



WISSENSCHAFTLICHE  
DIENSTE  
DES  
DEUTSCHEN  
BUNDESTAGES

## AUSARBEITUNG

---

**Thema:** **Kulturgüterschutz als internationale, europäische und nationale Aufgabe - völker- und europarechtliche Instrumente sowie deutsches Recht**

Fachbereich X

Kultur und Medien

Bearbeiter: RD Dr. Lorenz Müller

Abschluss der Arbeit: 8. Oktober 2003

Reg.-Nr.: WF X - 080/03

---

Ausarbeitungen von Angehörigen der Wissenschaftlichen Dienste geben **nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung** wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung des einzelnen Verfassers und der Fachbereichsleitung. Die Ausarbeitungen sind dazu bestimmt, das Mitglied des Deutschen Bundestages, das sie in Auftrag gegeben hat, bei der Wahrnehmung des Mandats zu unterstützen. Der Deutsche Bundestag behält sich die Rechte der Veröffentlichung und Verbreitung vor. Diese bedürfen der Zustimmung des Direktors beim Deutschen Bundestag.

<b>Inhaltsverzeichnis</b>	<b>Seite</b>
1. Überblick .....	3
2. Geschichte des internationalen Kulturgüterschutzes .....	3
2.1. Kriegsvölkerrecht .....	3
2.2. Friedensvölkerrecht .....	4
3. Völkerrechtliche Instrumente der Kulturgutsicherung .....	5
3.1. Schutz von Kulturgütern bei bewaffneten Konflikten .....	5
3.2. Handelsbeschränkungen .....	7
3.3. Unmittelbare Unterstützung des Schutzes kulturellen Erbes .....	8
4. Abkommen des Europarates .....	9
5. Weitere regionale Abkommen .....	10
6. Recht der Europäischen Gemeinschaften .....	10
6.1. Verordnung 3911/92 über die Ausfuhr von Kulturgütern .....	11
6.2. Richtlinie 93/7/EWG über die Rückgabe von unrechtmäßig aus dem Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats verbrachten Kulturgütern .....	11
7. Deutsches Kulturgüterschutzrecht .....	12
7.1. Das Gesetz zur Umsetzung der EG-Richtlinie .....	12
7.2. Kritik an der Umsetzung in Deutschland .....	14
7.3. Deutsches Kollisions- und materielles Recht .....	15
7.4. Deutsches Denkmalschutzrecht .....	16
8. Fazit und Ausblick .....	17
Literaturverzeichnis .....	19

## 1. Überblick

Die im Jahr 2001 gegen internationale Proteste vollzogene Zerstörung der Buddha-Statuen von Bamiyan aufgrund eines Dekrets des Taliban-Regimes hat die Frage des internationalen Kulturgüterschutzes in das öffentliche Bewusstsein getragen. Dass ein solcher Schutz bestehen muss, ist aber keineswegs ein neuer Gedanke, sondern eine Vorstellung, die bereits seit Jahrhunderten besteht (dazu 2.). Die damit einhergehende Entwicklung von Schutzmechanismen hat eine Reihe von Konventionen der Vereinten Nationen (dazu 3.) und des Europarates (dazu 4.) sowie weitere multilaterale Abkommen hervorgebracht (dazu 5.). Auch das Recht der europäischen Gemeinschaften verpflichtet die Mitgliedstaaten zur Verabschiedung von Gesetzen zum Schutz national bedeutsamen Kulturgutes gegen illegalen Handel (dazu 6.). Die einschlägige EG-Richtlinie ist in Deutschland nach einer im rechtswissenschaftlichen Schrifttum vertretenen Auffassung jedoch nur unzulänglich umgesetzt worden. Andererseits verfügt Deutschland mit den Denkmalschutzgesetzen der Länder und flankierenden bundesgesetzlichen Regelungen über ein relativ dichtes Netz von Bestimmungen zum Schutz der Substanz von Kulturgütern auch in Friedenszeiten (dazu 7.). Der Entwurf einer UNESCO-Deklaration ist möglicherweise ein erster Schritt, um einen entsprechenden Schutz langfristig auch im internationalen Völkerrecht zu verankern (dazu 8.).

## 2. Geschichte des internationalen Kulturgüterschutzes

### 2.1. Kriegsvölkerrecht

In den vergangenen Jahrhunderten galten Kriege als die größte Bedrohung für Kulturgüter. Bis zum Ende des 18. Jahrhunderts wurden die Plünderung, der Raub und die Zerstörung von Kulturgütern allerdings im Allgemeinen als legitime Maßnahmen der jeweiligen Sieger von kriegerischen Auseinandersetzungen angesehen.<sup>1</sup> Das galt nach den Beschreibungen im Alten Testament für die Israeliten ebenso wie nach Aristoteles im antiken Griechenland.<sup>2</sup> Die Römer sahen Kriegsbeute gleichfalls als ein ihnen nach „natürlichem Rechtsprinzip“ zufallendes Eigentum an. Und im Mittelalter konnte sich die Auffassung Karls des Großen, dass Kulturgüter nicht gegen den Willen des Eigentümers aus dem Ursprungsland entfernt werden dürfen, nicht durchsetzen.<sup>3</sup>

Zwar sind auch aus der Antike einzelne Fälle der Restitution von Kulturgütern überliefert und wurden entsprechende Vereinbarungen auch in späteren Jahrhunderten im Rahmen von Friedensverträgen getroffen. So wurde im Westfälischen Frieden von 1648

---

1 Vgl. Berndt, Joachim: Internationaler Kulturgüterschutz, Köln u.a.1998, S. 1 ff.

2 Vgl. Berndt, ebd., S. 9 f.

3 Vgl. ebd., S. 12.

die Rückgabe verschleppter Archive, literarischer Dokumente und sonstiger Mobilien angeordnet.<sup>4</sup> Eine grundsätzliche Abkehr vom allgemeinen Kriegsbeuterecht erfolgte jedoch nur allmählich und erst im 18. und 19. Jahrhundert. Selbst im Preußischen Allgemeinen Landrecht von 1794 wird das erlaubte Beutemachen noch als eine legitime Form des Eigentumserwerbs angeführt.<sup>5</sup> Nachdem bereits der „Lieber Code“, eine Dienstvorschrift der Unionstruppen im amerikanischen Bürgerkrieg (1861-1865), Kunstwerke, Kirchengüter und Museumsstücke schützte, gelang eine international verbindliche Kodifikation erstmals in der Haager Landkriegsordnung vom 29. Juli 1899. In deren Abkommen heisst es unter anderem:

*„Das Eigentum der Gemeinden und der dem Gottesdienste, der Wohltätigkeit, dem Unterrichte, der Kunst und der Wissenschaft gewidmeten Anstalten, auch wenn diese dem Staate gehören, ist als Privateigentum zu behandeln.*

*Jede absichtliche Entfernung, Zerstörung oder Beschädigung von derartigen Gebäuden, von geschichtlichen Denkmälern oder von Werken der Kunst und Wissenschaft ist verboten und muss geahndet werden.“*

Diese Regelungen wurden zum Vorläufer zahlreicher weiterer internationaler und regionaler Konventionen und Deklarationen.

