in unmittelbarem Zusammenhang mit dem Entzug der Nutzung stehen, ist dem Rückgabeschuldner eine Entschädigung zu zahlen, wenn und insoweit dies zur Abwendung oder zum Ausgleich einer unbilligen Härte geboten erscheint.

(2) Die Entschädigung ist von dem ersuchenden Mitgliedstaat zu entrichten.

(3) Sichert der ersuchende Mitgliedstaat schriftlich zu, daß die Rechte des Rückgabeschuldners an dem Kulturgut durch die Rückgabe nicht berührt werden, so hat er diesem nur die Kosten zu erstatten, die ihm daraus entstanden sind, daß er darauf vertraut hat, das Kulturgut im Bundesgebiet belassen zu dürfen.

(4) Ist das zurückzugebende Kulturgut dem Rückgabeschuldner geschenkt, vererbt oder vermacht worden, so fallen ihm die Sorgfaltspflichtverletzungen des Schenkers oder Erblassers zur Last.

§ 10

Verjährung und Erlöschen des Rückgabeanspruchs

(1) Der Rückgabeanspruch des ersuchenden Mitgliedstaats verjährt in einem Jahr von dem Zeitpunkt an, in dem dessen Behörden von dem Ort der Belegenheit und der Person des Rückgabeschuldners Kenntnis erlangen. Die Vorschriften des Bürgerlichen Gesetzbuchs über die Unterbrechung und Hemmung der Verjährung sind entsprechend anzuwenden. Der Rückgabeanspruch erlischt jedoch spätestens 30 Jahre nach dem Zeitpunkt, in dem das Kulturgut unrechtmäßig aus dem ersuchenden Mitgliedstaat ausgeführt worden ist.

(2) Bei Kulturgut, das Teil einer öffentlichen Sammlung oder kirchlichen Einrichtung des ersuchenden Mitgliedstaats im Sinne des § 5 Abs. 1 Nr. 2 Buchstabe b ist, erlischt der Rückgabeanspruch nach 75 Jahren. Dieser Rückgabeanspruch erlischt jedoch nicht, wenn und soweit er auch nach dem Recht des um die Rückgabe ersuchenden Mitgliedstaats keiner Verjährung und keinem durch Zeitablauf bedingten Erlöschen unterliegt.

(3) Erteilt die zuständige Behörde des ersuchenden Mitgliedstaats für unrechtmäßig ausgeführtes Kulturgut nachträglich eine Ausfuhrgenehmigung, so kann seine Rückgabe nicht mehr gefordert werden. Das gleiche gilt, wenn die Ausfuhr auf Grund einer nach ihr in Kraft getretenen Rechtsänderung Rechtmäßigkeit erlangt.

§ 11

Aufgaben der Zentralstellen der Länder

Die Aufgaben, die im Zusammenhang mit der Rückführung rechtswidrig in das Bundesgebiet verbrachten Kulturgutes der anderen Mitgliedstaaten stehen, werden von den Zentralstellen der Länder wahrgenommen. Diese sind insbesondere zuständig für

1. die von dem ersuchenden Mitgliedstaat beantragten Nachforschungen nach einem bestimmten Kulturgut, das unrechtmäßig aus seinem Hoheitsgebiet verbracht wurde und nach der Identität seines Eigentümers oder Besitzers. Dem Antrag sind zur Erleichterung der Nachforschungen alle erforderlichen Angaben beizufügen, insbesondere über die Veröffentlichung als national wertvolles Kulturgut und den tatsächlichen oder vermutlichen Ort der Belegenheit des Kulturgutes;
2. die Unterrichtung der betroffenen Mitgliedstaaten im Fall des Auffindens eines Kulturgutes, wenn begründeter Anlaß für die Vermutung besteht, daß das Kulturgut unrechtmäßig aus dem Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaats verbracht wurde;

3. die Erleichterung der Überprüfung durch die zuständigen Behörden des ersuchenden Mitgliedstaats, ob der betreffende Gegenstand ein Kulturgut darstellt, sofern die Überprüfung innerhalb von zwei Monaten nach der Unterrichtung nach Nummer 2 erfolgt. Wird diese Überprüfung nicht innerhalb der festgelegten Frist durchgeführt, so entfallen die Verpflichtungen nach den Nummern 4 und 5;

