



Deutscher Bundestag

Ausschuss für
Kultur u. Medien

Ausschussdrucksache

18(22)124

08.04.2016

Fragenkatalog

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

Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung des Kulturgutschutzrechts,

BT-Drs. 18/7456

Prof. Dr. Johanna Eder

Vorsitzende der DNFS (Deutsche Naturwissenschaftliche Forschungssammlungen e.V.)

I. Definitionen und Begriffsbestimmungen

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

Innerhalb der rechtswissenschaftlichen Bestimmung des Begriffes "Kulturgut" kommt es auf zwei Punkte an: (1) zum einen auf die Unterscheidung zu reinen Naturgütern und (2) zum anderen auf die Wertbestimmung, wann die notwendige qualitative Schwelle erreicht ist und von einem maßgeblichen kulturellen Wert gesprochen werden kann [vgl. Peter M. Lynen, Kunstrecht 2: Schwerpunkte des Kunstgewährleistungsrechts, § 7 Kulturgüterrecht, Seite 67ff.].

Unter einen rechtlichen Kulturgutbegriff können somit nur naturwissenschaftliche Objekte oder Sammlungen fallen, die dokumentiert, präpariert und idealerweise wissenschaftlich ausgewertet sind.

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

Zum Begriff Kulturgut

Der Begriff *Kulturgut* (§ 2 9.) ist in Hinblick auf Naturgut definitiv zu weit gefasst und sollte unbedingt eingeschränkt werden (siehe Ziff. 1). Darüber hinaus ist die Definition unpräzise, was Rechtsunsicherheit zur Folge hat. So ist unklar, was mit *paläontologischem Wert* zusätzlich zu dem *wissenschaftlichen Wert* gemeint ist. Potenziell kann jedes Naturgut (z.B. paläontologische, mineralogische, zoologische oder botanische Objekte oder Sammlungen) von wissenschaftlicher oder/und identitätsstiftender Relevanz sein. Häufig stellt sich dies erst durch die präparatorische oder wissenschaftliche Bearbeitung heraus (siehe Ziff. 1). Für Naturgut ist daher eine eindeutige Abgrenzung zu Kulturgut häufig schwierig. Sofern es nicht gelingt, eine pragmatische Abgrenzung zu finden, würde eine kommerzielle Wertgrenze, z.B. wie für die Sorgfaltspflichten vorgesehen, eine akzeptable Lösung darstellen.



Ferner sei darauf hingewiesen, dass paläontologische Sammlungen zu den naturwissenschaftlichen Sammlungen gehören. Es gibt keinen Grund, paläontologische Sammlungen in diesem Kontext anders zu betrachten oder herauszuheben.

Zu den Begriffen *nationales Kulturgut* und *national wertvolles Kulturgut*

Der Begriff „national“ ist nicht nur für naturkundliche Sammlungen höchst unglücklich. Für zahllose Kulturgüter aus Kunst, Archäologie, Urgeschichte, etc., die sich in Kulturgut bewahrenden Einrichtungen Deutschlands befinden, trifft zu, dass sie für andere Staaten (zumeist die Herkunftsstaaten dieser Kulturgüter) mindestens ebenso national wertvoll und identitätsstiftend sind. Die wissenschaftliche Relevanz naturkundlicher Forschungssammlungen ist generell meist staatenübergreifend.

Nach Auskunft aus dem BKM, soll mit dem Status *nationales Kulturgut* für Sammlungen Kulturgut bewahrender Einrichtungen die Eintragung einzelner, besonders hervorragender Objekte/Sammlungen auf der Liste „national wertvolles Kulturgut“, hinfällig werden. Diese Eintragung sei zukünftig nur mehr für einzigartige Objekte in Privateigentum relevant. (Allerdings geht diese Unterscheidung zw. Privateigentum und öffentlichen Sammlungen weder aus dem Gesetzestext noch den Erläuterungen unmittelbar hervor.) Die Unterscheidung zwischen *nationalem Kulturgut* (v.a. in Kulturgut bewahrenden Einrichtungen) und *national wertvollem Kulturgut*, (v.a. in Privateigentum) impliziert eine nicht wünschenswerte Kategorisierung hinsichtlich der Wertigkeit. Sie impliziert, dass einmaliges Kulturgut in Privateigentum (*national wertvolles Kulturgut*) „wertvoller“ sei als jene oft einmaligen Güter in Kulturgut bewahrenden Einrichtungen (*nationales Kulturgut*). Dies muss unbedingt vermieden werden!