## 2.2. Friedensvölkerrecht

Im Bereich des Friedensvölkerrechts setzt die Entwicklung des internationalen Kulturgutschutzes erst später ein als im Kriegsvölkerrecht. Da insbesondere der illegale Kunsthandel als Gefahr für das kulturelle Erbe angesehen wurde, war es folgerichtig, dass die erste einschlägige UNESCO-Konvention vom 14. November 1970 „Maßnahmen zum Verbot und zur Vergütung der unzulässigen Einfuhr, Ausfuhr und Übereignung von Kulturgut“ zum Gegenstand hat. Ziel der UNESCO-Konvention zum Schutz des Kultur- und Naturerbes der Welt vom 16. November 1972 ist dagegen die Erhaltung von Kultur- und Naturgütern von universellem Wert.

Auch im Rahmen des Europarates sind Übereinkommen zum Schutz des archäologischen (1969 und 1992) und des architektonischen Erbes (1985) getroffen worden. Nicht in Kraft getreten ist das Europäische Übereinkommen über Straftaten gegen Kulturgut vom 23. Juni 1985; bislang hat sich noch kein Staat zur Ratifizierung entschließen können.<sup>6</sup>

---

4 Vgl. ebd., S. 13.

5 Vgl. Jaeger, Andrea: Internationaler Kulturgüterschutz, Köln u.a. 1994, S. 14.

6 Vgl. unter <<http://conventions.coe.int/Treaty/EN/searchsig.asp?NT=119&CM=8&DF=15/04/02>>.

### 3. Völkerrechtliche Instrumente der Kulturgutsicherung

Die unterschiedlichen völkerrechtlichen Konventionen beziehen sich zum einen auf den Schutz von Kulturgütern bei bewaffneten Konflikten, der nun auch durch das Völkerstrafrecht verstärkt wird (3.1.). Gegen die Gefährdung von Kulturgütern durch Kunsthandel gerichtet sind dagegen Konventionen, die die Aus- bzw. Einfuhr von Kulturgütern beschränken (3.2.). Daneben steht das Instrument einer unmittelbaren Förderung des Schutzes des kulturellen Erbes (3.3.).

#### 3.1. Schutz von Kulturgütern bei bewaffneten Konflikten

Die oben beschriebene Bestimmung der Haager Landkriegsordnung wurde auch in die Haager Konvention von 1907 übernommen, die durch die bereits im Rahmen der UNESCO verabschiedete Konvention für den Schutz von Kulturgut bei bewaffneten Konflikten von 1954 ersetzt wurde.<sup>7</sup> Diese UNESCO-Konvention, in der erstmals die Idee von Kulturgut als gemeinsamem Erbe der Menschheit verankert ist, wird durch das Zusatzprotokoll von 1954 und ein zweites - noch nicht in Kraft getretenes Zusatzprotokoll von 1999 - präzisiert und ergänzt.<sup>8</sup> Ihr Schutzbereich umfasst neben einzelnen beweglichen und unbeweglichen Kulturgütern von besonderer Bedeutung auch Ensembles, die als ganzes historisch oder kulturell wertvoll sind. Der durch die Konvention gewährte Schutz soll durch Sicherung und Respektierung des Kulturguts im Fall von bewaffneten Konflikten zwischen den Vertragsstaaten und bei teilweiser oder vollständiger Besetzung eines Vertragsstaates erreicht werden. Die Respektierungspflicht kann allerdings bei zwingender militärischer Notwendigkeit entgegengesetzten Verhaltens aufgehoben sein. Um die Feststellung des geschützten Kulturguts zu erleichtern, kann es nach Art. 6 der Konvention mit einem Kennzeichen versehen werden, dem jedoch nur deklaratorische Bedeutung zukommt. Nicht gekennzeichnetes Kulturgut im Sinne der Konvention ist also nicht schutzlos.

Überwacht werden soll die Einhaltung der Konvention unter anderem durch einen Generalkommissar, der jeweils von der Konfliktpartei, für die er tätig werden soll, im Einvernehmen mit den Schutzmächten der gegnerischen Partei ernannt wird. Zu seinen Aufgaben zählt auch die Berichterstattung gegenüber den Konfliktparteien und ihren Schutzmächten sowie gegenüber der UNESCO.

---

7 Vgl. Hönes, Ernst-Rainer: Schutz von Kulturgut als internationales Problem - 100 Jahre Haager Konventionen, in: Neue Zeitschrift für Wehrrecht 2002, S. 19-37 (20 ff).

8 Konvention und Zusatzprotokolle sowie der Ratifizierungsstand sind abrufbar unter [http://portal.unesco.org/culture/admin/ev.php?URL\\_ID=8450&URL\\_DO=DO\\_TOPIC&URL\\_SECTION=201&reload=1064928073](http://portal.unesco.org/culture/admin/ev.php?URL_ID=8450&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201&reload=1064928073).

Die Sanktionierung von Verstößen gegen die Konvention erfolgt durch die nationalen Strafgerichtsbarkeiten. Sie müssen nach Art. 28 der Konvention in die Lage versetzt werden, Verletzungen von Bestimmungen der Konvention zu ahnden.

Die Konvention ist von den meisten Staaten der Welt - darunter auch Deutschland - ratifiziert worden. Der Konvention nicht beigetreten sind allerdings so bedeutende Staaten wie die USA und Großbritannien.<sup>9</sup> Sie sind aber durch die Zusatzprotokolle vom 8. Juni 1977 zu den Genfer Rotkreuz-Abkommen vom 12. August 1949 gebunden, die ebenfalls weitgehende Vorschriften zum Schutz von Kulturgut enthalten.<sup>10</sup>

Anwendung gefunden hat die Konvention von 1954 bislang nur in wenigen Fällen. Zumindest im Golfkrieg 1990/91 und im jugoslawischen Bürgerkrieg blieb ihre Wirkung begrenzt. Im Golfkrieg wurden weder Schutzmächte noch Kommissare für Kulturgut ernannt, und die irakische Armee ließ nach dem Einmarsch in Kuwait zahlreiche Kulturgüter und Bibliotheksinventar in den Irak verbringen und setzte das kuwaitische Nationalmuseum in Brand. Auch im Irak wurden durch alliierte Bombenangriffe zahlreiche Kulturgüter zerstört und wurden Kulturgüter nach Beendigung des Konflikts nur unzureichend gesichert. Viele von ihnen wurden später in westlichen Ländern, auch in Deutschland und Großbritannien, im Kunsthandel angeboten.<sup>11</sup>

Im jugoslawischen Bürgerkrieg wurden kroatische Kulturdenkmäler systematisch angegriffen; der historische Stadtkern von Dubrovnik, der seit 1979 in die Liste des Weltkulturerbes eingetragen ist und über dem während der Kampfhandlungen eine Flagge mit dem Kennzeichen der UNESCO-Konvention für zu schützende Kulturgüter wehte, wurde fast vollständig zerstört.<sup>12</sup>