4. die Durchführung und erforderlichenfalls die Anordnung der notwendigen Maßnahmen für die physische Erhaltung des Kulturgutes in Zusammenarbeit mit dem betroffenen Mitgliedstaat;
5. den Erlaß der erforderlichen vorläufigen Maßnahmen, um zu verhindern, daß das Kulturgut dem Rückgabeverfahren entzogen wird;
6. die Wahrnehmung der Rolle eines Vermittlers zwischen dem Eigentümer oder Besitzer und dem ersuchenden Mitgliedstaat in der Frage der Rückgabe. Das Landesrecht kann vorsehen, daß, unabhängig von der Erhebung einer Klage, der Rückgabeanspruch zunächst im Schiedsverfahren geklärt wird, sofern zwischen Rückgabegläubiger und Rückgabeschuldner hierüber Einvernehmen besteht.

§ 12

Rückgabeklage des ersuchenden Mitgliedstaats

(1) Unabhängig von der Möglichkeit, eine gütliche Einigung über die Rückgabe anzustreben, kann der ersuchende Mitgliedstaat den Rückgabeschuldner auf dem verwaltungsgerichtlichen Rechtsweg auf Rückgabe verklagen.

(2) Drei Monate nach Eingang des Rückgabeersuchens bei der zuständigen Zentralstelle kann Klage erhoben werden. Ihr sind eine Beschreibung des streitbefangenen Gegenstandes und die zum Nachweis der Voraussetzungen erforderlichen Urkunden und Erklärungen beizufügen.

(3) Die Beweislast für das Bestehen des Rückgabeanspruchs, den Entschädigungsanspruch des Rückgabeschuldners und die für die Höhe der Entschädigung maßgeblichen Umstände bemißt sich nach deutschem Recht.

(4) Gibt das Gericht der Klage statt, so entscheidet es zugleich über die dem Beklagten zu gewährende Entschädigung.

(5) § 5 Abs. 5 bleibt unberührt.

(6) Dem Berechtigten steht es frei, unbeschadet des Vorgehens des Mitgliedstaats seine Rechte gegen den Besitzer im ordentlichen Rechtsweg durchzusetzen.

§ 13

Strafvorschriften

Mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder mit Geldstrafe wird bestraft, wer nationales Kulturgut eines Mitgliedstaats der Europäischen Union, das öffentlich als nationales Kulturgut eingestuft wurde

oder dessen Einstufung als nationales Kulturgut eingeleitet und die Einleitung des Verfahrens öffentlich bekanntgemacht wurde, der zuständigen Stelle vorenthält, es beschädigt oder zerstört, nachdem die zuständige Stelle den Gegenstand nach § 7 Abs. 2 dieses Gesetzes angehalten hat, wenn die Tat nicht in anderen Vorschriften mit schwererer Strafe bedroht ist.

Artikel 2

Gesetz zur Änderung des Gesetzes zum Schutz deutschen Kulturgutes gegen Abwanderung (KultgSchGÄndG)

Das Gesetz zum Schutz deutschen Kulturgutes gegen Abwanderung in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 224-2, veröffentlichten bereinigten Fassung, das zuletzt durch Anlage I Kapitel II Sachgebiet B Abschnitt II Nr. 4 des Einigungsvertrages vom 31. August 1990 in Verbindung mit Artikel 1 des Gesetzes vom 23. September 1990 (BGBl. II S. 885, 914) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 4 wird wie folgt geändert:

- a) Der bisherige Wortlaut wird Absatz 1.
- b) Nach Absatz 1 wird folgender Absatz 2 angefügt:

„(2) Die Einleitung der Eintragung eines Gegenstandes in das „Verzeichnis national wertvollen Kulturgutes“ ist öffentlich bekanntzumachen.“

2. § 19 wird wie folgt geändert:

- a) Der bisherige Wortlaut wird Absatz 1.
- b) Nach Absatz 1 wird folgender Absatz 2 angefügt:

