

Antworten der Arbeitsgemeinschaft Deutscher Kunsthandel zum Fragenkatalog des Ausschusses für Kultur und Medien zu den Gesetzesentwürfen der Bundesregierung zu dem UNESCO-Übereinkommen vom 14. November 1970 über Maßnahmen zum Verbot und zur Verhütung der rechtswidrigen Einfuhr, Ausfuhr und Übereignung von Kulturgut (BT-Drucks. 16/1371 und 16/1372)

Zu 1.

Dem Prinzip der multinationalen Gültigkeit des Gesetzes für sämtliche Vertragsstaaten ist die Anknüpfung an bilaterale Vereinbarungen (Staatsverträge) vorzuziehen, weil dieser Ansatz wegen größerer Effizienz und Herstellung von Reziprozität bei geringerer Marktbelastung durch selektives Vorgehen handgreifliche Vorteile hätte; damit würde auch der primären Verantwortung der Herkunftsstaaten für den Schutz ihres Kulturguts besser Ausdruck verliehen. Wenn sich die Verfasser des Regierungsentwurfs mit dem Argument nicht darauf haben einlassen wollen, weil das Vorgehen ihrer Meinung nach einen „erheblichen Verwaltungs- und legislativen Aufwand verursachen würde“, ist dies weder stimmig noch überzeugend.

Zu 2.

Die Konzeption, das Ausführungsgesetz in das aufgrund europarechtlicher Vorgaben bereits bestehende Kulturrückgabegesetz zu integrieren, hat sich rein rechtstechnisch wohl angeboten. Verbringungsverbote und Genehmigungsvorbehalt aber zum Gegenstand eines Gesetzes zu machen, das die Rückgabe von Kulturgütern regelt, ist nicht nur Einwänden der Rechtssystematik ausgesetzt. Inhaltlich werden damit Vollzugsdefizite bei den Herkunftsländern aufgearbeitet, was nicht Sache des inländischen Gesetzgebers ist. Im Hinblick auf die praktische Relevanz des geltenden Kulturrückgabegesetzes darf auch nicht übersehen werden, daß es bisher so gut wie gar keine Anwendungsfälle gegeben hat, was die Frage erlaubt, inwieweit der ganze legislatorische Aufwand für die geplante Erweiterung auf Drittländer überhaupt sinnvoll und die Hinnahme der Folgekosten vertretbar erscheinen.

Zu 3.

Der Beitritt Deutschlands zum Unidroit-Abkommen sollte nicht weiter thematisiert werden, wie dies auch die Bundesregierung in ihrer Gesetzesbegründung gesehen hat, sondern aus rechtspolitischen und rechtlichen Gründen endgültig ad acta gelegt werden.

Zu 4.

Die Selbstverpflichtungen des Kunsthandels und der Kunstversteigerer auf nationaler und internationaler Ebene (insbesondere die verbindlichen und sanktionsbewehrten Bestimmungen der Verhaltensregeln des *DK* und des Verhaltenskodex des *BDK* sowie der Code of Practice der *C.I.N.O.A.*) haben sich in der Praxis bewährt und sind neben den bestehenden nationalen und europäischen Gesetzesnormen nach unserer Auffassung im Grunde ausreichend für einen wirksamen Kulturgutschutz.

Zu 5. a)

Kritikwürdig ist, daß das Gesetz auf eine Definition des grundlegenden Begriffs „Kulturgut“ ganz verzichtet; die dafür gegebene Begründung überzeugt nicht. Im Einklang mit der Zielprojektion des Gesetzes wäre es aber angebracht, daß die gesamten Regelungen sich nur auf solche Kulturgüter beziehen, die als von nationaler Bedeutsamkeit eingestuft werden. Unabhängig von der Frage, ob es demgegenüber sinnvoll erscheint, so zu verfahren, daß die Abgrenzung des erfaßten Kulturguts im jeweiligen Regelungszusammenhang vorgenommen wird, ist es jedenfalls verwirrend, daß im vorgelegten Gesetzesentwurf zu der Eingrenzung unterschiedliche Begriffe verwendet werden (wie „bedeutsam“, „besonders bedeutsam“, „nationales Kulturgut“ und „wertvolles Kulturgut“), der Sprachgebrauch also inkonsistent ist.

Zu 5. b)

Die Zuflucht, die der Gesetzesentwurf zur Bestimmung des „bedeutsamen Kulturguts“ bei der EG-Verordnung 3911/92 und ihrem Anhang Teile A und B nimmt, ist insoweit fragwürdig, als diese VO besonders wegen des Anhangs mit den praxisfern niedrigen Wertgrenzen nach weithin vertretener Auffassung als mißraten gilt. (Dies hatte auch die Bundesregierung frühzeitig erkannt und angekündigt, sich für eine Remedur einzusetzen. Ihre definitorische Verlegenheitslösung, durch die viel zu viele Kulturgüter erfaßt werden, steht damit nicht im Einklang.)