Als Ursache für die relative Wirkungslosigkeit der Konvention wird das Fehlen von Sanktionsmöglichkeiten der internationalen Staatengemeinschaft angesehen. Eine Verbesserung in diesem Punkt wurde in den Verhandlungen zum - noch nicht in Kraft getretenen - zweiten Protokoll zur Haager Konvention angestrebt, letztlich aber nicht erreicht.<sup>13</sup> In diesem Protokoll vorgesehen ist aber die Einrichtung eines Ausschusses aus Vertretern der Vertragsparteien, der die Einhaltung der Regeln des Protokolls und der Konvention schon zu Friedenszeiten fördern soll. Der zu diesem Zweck einzurichtende Fonds soll allerdings nur aus freiwilligen Mitteln finanziert werden.<sup>14</sup>

Das Römische Statut des Internationalen Strafgerichtshofs vom 17. Juli 1998 (Kriegsverbrechen) stellt dagegen in Art. 8 auch vorsätzliche Angriffe auf „geschichtliche

---

9 Vgl. unter <[http://www.unesco.org/culture/laws/hague/html\\_eng/page9.shtml](http://www.unesco.org/culture/laws/hague/html_eng/page9.shtml)>.

10 Vgl. Hipp, Anette: Schutz von Kulturgütern in Deutschland, Berlin, New York 2000, S. 134.

11 Vgl. Hipp, ebd., S. 135.

12 Vgl. Hipp, ebd., S. 136.

13 Vgl. Eick, Christophe N.: Verstärkter Schutz von Kulturgut in bewaffneten Konflikten: Das Zweite Protokoll zur Haager Konvention von 1954, in: Humanitäres Völkerrecht 1999, S. 143-147.

14 Vgl. Eick, Verstärkter Schutz von Kulturgut, S. 145.

Denkmäler“ unter Strafe.<sup>15</sup> Zudem ist das vom Sicherheitsrat der Vereinten Nationen eingerichtete internationale Strafgericht zur Verfolgung von Verletzungen des humanitären Völkerrechts auf dem Gebiet des ehemaligen Jugoslawien nach Art. 3 d seines Statuts befugt, auch gegen religiöse, kulturelle oder historische Bauten und Kunstobjekte gerichtete Kriegshandlungen zu beurteilen.<sup>16</sup>

### 3.2. Handelsbeschränkungen

Ein völkerrechtliches Instrument insbesondere in Friedenszeiten stellen Handelsbeschränkungen dar, die gegen den illegalen Handel mit Kulturgütern gerichtet sind, der ein enormes Ausmaß angenommen hat.<sup>17</sup> Zu nennen ist hier insbesondere die UNESCO-Konvention über Maßnahmen zum Verbot und zur Verhütung der unzulässigen Einfuhr, Ausfuhr und Übereignung von Kulturgut vom 14. November 1970. Die Konvention verpflichtet die Vertragsstaaten zum Erlass nationaler Gesetze, die die Ausfuhr von geschütztem Kulturgut ohne eine Ausfuhrbescheinigung verbieten und einen Import geschützten Kulturguts eines anderen Staates verhindern sollen und zudem gegebenenfalls Rückgabeansprüche begründen. Dabei wird auch der Schutz eines gutgläubigen Erwerbers eingeschränkt; ihm steht nur ein Entschädigungsanspruch zu.

Die Konvention von 1970 ist inzwischen von 100 Staaten ratifiziert worden, darunter die USA, Kanada, Italien und Frankreich.<sup>18</sup> Deutschland zählt neben Großbritannien zu den wenigen Kulturgut-Importstaaten, die die Konvention noch nicht ratifiziert haben.<sup>19</sup> Der Koalitionsvertrag von SPD und Bündnis 90/DIE GRÜNEN sieht die Ratifikation der Konvention von 1970 „bzw.“ des Unidroit-Übereinkommens von 1995 (dazu sogleich) vor.<sup>20</sup> Nach Auskunft des Auswärtigen Amtes werden entsprechende Vorbereitungen getroffen, die auf eine Ratifikation der Konvention von 1970 im Jahre 2006 hinauslaufen sollen.

Da die UNESCO-Konvention von 1970 nur die zwischenstaatliche Ebene betrifft, also keine privatrechtlichen Rückgabeforderungen von Einzelpersonen vorsieht, ist 1995 überdies ein vom International Institute for the Unification of Private Law (UNIDROIT) entworfenes Abkommen über gestohlene oder illegal exportierte Kulturgüter, die sogenannte Unidroit-Konvention, verabschiedet worden. Diese Konvention sieht in Art. 3, 4 einen privatrechtlichen Herausgabeanspruch des Eigentümers eines

---

15 Das Statut abrufbar unter <<http://www.un.org/Depts/german/internatrecht/roemstat1.html#T28>>.

16 Vgl. Wyss, Martin Phillip: Kulturgüter: Ziel und Opfer der Gewalt. Kriegsrechtliche Schutzbestimmungen und neue Initiativen der UNESCO, in: Vereinte Nationen 1994, S. 92-97 (96).

17 Vgl. Müller-Katzenburg, Astrid: Internationale Standards im Kulturgüterverkehr und ihre Bedeutung für das Sach- und Kollisionsrecht, Berlin 1996.

18 Vgl. unter <[http://www.unesco.org/culture/laws/1970/html\\_eng/page3.shtml](http://www.unesco.org/culture/laws/1970/html_eng/page3.shtml)>..

19 Vgl. Hipp, Schutz von Kulturgütern, S. 142 m.w.N.

20 Vgl. den Koalitionsvertrag vom 16. Oktober 2002 in der unter <<http://www.bundesregierung.de/Anlage444120/Koalitionsvertrag+zwischen+SPD+und+B%fcndnis+90/Die+Gr%fcnen+vom+16.+Oktober+2002.pdf>> abrufbaren Fassung, S. 70 f.

gestohlenen oder geschmuggelten Kulturguts vor, und beschränkt das Recht des gutgläubigen Erwerbs auf eine angemessene Entschädigung. In Art. 5 bis 7 wird zudem ein öffentlich-rechtlicher Anspruch eines Vertragsstaates auf Rückgabe von Kulturgut begründet.<sup>21</sup>

21 Staaten haben die Unidroit-Konvention inzwischen ratifiziert oder sind ihr beigetreten, darunter Finnland, Italien, Frankreich, Spanien und China.<sup>22</sup> Das Bundesjustizministerium erläuterte 1997, die Bundesrepublik Deutschland beabsichtige, die Konvention nicht zu unterzeichnen.<sup>23</sup> Ihr Anwendungsbereich sei zu weit und die Entschädigungsregel zu unpräzise gefasst; zudem lasse die Konvention in ein- und derselben Sache mehrere Gerichtsstände zu, was die Gefahr gegenläufiger Entscheidungen in sich birge.<sup>24</sup> Auf die Aussage im Koalitionsvertrag von SPD und Bündnis 90/Die Grünen vom 16. Oktober 2002 („Die UNESCO-Konvention von 1970 bzw. das UNIDROIT-Übereinkommen von 1995 über gestohlene oder illegal ausgeführte Kulturgüter soll ratifiziert werden.“) ist bereits hingewiesen worden. Eine dem Schutz der Konventionen tendenziell vergleichbare Wirkung kann in vielen Fällen allerdings auch durch eine entsprechend „kulturgutfreundliche“ Auslegung und Anwendung des geltenden Sach- und Kollisionsrechtes, etwa durch erhöhte Anforderungen an die Gutgläubigkeit eines Erwerbers, erreicht werden (näher dazu unten 7.3).<sup>25</sup>