„(2) Die Kirchen und die als Körperschaften des öffentlichen Rechts anerkannten Religionsgemeinschaften können in ihrem Eigentum stehende Kunstwerke und anderes Kulturgut im Sinne dieses Gesetzes zur Aufnahme in das „Verzeichnis national wertvollen Kulturgutes“

anmelden. Über die Aufnahme entscheidet die oberste Landesbehörde nach diesem Gesetz.“

3. § 20 wird wie folgt gefaßt:

„§ 20

(1) Soll ausländisches Kulturgut vorübergehend zu einer Ausstellung im Bundesgebiet ausgeliehen werden, so kann die zuständige oberste Landesbehörde im Einvernehmen mit der Zentralstelle des Bundes dem Verleiher die Rückgabe zum festgesetzten Zeitpunkt rechtsverbindlich zusagen. Bei Ausstellungen, die vom Bund oder einer bundesunmittelbaren juristischen Person getragen werden, entscheidet die zuständige Behörde über die Erteilung der Zusage.

(2) Die Zusage ist vor der Einfuhr des Kulturgutes schriftlich und unter Gebrauch der Worte „Rechtsverbindliche Rückgabezusage“ zu erteilen. Sie kann nicht zurückgenommen oder widerrufen werden.

(3) Die Zusage bewirkt, daß dem Rückgabeanpruch des Verleihers keine Rechte entgegengehalten werden können, die Dritte an dem Kulturgut geltend machen.

(4) Bis zur Rückgabe an den Verleiher sind gerichtliche Klagen auf Herausgabe, Arrestverfügungen, Pfändungen und Beschlagnahmen unzulässig.“

Artikel 3

Neubekanntmachung

Das Bundesministerium des Innern kann den Wortlaut des Gesetzes zum Schutz deutschen Kulturgutes gegen Abwanderung in der vom Inkrafttreten dieses Gesetzes an geltenden Fassung im Bundesgesetzblatt bekanntmachen.

Artikel 4

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.

Bonn, den 26. Mai 1998

Dr. Wolfgang Schäuble, Michael Glos und Fraktion
Dr. Hermann Otto Solms und Fraktion

Begründung

A. Allgemeines

I. Anlaß und Inhalt des Gesetzes

Das Gesetz dient

- der Umsetzung der Richtlinie 93/7/EWG des Rates vom 15. März 1993 über die Rückgabe von unrechtmäßig aus dem Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats verbrachten Kulturgütern und der Richtlinie 96/100/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Februar 1997 zur Änderung des Anhangs der Richtlinie 93/7/EWG über die Rückgabe von unrechtmäßig aus dem Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats verbrachten Kulturgütern und
- der Anpassung des Gesetzes zum Schutz deutschen Kulturgutes gegen Abwanderung an die Erfordernisse der Richtlinienumsetzung.

Außerdem enthält das Gesetz eine Regelung zur Sicherung des Leihverkehrs mit ausländischen Kulturgütern.

II. Gesetzgebungskompetenz des Bundes

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes ergibt sich,

- soweit es sich um die Rückgabe ausländischen Kulturgutes und die Sicherung des Leihverkehrs mit ausländischem Kulturgut handelt, aus Artikel 73 Nr. 5 GG,
- soweit die Regelungen dem Schutz deutschen Kulturgutes gegen Abwanderung dienen, aus Artikel 75 Abs. 1 Satz 1 Nr. 6 GG.

Einzelne Bestimmungen (etwa die Regelungen über das Eigentum an sowie das Schicksal zivilrechtlicher Ansprüche auf Kulturgut in Artikel 1 § 4, die Regelung über das gerichtliche Verfahren in § 12 oder die Strafbestimmungen in § 13) stützen sich auf Artikel 74 Abs. 1 Nr. 1 GG.

III. Gemeinschaftsrechtliche Grundlagen des Gesetzes

Gemäß Artikel 189 EG-Vertrag sind die Richtlinien 93/7/EWG des Rates und 96/100/EG des Europäischen Parlaments und des Rates hinsichtlich des zu erreichenden Zieles für die Mitgliedstaaten der Europäischen Union verbindlich und demzufolge von der Bundesrepublik Deutschland in nationales Recht umzusetzen.