Dazu ist eine Anpassung der Begriffe erforderlich wie z.B. *wertvolles Kulturgut in öffentlichem Eigentum* und *wertvolles Kulturgut in privatem Eigentum* oder *identitätsstiftendes Kulturgut in öffentlichem Eigentum* und *identitätsstiftendes Kulturgut in privatem Eigentum*.

Zum Begriff *Kulturgut bewahrende Einrichtung*

§2, 10. Definiert den Begriff *Kulturgut bewahrende Einrichtung* als *Einrichtung im Bundesgebiet, deren Hauptzweck die Bewahrung und Erhaltung von Kulturgut und die Sicherung des Zuganges der Öffentlichkeit zu diesem Kulturgut ist*

Mit dieser Formulierung ist eine Gesetzeslücke vorauszusehen, da höchst wertvolle und identitätsstiftende Sammlungen der öffentlichen Hand nicht erfasst werden.

Solche Sammlungen aus den unterschiedlichsten kulturellen (z.B. Urgeschichte, Archäologie), technischen und naturwissenschaftlichen Bereichen befinden sich sehr zahlreich an den Universitäten Deutschlands, teils an Universitätsinstituten und nicht zwingend in Universitätsmuseen (siehe <http://www.universitaetssammlungen.de/index/sammlungen>). Abhängig davon, ob der Hauptzweck die Bewahrung und Erhaltung von Kulturgut sowie die Sicherung des Zuganges der Öffentlichkeit zu diesem Kulturgut ist, würden gemäß dieser Definition Universitätsmuseen unter das KGSG fallen. Universitäre Sammlungen, für die dies nicht zutrifft, würden entsprechend dem vorliegenden Gesetzesentwurf weder von der unter Schutzstellung als *nationales Kulturgut* profitieren, noch von den Genehmigungs-, Dokumentations- und Sorgfaltspflichten bei Leihverkehr und Tausch betroffen sein. Nicht nur in den großen naturhistorischen Museen ist der Auftrag, Kulturgut zu bewahren, untrennbar mit dem Forschungsauftrag verbunden (z.B. große Forschungsmuseen). Würde der Anwendungsbereich des KGSG, wie derzeit vorgesehen, die Museen und Archive betreffen, höchst wertvolle universitäre Sammlungen aber ausklammern, würde eine erhebliche Benachteiligung der Museen und Archive gegenüber den Universitäten durch zusätzlichen, durch das KGSG bedingten Verwaltungsaufwand entstehen.



Erforderliche Korrektur: Den Anwendungsbereich des Gesetzes so zu ändern, dass alle wertvollen und identitätsstiftenden Sammlungen, auch jene der Universitäten Deutschlands eingeschlossen werden.

Zum Begriff *Sachgesamtheit*

§ 2 Abs. 1, 15. definiert *Sachgesamtheit* wie folgt:

mehrere zusammengehörige Kulturgüter, insbesondere Archivbestände, Bibliotheksbestände, Nachlässe, Sammlungen oder Teile davon. Die Sammlung wird in der Begründung zu Nr. 15 als Unterbegriff der Sachgesamtheit definiert, der von der jeweiligen Intention des Sammlers lebt.

Diese Definition ist für naturhistorische Sammlungen nicht geeignet. Es steht nicht zwingend die Intention und Ordnung des Sammlers/der Sammlerin im Vordergrund, sondern die wissenschaftliche Relevanz der Objekte bzw. der Gesamtheit der Objekte. Wir empfehlen daher eine Regelung wie in Frankreich, wonach eine Sammlung vorliegt, wenn **der Wert der Gesamtheit den Wert aller einzelnen Objekte übersteigt.**

Diese französische Regelung, die umfassend den Mehrwert der Gesamtheit der Objekte berücksichtigt, ohne Einschränkung auf die Intention des Sammlers, verhindert, dass Sammlungen in Teile zerlegt werden, um im kommerziellen Wert einen relevanten Schwellenwert nicht zu überschreiten.