### 3.3. Unmittelbare Unterstützung des Schutzes kulturellen Erbes

Die UNESCO-Konvention zum Schutz des Natur- und Kulturerbes vom 16. November 1972 hat nicht die rechtliche Zuordnung von Kulturgut zum Gegenstand; sie richtet sich vielmehr gegen Gefahren, die Kulturgüter in ihrer Substanz bedrohen. Sie bezweckt die Erhaltung von Kultur und Naturgütern von „außergewöhnlichem universellen Wert“, zu deren Schutz sich auch die internationale Staatengemeinschaft verpflichtet, wenn der jeweilige Vertragsstaat zu ihrer Erhaltung nicht in der Lage ist. Zuständig für internationale Schutzmaßnahmen ist ein „Komitee für das Erbe der Welt“, das eine „Liste des Erbes der Welt“ und eine „Liste des gefährdeten Erbes der Welt“ führt. Kulturgüter können allerdings nur auf Antrag des jeweiligen Vertragsstaates in eine der Listen aufgenommen werden. Dem Antrag muss nicht entsprochen werden. Für das in den Listengeführte Kultur- und Naturerbe kann das Komitee jedem Vertragsstaat auf seinen Antrag hin internationale Unterstützung in Form von finanziellen, technischen oder personellen Mitteln gewähren, die aus einem von Vertragsstaaten finanzierten „Fonds für das

---

21 Vgl. MüKOBGB (Kreuzer), Internationales Sachenrecht, 3. Auflage 1998, Rn. 177 f.

22 Vgl. unter <<http://www.unidroit.org/english/implement/i-95.htm>>.

23 Vgl. UNESCO heute 1999, S. 54 f.

24 Vgl. ebd.

25 Vgl. Müller-Katzenburg, Astrid: Internationale Standards im Kulturgüterverkehr, S. 353.



Erbe der Welt“ bestritten werden. Das Komitee kann aber selbst im Fall akuter Bedrohung eines Kulturgutes nur auf Antrag tätig werden.<sup>26</sup>

Die UNESCO-Konvention zum Schutz des Natur- und Kulturerbes ist von Deutschland 1976 ratifiziert worden. In die Liste des Erbes der Welt aufgenommen sind insgesamt 754 Kultur- und Naturgüter, darunter auch 27 deutsche.

#### **4. Abkommen des Europarates**

Neben den Konventionen der UNESCO existieren einige im Rahmen des Europarates getroffene Übereinkommen mit vergleichbarer Zielrichtung. Zu nennen sind insbesondere:

- Das Europäische Kulturabkommen vom 19. Dezember 1954, das die Mitgliedsstaaten dazu verpflichtet, geeignete Maßnahmen zum Schutz und zur Mehrung ihres Beitrags zum gemeinsamen kulturellen Erbe Europas zu treffen und den Austausch von Kulturgütern zu erleichtern.
- Die Europäischen Übereinkommen zum Schutz des archäologischen Kulturgutes vom 6. Mai 1969 und des archäologischen Erbes vom 16. Januar 1992. Das Übereinkommen von 1969 verpflichtet dazu, Lagerstätten und Fundorte archäologischer Gegenstände zu schützen, unzulässige Ausgrabungen zu verhindern und den Handel mit unrechtmäßig ausgegrabenen archäologischen Gegenständen so weit wie möglich zu unterbinden. Den rechtmäßigen Handel mit archäologischen Gegenständen und das Recht der Übertragung solcher Gegenstände lässt das Übereinkommen unberührt. Das Übereinkommen von 1992 verpflichtet außerdem dazu, die Erfordernisse der Archäologie in der Städtebau- und Raumordnungspolitik verstärkt zu berücksichtigen. Es enthält schließlich Einschränkungen des Handels mit solchen Gegenständen, deren mögliche Auswirkungen auf das deutsche Recht als Grund dafür angesehen werden, dass Deutschland das Übereinkommen von 1992 noch nicht ratifiziert hat.<sup>27</sup>
- Das Europäische Abkommen zum Schutz des architektonischen Erbes Europas vom 3. Oktober 1985. Es konkretisiert das Kulturabkommen von 1954 und verpflichtet die Mitgliedsstaaten dazu, ortsfeste Denkmäler, Ensembles und sonstige Stätten in Inventaren zu erfassen, substanzerhaltende Maßnahmen zu ihrem Schutz zu treffen und die Belange des architektonischen Erbes auch in der Raumordnungspolitik zu

---

26 Vgl. Hipp, Schutz von Kulturgütern, S. 144.

27 Vgl. Hipp. Der Schutz von Kulturgütern, S. 148 f.

berücksichtigen. Deutschland hat das Abkommen mit Wirkung zum 1. Dezember 1987 ratifiziert.

- Das Europäische Übereinkommen über Straftaten gegen Kulturgut soll die strafrechtliche Verfolgung etwa von Diebstahl, illegalem Export und der Zerstörung von Kulturgut erleichtern und die Rückführung von illegal erworbenen Kulturgütern ermöglichen. Die zum Inkrafttreten erforderliche Ratifikation durch mindestens drei Mitgliedsstaaten ist bislang noch nicht erreicht worden.<sup>28</sup>

Die beschriebenen Europäischen Übereinkommen gelten als das umfassendste internationale Regelwerk zum Kulturgüterschutz, zumal sie anders als die UNESCO-Konventionen nicht nur gegen spezifische Gefahren wie Kriege oder illegalen Handel gerichtet sind, sondern das europäische kulturelle Erbe ganz allgemein schützen wollen.<sup>29</sup>

## **5. Weitere regionale Abkommen**

Daneben existiert eine Reihe weiterer multi- und bilateraler Abkommen wie der Washingtoner Vertrag vom 15. April 1935 (Treaty on the Protection of Moveable Property on Historic Value) und die Konvention von San Salvador von 1976 (Convention on the Protection of the Archaeological, Historical, and Artistic Heritage of the American States), an denen allerdings nur lateinamerikanische Staaten beteiligt sind, sowie zwischen den Staaten des ehemaligen Ostblocks abgeschlossene Verträge.<sup>30</sup>

## **6. Recht der Europäischen Gemeinschaften**

Das Gemeinschaftsrecht versucht, den Schutz von Kulturgütern vor allem durch die Verordnung (EWG) Nr. 3911/92 des Rates vom 9. Dezember 1992 über die Ausfuhr von Kulturgütern (6.1.) und die Richtlinie 93/7/EWG des Rates vom 15. März 1993 über die Rückgabe von unrechtmäßig aus dem Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats verbrachten Kulturgütern (6.2.) sicherzustellen.

---

28 Dem unter <<http://conventions.coe.int/Treaty/EN/searchsig.asp?NT=119&CM=8&DF=15/04/02>> beschriebenen Status zufolge ist das Abkommen bislang noch von keinem Staat ratifiziert worden.