Mit der Vollendung des europäischen Binnenmarktes zum 1. Januar 1993 können Waren ganz allgemein – auch Kunst- und Kulturgüter – am freien Warenverkehr des Binnenmarktes teilnehmen.

Der Wegfall staatlicher Grenzkontrollen hat die Gemeinschaft veranlaßt, für das in Artikel 36 EG-Ver-

trag als besonders schutzwürdig anerkannte nationale Kulturgut von künstlerischem, geschichtlichem oder archäologischem Wert einen gemeinschaftsrechtlichen Schutz vorzusehen, der durch einen Rückgabeanspruch des betroffenen Mitgliedstaats erreicht werden soll.

In Artikel 36 Satz 2 EG-Vertrag ist ausdrücklich bestimmt: „Diese Verbote oder Beschränkungen dürfen jedoch weder ein Mittel zur willkürlichen Diskriminierung noch eine verschleierte Beschränkung des Handels zwischen den Mitgliedstaaten darstellen.“

Die Bestimmungen der – ohne Zustimmung der Bundesregierung zustande gekommenen – Richtlinie 93/7/EWG des Rates ergänzen die außenhandelsrechtlichen Vorschriften der Gemeinschaft über die Ausfuhr von Kulturgütern, so daß die inhaltlichen Zusammenhänge zwischen beiden Regelwerken besonders zu beachten sind.

Die auf die Außenhandelskompetenz der Gemeinschaft gemäß Artikel 113 EG-Vertrag gestützte Verordnung Nummer 3911/92 des Rates vom 9. Dezember 1992 über die Ausfuhr von Kulturgütern (ABl. EG Nr. L 395 S. 1) stellt nur Voraussetzungen für den Kulturgüterhandel zwischen der Gemeinschaft und Drittstaaten auf, indem sie die Ausfuhr von Kulturgütern aus dem Zollgebiet der Gemeinschaft von der Erteilung einer Ausfuhrgenehmigung durch die zuständige Behörde des betroffenen Mitgliedstaats abhängig macht, die in der Gemeinschaft gelten.

Der Geltungsanspruch der Verordnung Nummer 3911/92 ist indes nicht nur sachlich auf Drittlandsausfuhren beschränkt, vielmehr geht die Verordnung ausdrücklich davon aus, daß es den Mitgliedstaaten trotz der getroffenen Regelungen über die von der Verordnung erfaßten Kulturgüter unbenommen bleibt, diese gemäß Artikel 36 EG-Vertrag eigenständig zu bestimmen.

Im Unterschied zum spezifischen Regelungsgegenstand der Verordnung Nummer 3911/92 gilt die Richtlinie 93/7/EWG umfassend für die Rückgabe von Kulturgütern, die unrechtmäßig aus dem Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaates verbracht wurden, gleichviel, ob dies innerhalb des Binnenmarktes oder im Wege einer Drittlandsausfuhr geschah.

Für alle Fälle unrechtmäßiger Verbringung ordnet die Richtlinie in Artikel 2 eine Rückgabepflicht an, die der um Rückgabe ersuchende Mitgliedstaat gegen den Besitzer des Kulturgutes im Wege einer Herausgabeklage durchsetzen kann. Wird die Rückgabe angeordnet, so hat der um Rückgabe ersuchende Mitgliedstaat dem Eigentümer des betroffenen Kulturgutes eine angemessene Entschädigung nach Maßgabe gerichtlicher Festsetzung zu zahlen, wenn der Eigentümer beim Erwerb mit der erforderlichen Sorgfalt vorgegangen ist.

Der mitgliedstaatliche Rückgabeanspruch setzt materiell-rechtlich (nur) voraus, daß es sich um Kulturgut im Sinne der Richtlinie handelt, das unrechtmäßig aus dem Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaates verbracht wurde. Für die Bestimmung des Anwendungsbereichs dieses neugeschaffenen Rückgabeanspruchs kommt den Begriffsdefinitionen in Artikel 1 Nr. 1 der Richtlinie daher maßgebliche Bedeutung zu. Ein Gegenstand soll demgemäß dann zurückgegeben werden müssen, wenn er vor oder nach der unrechtmäßigen Verbringung aus dem Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats nach den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften oder Verwaltungsverfahren im Sinne des Artikels 36 EG-Vertrag als „nationales Kulturgut von künstlerischem, geschichtlichem oder archäologischem Wert“ eingestuft wurde und unter die im Anhang der Richtlinie genannten Kategorien fällt.