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

Die Erweiterung der Definition um eine zeitliche Komponente kann durchaus sinnvoll sein, wenn z.B. ein Objekt vorwiegend durch die in Deutschland erfolgte fachgerechte Präparation, die hier erfolgte professionelle langjährige Aufbewahrung/Ausstellung und die hier erfolgte exzellente Erforschung zum allgemeinen Kulturgut geworden ist, d.h. maßgeblich zum Verständnis der Entwicklung unseres Lebens beigetragen hat. 50 Jahre scheint angemessen, insbesondere wenn das Herkunftsland keinerlei Ansprüche zu diesem speziellen Objekt angemeldet hat.

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

Der niedersächsische Denkmalschutz enthält eine sinnvolle Definition für archäologisches Kulturgut: *Bewegliche Sachen und Sachgesamtheiten, die von Menschen geschaffen oder bearbeitet wurden oder Aufschluss über menschliches Leben in vergangener Zeit geben.*

Die Abgrenzung von archäologischem Kulturgut zu erdwissenschaftlichem Naturgut bzw. Kulturgut ist zwingend erforderlich! Siehe dazu Ziff. 16, 18.

5. Der vorliegende Gesetzentwurf definiert „national wertvolles“ Kulturgut als ein Objekt oder einen Sammlungszusammenhang, der „besonders bedeutsam“ für die Kulturgeschichte der Bundesrepublik ist und entsprechend eingetragen werden muss (§ 7 Absatz 1). Halten Sie



diese Schutzgrundlage für sachgerecht? Wie würde sich eine Verengung der Definition auswirken, beispielsweise indem die „Einzigartigkeit“ eines Objektes als Grundlage für eine Eintragung benannt wird?

Die Einzigartigkeit des Objektes als Bestandteil der Definition *national wertvolles Kulturgut* würde für den Bereich der Naturwissenschaften, insbesondere der Paläontologie, eine geeignete Abgrenzungsgrundlage darstellen.

II. Konsequenzen für die Pflege „national wertvollen Kulturguts“

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

National wertvolles Kulturgut muss jedenfalls der öffentlichen Forschung zur Verfügung stehen und sollte auch, soweit möglich, in öffentlichen Ausstellungen zugänglich gemacht werden. Eigentümer oder besitzende Einrichtung müssen den sachgerechten Erhalt und die Zugänglichkeit gewährleisten können. Im Falle privaten Eigentums sollte möglichst ein Vorkaufsrecht des Staates (Bsp. Großbritannien) geschaffen werden. Zusätzliche finanzielle Ressourcen würden jedenfalls dazu beitragen, den (zusätzlichen) Regelungen und Erwartungen an *national wertvolles Kulturgut* entsprechen zu können.

III. Eintragungsverfahren

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

Für das Eintragungsverfahren ist jedenfalls sicherzustellen, dass **die Sachverständigenausschüsse tatsächlich spezifisch kompetente Fachsachverständige hinzuziehen**, denn die Ausschüsse können keinesfalls alle erforderlichen Kompetenzen abdecken.

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

Es ist zu klären, ob diese Möglichkeit in Einklang mit dem Föderalismusprinzip steht.