Zu 6.

Die Regelung enthält zumindest eine Beweislastumkehr zugunsten des Vertragsstaates, deren Rechtfertigung wir nicht nachvollziehen. Sie dürfte darüber hinaus auch verfassungsrechtlich angreifbar sein, weil sie entgegen dem Verbot der Rückwirkung implizite zu einer solchen führen kann. Für den betroffenen Eigentümer halten wir die Bestimmung jedenfalls für unzumutbar.

Zu 7.

Gerade weil der Handel mit archäologischen Bodenfunden in Deutschland einen so verschwindenden Anteil des Gesamtumsatzes der Kunst- und Antiquitätenhändler ausmacht, von dem wiederum allenfalls ein Bruchteil sich in der Illegalität vollzieht, ist es unerträglich, die gesamte Branche unter Generalverdacht zu stellen und Deutschland sogar als „Hehlerstaat“ zu diffamieren.

Zu 8. und 9.

haben wir keine Anmerkungen zu machen.

Zu 10.

Wir sprechen uns dafür aus, aus kulturpolitischen Gründen das sog. Freie Geleit durch eine ausdrückliche Ausnahmebestimmung im Gesetz zu verankern und damit zu sichern.

Zu 11.

Ein völkerrechtlich wirksamer Vorbehalt könnte die Rückführung von sog. Beutekunst, die wieder nach Deutschland gelangt ist, verhindern. Wir plädieren für einen solchen Vorbehalt im Zuge der Ratifizierung der Konvention.

Zu 12.

Entgegen der Annahme der Gesetzesbegründung ist nach unserer Einschätzung mit erheblichen Zusatzkosten vor allem für die behördliche Praxis zu rechnen. Der bürokratische Aufwand durch die erweiterten Befugnisse der zuständigen Stellen, namentlich der Zollbehörden beim Verfahren der Kontrolle und der Erteilung von Negativbescheinigungen. Wenn Kostenaspekte demgegenüber mit dem Argument beiseite geschoben werden, daß die Verbringung von Gegenständen mit Genehmigungsvorbehalt ohnehin „nicht oft vorkommen wird“ und daß die Zollverwaltung „bereits nach geltendem Recht die Ein- und Ausfuhr von Kulturgütern kontrolliert“, wie es in der Gesetzesbegründung heißt, wird durch solche Aussagen doch einmal mehr die Frage nach dem Bedürfnis für das Gesetz aufgeworfen!

Zu 13.

Die Nacherfassung von archäologischen Gütern bedeutet eine faktische Durchbrechung des verfassungsrechtlichen Verbots der Rückwirkung. Es darf auch nicht verkannt werden, daß die Ausnahmeregelung der manipulativen Handhabung Vorschub leisten kann, indem das Herkunftsland den Zeitpunkt angeblicher Kenntniserlangung künstlich „versetzt“.

Zu 14.

Wir wenden uns entschieden gegen eine solche Idee, die den Grundsätzen unseres Rechtssystems widerspricht und die weder praktikabel noch für den Besitzer zumutbar ist, weil sich der entsprechende Nachweis für in der Vergangenheit erworbene Gegenstände häufig aus praktischen Gründen gar nicht führen läßt.

Zu 15.

Nach unserem Überblick über die Umsetzung der UNESCO-Konvention 1970 ist uns kein Vertragsstaat bekannt, der eine solche Beweislastumkehr eingeführt hat.

Zu 16.

Wir betonen nachdrücklich, daß die Frist von 10 Jahren – wie sie den in Deutschland ohnedies vergleichsweise langen handels- und steuerrechtlichen Aufbewahrungsfristen entspricht – ausreichend, angemessen und vernünftig ist.

Es ist mit Händen zu greifen, daß längere Aufbewahrungs- und Aufzeichnungspflichten zu erheblichen Mehrbelastungen führen würden. Der bürokratische Zusatzaufwand (unter den Vorzeichen des propagierten Bürokratieabbaus!) wäre nicht nur für Versteigerer, wo dies ganz evident ist, sondern auch für den Kunsthandel unzumutbar, vor allem für die dort überwiegende Zahl der kleineren Händler, die oft außer dem Inhaber und seiner Familie über kein weiteres Personal verfügen.

Zu 17.

Wir möchten diese Frage verneinen und darauf verweisen, daß sich das Gesetz zum Schutz deutschen Kulturguts gegen Abwanderung gemäß der jahrzehntelangen Praxis bewährt hat. Eine andere Beurteilung ist weder durch die Museumspraxis veranlaßt, noch steht sie im Einklang mit den materiellen Kriterien für den Schutz national wertvollen Kulturguts.