Die damit verbundene Erstreckung des Kulturgutbegriffs auf Gegenstände, die erst nach ihrer Verbringung als Kulturgut eingestuft werden, verstößt gegen höherrangige Grundsätze des Gemeinschaftsrechts.

Eine hinreichende Berücksichtigung des schutzwürdigen Vertrauens der Vertragspartner darauf, daß ein bestimmter Gegenstand dem mitgliedstaatlichen Rückgabeanspruch nicht unterliegt, ist von den fraglichen Bestimmungen der Richtlinie 93/7/EWG bereits im Ansatz unberücksichtigt gelassen worden. Insgesamt kann diese Regelung nicht als eine von der besonderen Bedeutung des Kulturgüterschutzes im Binnenmarkt gerechtfertigte Ausnahme vom Rückwirkungsverbot angesehen werden.

Gemessen am Ausnahmecharakter von Artikel 36 EG-Vertrag und vor allem dem Fehlen konkreter Regelungen über Sachverhalte, die aus Gründen des öffentlichen Interesses am Schutz des nationalen Kulturbesitzes eine nachträgliche Einstufung und Rückforderung von Kulturgütern tatsächlich erforderlich machen, kann nur festgestellt werden, daß die Richtlinie in diesem Punkt gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit verstößt.

IV. Anpassung und Ergänzung des Gesetzes zum Schutz deutschen Kulturgutes gegen Abwanderung (KultgSchGÄndG)

Der Schutz des privaten Kulturgutes durch das Gesetz zum Schutz deutschen Kulturgutes gegen Abwanderung (KultgSchGÄndG) baut auf den „Verzeichnissen national wertvollen Kulturgutes“ der Länder auf. Nur die Gegenstände, die dort eingetragen sind, und Gegenstände, deren Eintragung eingeleitet ist, unterliegen Ausfuhrbeschränkungen. Die Richtlinie 93/7/EWG erfordert keine Änderung des deutschen Rechts zum Schutz deutschen Kulturgutes gegen Abwanderung. Wenn dennoch eine Anpassung vorgenommen wird, so geschieht das mit dem Ziel der Verbesserung der Markttransparenz. Jeder Besitzer und jeder potentielle Erwerber eines Gegenstandes muß wissen können, ob der Gegenstand durch Einstufung zu einem national wertvollen Kulturgut geworden ist, ob seine Einstufung eingeleitet

wurde und der Gegenstand somit in seiner Fungibilität eingeschränkt und in seinem kommerziellen Wert gemindert ist.

Darüber hinaus wird in diesem Gesetz die Zusicherung von „Freiem Geleit“ für Kulturgut geregelt, das aus dem Ausland für Ausstellungen in die Bundesrepublik Deutschland ausgeliehen wird.

V. Kosten

1. Kosten der öffentlichen Haushalte

Die Auswirkungen des Gesetzes sind für den Bund kostenneutral. Ein quantifizierbarer Personalmehrbedarf ist nicht zu erwarten, zumal die Aufgaben der „Zentralstelle des Bundes“ weitgehend bereits jetzt im Bundesministerium des Innern, dem für den Schutz national wertvollen Kulturgutes auf Bundesebene zuständigen Ressort, wahrgenommen werden.

Für die Länder entstehen Kosten insbesondere durch die Anhaltung und Sicherstellung ausländischen Kulturgutes gemäß Artikel 2 § 7 dieses Gesetzes und durch die nun vorgeschriebene Veröffentlichungspflicht im Zusammenhang mit der Einleitung der Eintragung deutschen Kulturgutes in das „Verzeichnis national wertvollen Kulturgutes“.

2. Sonstige Kosten

Die finanziellen Auswirkungen des Gesetzes, durch das der freie Binnenmarkt für bestimmte Gegenstände eingeschränkt wird, auf den Kunst-, Antiquitäten- und Münzhandel, auf Museen und private Sammler lassen sich nicht abschätzen.