29 Vgl. Angkeo, Kanchana: Monumental Challenges: The Lawfulness of Destroying Cultural Heritage During Peacetime, in: The Yale Journal of International Law, Vol. 28,1 (Winter 2003), S. 183-274 (199).

30 Vgl. Turner, Stefan: Das Restitutionsrecht des Staates nach illegaler Ausfuhr von Kulturgütern, Berlin, New York 2002, S. 154, der auch weitere internationale Verträge beschreibt.

### 6.1. Verordnung 3911/92 über die Ausfuhr von Kulturgütern

Die Verordnung über die Ausfuhr von Kulturgütern bestimmt für die Ausfuhr bestimmter Kulturgüter aus dem Gemeinschaftsgebiet eine allgemeine Genehmigungspflicht. Diese gilt jedenfalls dann, wenn ein Kulturgut unter eine der im Anhang der Verordnung aufgeführten Kategorien fällt, also etwa für mehr als 100 Jahre alte archäologische Gegenstände oder für Gemälde, deren Wert die Summe von 150.000 € übersteigt. Fällt ein in Frage stehendes Kulturgut zugleich nach nationalem Recht unter Schutz, kann die Genehmigung nach Art. 2 Abs. 2 der Verordnung von den zuständigen Stellen der Mitgliedstaaten versagt werden; sie kann im Einzelfall aber auch erteilt werden.<sup>31</sup> Die Verordnung ist in allen Mitgliedstaaten der Europäischen Union unmittelbar geltendes Recht, macht den einzelnen Mitgliedstaat also zum Hüter auch des Kulturgutrechts aller anderen Mitgliedstaaten.<sup>32</sup> Mit der Verordnung (EWG) Nr. 752/93 der Kommission vom 30. März 1993 zur Durchführung der Verordnung über die Ausfuhr von Kulturgütern wurde ein einheitlicher Vordruck für die Ausfuhrgenehmigung vorgeschrieben.

### 6.2. Richtlinie 93/7/EWG über die Rückgabe von unrechtmäßig aus dem Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats verbrachten Kulturgütern

Die Richtlinie 93/7 verpflichtet die Mitgliedstaaten sicherzustellen, dass Kulturgüter, die entgegen der Verordnung 3911/92 ungenehmigt aus einem anderen Mitgliedstaat in ihr Gebiet verbracht worden sind, in das Herkunftsland, aus dem sie nicht hätten ausgeführt werden dürfen, zurück gebracht werden. Der entsprechende Rückgabeanspruch ist nach Art. 5 der Richtlinie von dem Mitgliedstaat geltend zu machen, aus dem das Kulturgut ausgeführt worden ist. Der Anspruch ist von fünf Voraussetzungen abhängig:

- Er gilt grundsätzlich nur für Kulturgut im europarechtlichen Sinne. Das sind die Kulturgüter, die nach Art, Alter und Wert unter eine der Kategorien fallen, die der Anhang der Richtlinie im wesentlichen identisch mit dem der Verordnung 3911/92 aufzählt.
- Die Kulturgüter müssen zudem *vor oder nach* der unrechtmäßigen Verbringung aus dem Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaates nach den einschlägigen einzelstaatlichen Vorschriften als „nationales Kulturgut von künstlerischem, geschichtlichem oder archäologischem Wert“ eingestuft worden sein.

---

31 Vgl. Hipp, Schutz von Kulturgütern in Deutschland, S. 269.

32 Vgl. Mußnug, Reinhard: Die deutsche Renitenz gegen das Kulturgutrecht der EG, in: Europarecht 2000, S. 565-591 (567).

- Der Anspruch erfasst auch diese Güter nach Art. 13 der Richtlinie nur, wenn sie nach dem 1. Januar 1993 aus ihrem Herkunftsland ausgeführt worden sind.
- Der Anspruch betrifft nur illegal außer Landes gebrachte Kulturgüter (Art. 2, 13 der Richtlinie).
- Der Anspruch darf nicht erloschen sein. Er erlischt nach Art. 7 der Richtlinie grundsätzlich ein Jahr nach dem Zeitpunkt, zu dem der ersuchende Mitgliedstaat von dem Ort der Belegenheit des Kulturguts und der Identität seines Eigentümers oder Besitzers Kenntnis erhält, oder 30 Jahre nach seiner unrechtmäßigen Ausfuhr. Nur bei bestimmten Kulturgütern (öffentliche Sammlungen und kirchliche Güter, die besonderen Schutzvorschriften unterliegen) erlischt der Rückgabeanspruch erst nach 75 Jahren.

Geltend zu machen ist der Anspruch nach Art. 5 der Richtlinie vor dem zuständigen Gericht des ersuchten Mitgliedstaates, also in dem Einfuhrstaat. Wird die Rückgabe angeordnet, steht dem rückgabeverpflichteten Eigentümer nach Art. 9 der Richtlinie eine vom Gericht zu bestimmende angemessene Entschädigung zu, sofern das Gericht davon überzeugt ist, dass er beim Erwerb mit der erforderlichen Sorgfalt vorgegangen ist. Dabei bestimmt sich die Frage des Eigentums an dem Kulturgut nach erfolgter Rückgabe nach dem Recht des ersuchenden Mitgliedstaates (Art. 12 der Richtlinie). Nach Art. 16 der Richtlinie sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, der Kommission alle drei Jahre einen Bericht über die Durchführung der Richtlinie zu übermitteln.

## **7. Deutsches Kulturgüterschutzrecht**

### **7.1. Das Gesetz zur Umsetzung der EG-Richtlinie**

In Deutschland ist die Richtlinie 93/7 durch das Gesetz zur Umsetzung von Richtlinien der Europäischen Gemeinschaften über die Rückgabe von unrechtmäßig aus dem Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaates verbrachten Kulturgütern und zur Änderung des Gesetzes zum Schutz deutschen Kulturguts gegen Abwanderung (Kulturgutsicherungsgesetz - KultgutSiG) vom 15. Oktober 1998 in deutsches Recht umgesetzt worden. Die Umsetzung erfolgte damit deutlich verspätet - die von der Richtlinie festgelegte Umsetzungsfrist endete am 15. März 1994. Zurückgeführt wird die verspätete Umsetzung auch auf die 42. Änderung des Grundgesetzes vom 27. Oktober 1994, mit der die kon-

kurrierende Gesetzgebungskompetenz des Bundes für den Kulturgutschutz in eine Rahmengesetzgebungskompetenz umgewandelt wurde.<sup>33</sup>

Das Kulturgutsicherungsgesetz ist ein Artikelgesetz, das in Artikel 1 die Richtlinie 93/7 mit dem Kulturgüterückgabegesetz umsetzt. In dessen Abschnitt I (§§ 1-4 Kulturgüterückgabegesetz) werden die Zuständigkeiten und das Verfahren für die Geltendmachung von Ansprüchen auf die Rückgabe deutschen Kulturguts festgelegt. Geltend gemacht werden muss der Anspruch danach von den Ländern im Benehmen mit dem Bundesministerium des Innern (§§ 2,3 Kulturgüterückgabegesetz). Als Kulturgut im Sinne des Gesetzes gelten nach § 1 alle Gegenstände, die nach dem Gesetz zum Schutz deutschen Kulturgutes gegen Abwanderung (Neufassung in Artikel 2 des Kulturgutsicherungsgesetzes) durch Eintragung in das „Verzeichnis national wertvollen Kulturgutes“ oder das „Verzeichnis national wertvoller Archive“ geschützt sind oder für die ein Eintragungsverfahren eingeleitet und die Einleitung des Verfahrens öffentlich bekanntgemacht worden ist. Das Eigentum an den in Frage stehenden Kulturgütern richtet sich nach § 4 Kulturgüterückgabegesetz nach deutschem Recht.