B. Einzelbegründung

Zur Fußnote

Die Fußnote trägt dem Zitiergebot des Artikels 18 der Richtlinie 93/7/EWG und des Artikels 2 Satz 3 der Richtlinie 96/100/EG Rechnung. Neben der Umsetzung dieser Richtlinien dient dieses Gesetz auch den übrigen genannten Zwecken.

Zu Artikel 1 (Umsetzung der Richtlinie 93/7/EWG des Rates über die Rückgabe von unrechtmäßig aus dem Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats verbrachten Kulturgütern und der Richtlinie 96/100/EG des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung des Anhangs der Richtlinie 93/7/EWG des Rates über die Rückgabe von unrechtmäßig aus dem Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats verbrachten Kulturgütern)

Allgemeines

Mit diesem Gesetz werden

- die Richtlinie 93/7/EWG des Rates vom 15. März 1993 über die Rückgabe von unrechtmäßig aus

dem Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats verbrachten Kulturgütern (ABl. EG Nr. L 74 S. 74) und

- die Richtlinie 96/100/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Februar 1997 zur Änderung des Anhangs der Richtlinie 93/7/EWG über die Rückgabe von unrechtmäßig aus dem Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats verbrachten Kulturgütern (ABl. EG Nr. L 60 S. 59)

binnenmarktkonform umgesetzt.

Dabei wird der staatliche Rückgabeanspruch allerdings bewußt auf Gegenstände beschränkt, die vor ihrer Ausfuhr im Herkunftsland zu nationalem Kulturgut erklärt oder deren Einstufung zu national wertvollem Kulturgut vor der Ausfuhr eingeleitet wurde. Die Ausdehnung des Rückgabeanspruchs auf Gegenstände, die erst nach ihrer Ausfuhr zu nationalem Kulturgut erklärt wurden, würde die Rechtssicherheit gefährden und damit rechtsstaatliche Prinzipien verletzen.

Im einzelnen

Zu Abschnitt I (§§ 1 – 4) Geltendmachung des öffentlich-rechtlichen Rückgabeanspruchs für deutsches national wertvolles Kulturgut

Mit diesen Bestimmungen werden die Zuständigkeiten für die Geltendmachung von Rückgabeansprüchen bezüglich unrechtmäßig ins Ausland verbrachten deutschen Kulturgutes bestimmt, für die ein Rückforderungsanspruch nach dem Recht des Mitgliedstaats der Europäischen Union besteht, in dessen Hoheitsgebiet sich der zurückgeforderte Gegenstand befindet.

Ob ein Gegenstand Kulturgut in diesem Sinne ist, bestimmt sich nach dem Gesetz zum Schutz deutschen Kulturgutes gegen Abwanderung in der nunmehr geltenden Fassung.

Die Eintragung des Gegenstandes in das nach diesem Gesetz zu führende „Verzeichnis national wertvollen Kulturgutes“ bzw. in das „Verzeichnis national wertvoller Archive“ oder die Einleitung eines Eintragungsverfahrens und deren Veröffentlichung vor seiner Verbringung ins Ausland, ist maßgebend für die Beantwortung der Frage, ob ein Gegenstand aus dem Ausland nach den Vorschriften dieses Gesetzes zurückgefordert werden kann.

Selbstverständlich bleibt es den Berechtigten überlassen, alle öffentlichen und privaten Rechte an und in bezug auf ausgeführte Gegenstände vor deutschen und ausländischen Behörden und Gerichten geltend zu machen. Das gilt insbesondere für abhanden gekommene Gegenstände, deren Aufspürung und Rückführung nach wie vor Sache des Berechtigten bleibt, der sich dazu der Ordnungsbehörden und Gerichte des In- und Auslandes bedient.

Die Bestimmungen der §§ 1 bis 3 beruhen auf der Regelungskompetenz des Bundes aus Artikel 75 Abs. 1 Satz 1 Nr. 6 GG (Rahmenkompetenz), die Vorschrift des § 4 auf Artikel 74 Abs. 1 Nr. 1 GG.

Zu Abschnitt II (§§ 5 – 13) Rückgabeansprüche anderer Mitgliedstaaten

Mit diesen Bestimmungen wird für Mitgliedstaaten der Europäischen Union die rechtliche Möglichkeit geschaffen, Gegenstände, die nach dem 31. Dezember 1992 von ihrem Hoheitsgebiet in das Bundesgebiet gelangt sind, unter bestimmten Voraussetzungen als nationales Kulturgut zurückzufordern und die Rückforderung gerichtlich durchzusetzen.

Zu § 5

Diese Bestimmung begründet den öffentlich-rechtlichen Rückgabeanspruch des einzelnen Mitgliedstaats der Europäischen Union gegen den jeweiligen Besitzer des nach den Vorschriften des Mitgliedstaats unerlaubt ausgeführten Kulturgutes soweit dieser

1. vor seiner Verbringung in das Bundesgebiet von dem ersuchenden Mitgliedstaat durch Rechtsvorschrift oder Verwaltungsakt als nationales Kulturgut von künstlerischem, geschichtlichem oder archäologischem Wert im Sinne des Artikels 36 EG-Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft öffentlich eingestuft wurde oder seine Einstufung als nationales Kulturgut eingeleitet und die Einleitung des Verfahrens öffentlich bekanntgemacht wurde und
2. entweder
 - a) unter eine der im Anhang der Richtlinie 93/7/EWG des Rates vom 15. März 1993 über die Rückgabe von unrechtmäßig aus dem Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats verbrachten Kulturgütern genannten Kategorien fällt oder
 - b) als Teil einer öffentlichen Sammlung in ein Bestandsverzeichnis eines Museums, eines Archivs, einer kirchlichen Einrichtung oder in das Bestandsverzeichnis der erhaltungswürdigen Bestände einer Bibliothek eingetragen ist und die Sammlung selbst oder die Einrichtung, zu der sie gehört, nach der für sie gültigen Rechtsordnung einer öffentlichen Einrichtung gleichsteht.

Der Anspruch wird damit bewußt auf Gegenstände beschränkt, die vor ihrer Ausfuhr im Herkunftsland zu nationalem Kulturgut erklärt, d.h. klassifiziert worden sind.

Wenn in den Gesetzen anderer Mitgliedstaaten eine nachträgliche Klassifizierung möglich ist, so kann diese ihre Wirkung im Bundesgebiet nicht entfalten, wenn sie erst nach der Einfuhr ins Bundesgebiet erfolgt.

Die Ausdehnung des Rückgabeanspruchs auf Gegenstände, die erst nach ihrer Ausfuhr zu nationalem Kulturgut erklärt wurden, würde die Rechtssicherheit gefährden und damit rechtsstaatliche Prinzipien verletzen.

Der Anhang der Richtlinie 93/7/EWG des Rates vom 15. März 1993 über die Rückgabe von unrechtmäßig aus dem Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats verbrachten Kulturgütern bezweckt nicht, wie in der Richtlinie ausdrücklich festgestellt wird, die Gegen-

stände zu definieren, die im Sinne von Artikel 36 EG-Vertrag als „nationales Kulturgut“ anzusehen sind, sondern lediglich Kategorien von Gegenständen zu bestimmen, die als Kulturgut eingestuft zu werden geeignet sind und somit Gegenstand eines Rückgabeverfahrens im Sinne dieser Richtlinie und damit dieses Gesetzes sein können.

Zu § 13

Nach dieser Vorschrift wird bestraft, wer nationales Kulturgut eines Mitgliedstaats der Europäischen Union, das öffentlich als nationales Kulturgut eingestuft wurde oder dessen Einstufung als nationales Kulturgut eingeleitet und die Einleitung des Verfahrens öffentlich bekanntgemacht wurde, der zuständigen Stelle vorenthält, es beschädigt oder zerstört, nachdem die zuständige Stelle den Gegenstand nach § 7 Abs. 2 dieses Gesetzes angehalten hat, wenn die Tat nicht in anderen Vorschriften mit schwererer Strafe bedroht ist. Ein Gegenstand wird der zuständigen Stelle auch dann „vorenthalten“, wenn er unter Verstoß gegen § 7 Abs. 3 dieses Gesetzes ausgeführt wird.