Abschnitt II des Gesetzes (§§ 5-13) regelt die Rückgabeansprüche anderer Mitgliedstaaten. Nach § 5 Abs. 1 Kulturgüterückgabegesetz ist ein unrechtmäßig nach dem 31. Dezember 1992 aus dem Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaats der Europäischen Union in das Bundesgebiet verbrachter Gegenstand 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.“

---

33 Vgl. Mußnug, Die deutsche Renitenz, S. 572.

Abschnitt II enthält zudem Regelungen über die Geltendmachung des Anspruchs, das Eigentum am zurückgegebenen Kulturgut sowie eine Entschädigung des gutgläubigen Rückgabeschuldners. § 13 Kulturgüterückgabegesetz enthält strafrechtliche Bestimmungen:

„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.“

## 7.2. Kritik an der Umsetzung in Deutschland

Die Umsetzung der Richtlinie 93/7 durch das Kulturgüterückgabegesetz ist in der rechtswissenschaftlichen Literatur auf zum Teil heftige Kritik gestoßen. Die Kritik richtet sich insbesondere gegen die in § 5 Abs. 1 Kulturgüterückgabegesetz vorgesehene Beschränkung auf *vor* der Verbringung ins Ausland förmlich geschützte Kulturgüter. Sie widerspreche Art. 1 Abs. 1, 1. Spiegelstrich der Richtlinie 93/7, die ausdrücklich auch eine nachträgliche Unterschützstellung zulässt<sup>34</sup>, und sei allein im Interesse des deutschen Kunsthandels eingefügt worden.<sup>35</sup>

Der Widerspruch zum Wortlaut der Richtlinie wurde vom Deutschen Bundestag durchaus bemerkt. Die Einschränkung wurde gleichwohl unter Hinweis auf „höherrangige Grundsätze des Gemeinschaftsrechts“ sowie auf Gründen der Rechtssicherheit und der Rechtsstaatlichkeit, die eine nachträgliche Unterschützstellung verböten, eingefügt.<sup>36</sup> Denn die fraglichen Bestimmungen der Richtlinie 93/7 ließen „eine hinreichende Berücksichtigung des schutzwürdigen Vertrauens der Vertragspartner darauf, dass ein bestimmter Gegenstand dem mitgliedstaatlichen Rückgabeanspruch nicht unterliegt“ (...) „bereits im Ansatz unberücksichtigt“. Aus den in der Richtlinie 93/7 genannten Verjährungs- bzw. Erlöschensstatbeständen lasse sich zudem schließen, dass eine nachträgliche Klassifizierung als Kulturgut auch noch 30 bzw. 75 Jahre nach der Ausfuhr möglich sei, was den Handel mit Kunstgegenständen zum Erliegen bringen würde.<sup>37</sup>

Kritisiert wird zudem die in § 1 Kulturgüterückgabegesetz vorgenommene Beschränkung von ggfs. an Deutschland zurückzugebenden Gegenständen auf solche Kulturgüter, die in die dort genannten Verzeichnisse national wertvollen Kulturgutes bzw. natio-

---

34 Vgl. Hipp, Schutz von Kulturgütern in Deutschland, S. 319; Mußnug, Die deutsche Renitenz, S. S. 585.

35 Vgl. Mußnug, die deutsche Renitenz, S. 575 ff.

36 Vgl. BT-Drs. 13/10789 vom 26.05.1998, S. 8.

37 Vgl. Hipp, Schutz von Kulturgütern, S. 319.

nal wertvoller Archive eingetragen sind. Denn weil nach §§ 18, 19 des Gesetzes zum Schutz deutschen Kulturgutes gegen Abwanderung das im öffentlichen bzw. kirchlichen Eigentum stehende Kulturgut von der Eintragung ausgeschlossen ist, sei dieses nur unzureichend gegen die Verbringung ins Ausland geschützt.<sup>38</sup> Das Gesetz zwingt Deutschland also einerseits in § 5 Abs. 1, den Staaten, die ihr Kulturgut umfassend unter Schutz gestellt haben, alles zurückzugeben, was aus ihrem Gebiet rechtswidrig nach Deutschland geschmuggelt wird, schneide der Bundesrepublik aber die Möglichkeit ab, ihr eigenes heimlich außer Landes geschafftes Kulturgut aus diesen Staaten wieder zurückzuholen.<sup>39</sup>

Andererseits wird in der rechtswissenschaftlichen Literatur auch durchaus deutliche Kritik an der EG-Richtlinie geübt, die eine nur zurückhaltende Umsetzung nahelegt. So kommt *Eberl* zu dem Schluss, die Richtlinie sei nicht ordnungsgemäß zustande gekommen, verstoße gegen das Rechtsstaatsprinzip, den Eigentumsschutz und das Verbot von Handelsbeschränkungen.<sup>40</sup> Sie enthalte zudem viele Ungereimtheiten und Unklarheiten und könne zu viel bürokratischem Leerlauf führen. Da in den Mitgliedstaaten sehr unterschiedliche Traditionen im Hinblick auf den Schutz von Kulturgütern gegen illegalen Handel bestehen,<sup>41</sup> wirke sich die Richtlinie zudem je nach Herkunft eines Kulturguts entsprechend unterschiedlich aus.<sup>42</sup>

### 7.3. Deutsches Kollisions- und materielles Recht

Einen gewissen Schutz von Kulturgütern kann zudem das deutsche Recht leisten. Das Kollisionsrecht bestimmt, welches Recht bei einem gegen ein Exportverbot ins Ausland verbrachtes Kulturgut anwendbar ist. Bei einer nach Deutschland eingeführten Sache ist dies nach Art. 42 Abs. 1 des Einführungsgesetzes zum BGB (EGBGB) grundsätzlich deutsches Recht. Das deutsche Recht kann aber in einem Sinne ausgelegt werden, der auch ausländischen Regeln zum Schutz von Kulturgut zur Geltung verhilft, indem sie etwa als Verbotsgesetze im Sinne von § 134 BGB angesehen werden.<sup>43</sup> Gerade im Bereich des Kunsthandels und bei den auf diesem Gebiet häufigen öffentlichen Versteige-

---

38 Vgl. Mußnug, Die deutsche Renitenz, S. 584.

39 Vgl. Mußnug, ebd., S. 585.

40 Vgl. Eberl, Wolfgang: Probleme und Auswirkungen der EG-Vorschriften zum Kulturgüterschutz, in: NVwZ 1994, S. 729-736.

41 Während einige Staaten Kulturgüter in großem Umfang unter Schutz gestellt haben und nationale Kulturgüter zu einem erheblichen Teil als nichthandelbare Güter klassifizieren, also einen Eigentumserwerb an ihnen gar nicht zulassen, herrschen in Großbritannien und Deutschland seit jeher eher liberale Rechtsregime, vgl. Bila, Jacqueline: Nationaler Kulturgüterschutz in der Europäischen Union, Bonn 1997, S. 97; Eberl, Probleme und Auswirkungen, S. 731.

42 Vgl. Eberl, Probleme und Auswirkungen, S. 731.

43 Vgl. Armbrüster, Christian: Privatrechtliche Ansprüche auf Rückführung von Kulturgütern im Ausland, in: NJW 2001, S. 3581-3587.

rungen erscheint es zudem möglich, die Anforderungen an einen gutgläubigen Erwerb relativ hoch anzusetzen.<sup>44</sup>

#### 7.4. Deutsches Denkmalschutzrecht

Der Kulturgüterschutz wird in Deutschland zudem und nicht zuletzt durch das Denkmalschutzrecht gewährleistet, das vor allem aus den Denkmalschutzgesetzen der Bundesländer, aber auch aus bundesrechtlichen Bestimmungen besteht. Diese Gesetze schützen nicht nur Baudenkmäler, sondern auch bewegliche Kulturdenkmäler, indem sie etwa für die Zerstörung, Beseitigung, Verbringung und Umgestaltung von Denkmälern eine Anzeige- und Genehmigungspflicht aufstellen und die Erteilung der Genehmigung in der Regel nur unter engen Voraussetzungen ermöglichen.<sup>45</sup> Den Eigentümer treffen im Gegenteil Erhaltungspflichten<sup>46</sup> und Pflichten zur Duldung der Besichtigung von Gebäuden und Grundstücken sowie Auskunfts- und Anzeigepflichten, etwa im Fall des Auftretens von Schäden und Mängeln.<sup>47</sup> Verstöße gegen die denkmalschutzrechtlichen Pflichten können als Ordnungswidrigkeit<sup>48</sup>, in manchen Bundesländern sogar als Straftat geahndet werden.<sup>49</sup> Die bei Begehung von Ordnungswidrigkeiten zu verhängenden Bußgelder können in einzelnen Bundesländern bis zu 1,5 Millionen Euro betragen.<sup>50</sup>

Von Bedeutung sind zudem Bestimmungen des Baugesetzbuchs,<sup>51</sup> des Raumordnungsgesetzes<sup>52</sup>, des Bundesnaturschutzgesetzes<sup>53</sup> und des Umweltverträglichkeitsprüfungs-

---

<sup>44</sup> Vgl. Armbrüster, *Privatrechtliche Ansprüche auf Rückführung von Kulturgütern*, S. 3586.

<sup>45</sup> Vgl. etwa § 10 Abs. 3 DSchG Bremen; § 12 Abs. 1 DSchG Hamburg; § 11 Abs. 2 DSchG Berlin; § 15 Abs. 1 S. 2 DSchG Brandenburg; § 9 Abs. 2 lit a) DSchG Nordrhein-Westfalen; § 16 Abs. DSchG Hessen.

<sup>46</sup> Vgl. § 6 DSchG Baden-Württemberg; Art. 4 DSchG Bayern; § 8 DSchG Berlin; § 12 DSchG Brandenburg; § 9 DSchG Bremen; § 11 DSchG Hessen; § 6 DSchG Mecklenburg-Vorpommern; § 6 DSchG Niedersachsen; § 7 DSchG Nordrhein-Westfalen; § 9 DSchG Saarland; § 8 DSchG Sachsen; § 9 DSchG Sachsen-Anhalt; § 12 DSchG Schleswig-Holstein; § 7 DSchG Thüringen.

<sup>47</sup> § 10 DSchG Baden-Württemberg; Art. 16 DSchG Bayern; § 14 DSchG Berlin; §§ 24-26 DSchG Brandenburg; §§ 11, 13, 14 DSchG Bremen; §§ 14, 15, 17 DSchG Hessen; § 9 DSchG Mecklenburg-Vorpommern; §§ 11, 27 DSchG Niedersachsen; § 28 DSchG Nordrhein-Westfalen; §§ 6, 7 12, DSchG Rheinland-Pfalz; §§ 10, 13 DSchG Saarland; § 15, 16 DSchG Sachsen; §§ 16, 17 DSchG Sachsen-Anhalt; § 13 DSchG Schleswig-Holstein; §§ 8, 9 DSchG Thüringen.

<sup>48</sup> Vgl. § 27 DSchG Baden-Württemberg; Art. 23 DSchG Bayern; § 19 DSchG Berlin; § 31 DSchG Brandenburg; § 23 DSchG Bremen; § 28 DSchG Hamburg; § 29 DSchG Mecklenburg-Vorpommern; § 35 DSchG Niedersachsen; § 41 DSchG Nordrhein-Westfalen; § 33 DSchG Rheinland-Pfalz; § 30 DSchG Saarland; § 36 DSchG Sachsen; § 22 DSchG Sachsen-Anhalt; § 22 DSchG Schleswig-Holstein; § 29 DSchG Thüringen.

<sup>49</sup> Vgl. § 34 DSchG Niedersachsen; § 35 DSchG Sachsen; § 21 DSchG Sachsen-Anhalt.

<sup>50</sup> Vgl. § 29 Abs. 2 DSchG Mecklenburg-Vorpommern.

<sup>51</sup> Vgl. z.B. § 1 Abs. 5 Nr. 9 BauGB.

<sup>52</sup> Vgl. § 2 Abs. 2 Nr. 13 ROG.

<sup>53</sup> Vgl. § 2 Abs. 1 NR. 13 BNatSchG.



gesetzes<sup>54</sup>, die eine Berücksichtigung der Belange des Denkmalschutzes und der Denkmalpflege verlangen.

Eine wesentliche finanzielle Unterstützung des Denkmalschutzes stellen schließlich - neben den unmittelbaren Förderungen der Bundesländer - steuerliche Erleichterungen im Einkommensteuergesetz<sup>55</sup>, im Vermögensteuerrecht<sup>56</sup>, im Erbschaft- und Schenkungsteuerrecht<sup>57</sup> und im Grundsteuerrecht<sup>58</sup> sowie Förderprogramme wie das Städtebauförderungsprogramm und Sonderprogramme für den Denkmalschutz in den neuen Ländern dar.<sup>59</sup>

## 8. Fazit und Ausblick

In Deutschland und Europa gewähren neben Bestimmungen gegen den illegalen Handel mit Kulturgütern auch umfangreiche Regelwerke den Schutz der Substanz des kulturellen Erbes. Dieser Schutz ist zumindest im Friedensvölkerrecht bislang nur in Ansätzen in der UNESCO-Konvention zum Schutz des Natur- und Kulturerbes vom 16. November 1972 ausgebildet. Als deren Schwäche wird vor allem ausgemacht, dass es den einzelnen Staaten überlassen wird, welche Kulturgüter dem Schutz der Konvention unterliegen.<sup>60</sup> Gerade die von einzelnen Nationalstaaten aus wirtschaftlichen oder ideologischen Gründen geduldete oder sogar vorangetriebene Zerstörung zu Friedenszeiten gilt aber heute als eine der größten Bedrohung für Kulturgüter.<sup>61</sup>