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes zu den §§ 5 bis 13 dieses Gesetzes ergibt sich aus Artikel 74 Abs. 1 Nr. 1 und Artikel 73 Nr. 5 GG (grenzüberschreitender Warenverkehr). Daß die §§ 5 bis 12 keine handelspolitischen Ziele verfolgen, steht der Zuständigkeit des Bundes für ihren Erlaß nicht im Wege (BVerfGE 33, S. 52 ff. [60]).

Zu Artikel 2 (Gesetz zur Änderung des Gesetzes zum Schutz deutschen Kulturgutes gegen Abwanderung – KultgSchGÄndG)

1. Zu Nummer 1 – § 4 Abs. 2 – neu – Veröffentlichung der Einleitung eines Eintragungsverfahrens

Zur Sicherung der Transparenz soll in Zukunft bereits die Einleitung einer Eintragung ins „Verzeichnis national wertvollen Kulturgutes“ öffentlich bekanntgemacht werden.

Gemäß § 11 Abs. 2 KultgSchG gilt dann § 4 Abs. 2 entsprechend für Archivgut, für das ein Eintragungsverfahren in das „Verzeichnis national wertvoller Archive“ eingeleitet worden ist.

2. Zu Nummer 2 – § 19 Abs. 2 – neu – Kirchen und als Körperschaften des öffentlichen Rechts anerkannte Religionsgemeinschaften

Diese Ergänzung des § 19 gibt den Kirchen und den als Körperschaften des öffentlichen Rechts anerkannten

Religionsgemeinschaften die Möglichkeit, Kulturgüter von nationalem Rang in das „Verzeichnis national wertvollen Kulturgutes“ eintragen zu lassen und damit zum Gegenstand eines staatlichen Rückforderungsanspruchs nach § 2 KultGüRückG zu machen.

Damit wird Artikel 140 GG i.V. mit Artikel 137 Abs. 3 Weimarer Verfassung (WRV), wonach den Kirchen und den als Körperschaften des öffentlichen Rechts anerkannten Religionsgemeinschaften das Recht der selbständigen Ordnung und Verwaltung ihrer eigenen Angelegenheiten innerhalb der Schranken des für alle geltenden Gesetzes eingeräumt wird, und Artikel 140 GG i.V. mit Artikel 138 Abs. 2 WRV, der das Eigentum und andere Rechte der Kirchen und den als Körperschaften des öffentlichen Rechts anerkannten Religionsgemeinschaften an ihren für Kultus-, Unterrichts- und Wohltätigkeitszwecke bestimmten Anstalten, Stiftungen und sonstigen Vermögen sichert, Rechnung getragen.

Die Zuständigkeit des Bundes zur Gesetzgebung beruht auf Artikel 75 Abs. 1 Satz 1 Nr. 6 GG.

3. Zu Nummer 3 – § 20 – neu – Sicherung des Leihverkehrs mit ausländischem Kulturgut

Die Bestimmungen ermöglichen die Zusicherung von „Freiem Geleit“ für Kulturgut, das aus dem Ausland zum Beispiel für Ausstellungen in die Bundesrepublik Deutschland ausgeliehen wird. Damit tragen sie zur Förderung und Intensivierung des internationalen Kulturgutaustausches bei, der wesentlich davon abhängt, daß den Besitzern der für Ausstellungen zur Verfügung gestellten Leihgaben die fristgerechte Rückgabe zuverlässig garantiert werden kann.

Die Geltendmachung privater Rechte an den Leihgaben muß für die Dauer des Aufenthalts im Bundesgebiet zurückstehen.

Die Zuständigkeit des Bundes zur Gesetzgebung beruht auf Artikel 73 Nr. 5 GG. Die neue Bestimmung tritt an die Stelle einer obsolet gewordenen Vorschrift des Gesetzes.

Zu Artikel 3 (Neubekanntmachung)

Die Neubekanntmachung dient der notwendigen Transparenz.

Zu Artikel 4 (Inkrafttreten)

Das Gesetz soll am Tage nach der Verkündung in Kraft treten.