Die Reaktion auf die Zerstörung der Buddha-Statuen von Bamiyan, aber auch die Kritik etwa an den Zerstörungen im Rahmen der sogenannten Systematisierung in Rumänien durch das Ceausescu-Regime oder an dem Bau des Ilisu-Staudamms in der Türkei, zeigen zugleich, dass die Bereitschaft der Völkergemeinschaft schwindet, die Zerstörung von Kulturgütern durch souveräne Staaten stillschweigend hinzunehmen.<sup>62</sup> Das gilt insbesondere dann, wenn die Zerstörung nicht der wirtschaftlichen Entwicklung eines Staates zu dienen bestimmt ist, sondern - wie im Fall der sogenannten Systematisierung

---

54 Vgl. Anlage 2 zum UVPG, Ziffer 2.3.9.

55 §§ 7 i, 11 b, 10 f EStG.

56 Nach §§ 115, 118 Bewertungsgesetz sind Gegenstände, deren Erhalt im öffentlichen Interesse liegt, mit 40 Prozent ihres Wertes anzusetzen.

57 Nach § 13 Erbschaft- und Schenkungsteuergesetz werden Grundbesitz und Teile davon mit 60 Prozent ihres Wertes angesetzt, wenn ihre Erhaltung im öffentlichen Interesse liegt und die jährlichen Kosten die erzielten Einnahmen übersteigen.

58 Nach § 30 Grundsteuergesetz wird die Grundsteuer auf Grundbesitz oder Teile erlassen, wenn ihre Erhaltung im öffentlichen Interesse liegt und die jährlichen Kosten die erzielten Einnahmen übersteigen.

59 Vgl. dazu näher Deutsches Nationalkomitee für Denkmalschutz beim Bundesministerium des Innern (Hrsg.): Denkmalschutz-Informationen, 23. Jg., Dezember 1999.

60 Vgl. Wangkeo, Monumental Challenges, S. 198.

61 Vgl. Wangkeo, Monumental Challenges, S. 191 f.

62 Vgl. Wangkeo, Monumental Challenges, S. 264.

in Rumänien und der Zerstörung der Statuen von Bamiyan - in erster Linie der Eliminierung der Zeugnisse einer dem jeweiligen Regime ungenehmen Kultur.

Ob dies allerdings in absehbarer Zeit zur Institutionalisierung von effektiven völkerrechtlichen Instrumenten gegen die Zerstörung von besonders bedeutsamen Kulturgütern durch den Staat führen wird, in dessen Hoheitsgebiet sich die Kulturgüter befinden, ist fraglich. Der damit verbundene Verlust staatlicher Souveränität wäre wohl zu groß, um auf allgemeine Akzeptanz zu stoßen.

Gleichwohl werden bereits erste Schritte zum völkerrechtlichen Schutz von Kulturgütern vor Zerstörung auch in Friedenszeiten unternommen. Die UNESCO hat im Juli 2003 den Entwurf einer Deklaration zur absichtlichen Zerstörung von kulturellem Erbe<sup>63</sup> vorgelegt, der die Staaten unter anderem dazu auffordert, alle notwendigen Maßnahmen zu ergreifen, um der absichtlichen Zerstörung von kulturellem Erbe in ihrem Hoheitsgebiet vorzubeugen, sie zu verhindern und zu vermeiden.

Nicht zu vergessen ist bei alledem, dass der Schutz von Kulturgütern zu einem erheblichen Umfang auch durch außerrechtliche Vereinbarungen und Selbstverpflichtungen wie die „Ethischen Richtlinien für Museen“ des International Council of Museums (ICOM) oder den Verhaltensrichtlinien des Kunst- und Antiquitätenhandels geleistet werden kann und geleistet wird.<sup>64</sup>

---

63 Draft Declaration concerning the Intentional Destruction of Cultural Heritage, abrufbar unter <http://www.international.icomos.org/draft-unescodeclaration.pdf>.

64 Zur praktischen Relevanz vgl. Müller-Katzenburg, Internationale Standards im Kulturgüterverkehr, S. 209 ff.

## Literaturverzeichnis

Angkeo, Kanchana: *Monumental Challenges: The Lawfulness of Destroying Cultural Heritage During Peacetime*, in: The Yale Journal of International Law, Vol. 28,1 (Winter 2003), S. 183-274.

Armbrüster, Christian: *Privatrechtliche Ansprüche auf Rückführung von Kulturgütern im Ausland*, in: NJW 2001, S. 3581-3587.

Berndt, Joachim: *Internationaler Kulturgüterschutz*, Köln u.a. 1998..

Bila, Jacqueline: *Nationaler Kulturgüterschutz in der Europäischen Union*, Bonn 1997

Deutsches Nationalkomitee für Denkmalschutz beim Bundesministerium des Innern (Hrsg.): *Denkmalschutz-Informationen*, 23. Jg., Dezember 1999.

Eberl, Wolfgang: *Probleme und Auswirkungen der EG-Vorschriften zum Kulturgüterschutz*, in: NVwZ 1994, S. 729-736.

Eick, Christophe N.: *Verstärkter Schutz von Kulturgut in bewaffneten Konflikten: Das Zweite Protokoll zur Haager Konvention von 1954*, in: Humanitäres Völkerrecht 1999, S. 143-147.

Hipp, Anette: *Schutz von Kulturgütern in Deutschland*, Berlin, New York 2000.

Hönes, Ernst-Rainer: *Schutz von Kulturgut als internationales Problem - 100 Jahre Haager Konventionen*, in: Neue Zeitschrift für Wehrrecht 2002, S. 19-37 .

Jaeger, Andrea: *Internationaler Kulturgüterschutz*, Köln u.a. 1994.

Kreuzer, Karl: *Internationales Sachenrecht*, in: Münchener Kommentar zum BGB, Bd. 10, München 1998.

Müller-Katzenburg, Astrid: *Internationale Standards im Kulturgüterverkehr und ihre Bedeutung für das Sach- und Kollisionsrecht*, Berlin 1996

Mußnug, Reinhard: *Die deutsche Renitenz gegen das Kulturgutrecht der EG*, in: Europarecht 2000, S. 565-591

Turner, Stefan: *Das Restitutionsrecht des Staates nach illegaler Ausfuhr von Kulturgütern*, Berlin, New York 2002

UNESCO: *Draft Declaration concerning the Intentional Destruction of Cultural Heritage*, abrufbar unter <http://www.international.icomos.org/draft-unescodeclaration.pdf>

Wyss, Martin Phillip: *Kulturgüter: Ziel und Opfer der Gewalt. Kriegerrechtliche Schutzbestimmungen und neue Initiativen der UNESCO*, in: Vereinte Nationen 1994, S. 92-97