IV. Ein- und Ausfuhrbestimmungen

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



Für naturwissenschaftliche Forschungssammlungen beginnt die Problematik bereits mit § 23 (Dauerhafte Ausfuhr nationalen Kulturgutes). §25 (Allgemeine offene Genehmigung) regelt nur die vorübergehende Ausfuhr von *nationalem Kulturgut* (wie Leihgaben). Für die dauerhafte Ausfuhr (z.B. Tausch von Objekten oder Sammlungen mit Einrichtungen in anderen Staaten) ist keine spezifische Regelung vorgesehen. Nach Rechtsauffassung aus dem Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kunst Baden-Württemberg ist in einem solchen Fall vorzugehen wie bisher (!): aus dem Inventar ausscheiden, protokollieren, damit verliert das Objekt/die Sammlung den Status *nationales Kulturgut*, ausführen/tauschen. Eine Genehmigung ist nicht erforderlich. Es ist widersinnig, für den Leihverkehr der Museen eine allg. offene Genehmigung einzuführen, die alle 5 Jahre anzufordern ist, für die dauerhafte Ausfuhr jedoch nicht. Die Ursache dafür liegt darin, dass *nationales Kulturgut*, das dauerhaft ausgeführt werden soll, zuerst aus dem Bestand (dem Inventar) zu nehmen ist, womit sie den Status *nationales Kulturgut* verliert und damit das Erfordernis der Genehmigung entfällt. Diese unlogische Regelung bewirkt Rechtsunsicherheit. **Die dauerhafte Ausfuhr von *nationalem Kulturgut* öffentlich rechtlicher Sammlungen sollte unbedingt ebenfalls durch die *Allgemeine offene Genehmigung* geregelt werden.**

Bereits mit § 28 entstehen aufgrund des, hinsichtlich Naturgut zu weit und zu unpräzise gefassten, Begriffes *Kulturgut* (siehe Ziff. 1 und 2) Probleme.

10. § 30 Satz 1 fordert die generelle Pflicht, bei der Einfuhr geeignete Unterlagen mit sich zu führen, mit denen eine rechtmäßige Einfuhr nachgewiesen werden kann. In Satz 2 wird ausgeführt, dass dies „insbesondere“ Ausfuhrgenehmigungen des Herkunftslandes (sofern erforderlich) sein können. Sind Fälle denkbar, bei denen dies nicht möglich ist? Wie könnte der Paragraph gegebenenfalls angepasst werden? Könnte man auch daran denken, dass einerseits nur vorhandene Unterlagen mitzuführen sind und andererseits ergänzend eine Nachforschungspflicht zu konstituieren, wenn die Gesamtumstände den Verdacht ergeben, dass es sich um Raubkunst oder Objekte aus ~~Aus~~Raubgrabungen handeln könnte? Oder ist das ausreichend in § 41 Abs. 2 geregelt?

Auch an dieser Stelle ist der zu weit gefasste Begriff des Kulturguts ein Kernproblem für naturkundliche Objekte. „Geeignete Papiere“ und „sofern erforderlich“ sind zudem unpräzise Formulierungen, die durchaus unterschiedlich interpretiert werden und wandelbar sein können. Bei naturkundlichen Objekten können vor allem dann keine Papiere vorgelegt werden, wenn ein Staat (aus dem ein- oder ausgeführt werden soll) keine Regelung vorgesehen hat. Aus den Erfahrungen mit dem Gesetz zur Umsetzung der Verpflichtungen nach dem Nagoya-Protokoll, ist die Beschaffung von Informationen und Genehmigungen aufwändig und teilweise sehr langwierig (siehe Ziff. 25).

Die vom Bundesrat (am 18.12.2015) zu Artikel 1 (§ 30) reklamierte Datenbank für Ausfuhrregularien anderer Staaten, müsste bei Inkrafttreten des Gesetzes rechtsverbindlich Auskunft gewährleisten, für welche Einfuhr von Naturgütern welche Pflichten gelten.

Der Vorschlag bei begründetem Verdacht eine ergänzende Nachforschungspflicht zu konstituieren, ist durchaus sinnvoll.



Die derzeit im KGSG vorgesehene Regelung wird erheblichen weiteren Verwaltungsaufwand bewirken. Ferner wird der wissenschaftliche Leihverkehr von Privatpersonen an Kulturgut bewahrende Einrichtungen sowie der Tausch mit Privatpersonen (siehe Ziff. 9) gefährdet. Dies würde absehbar zur Schwächung der Forschung führen.

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

Das ist eine vernünftige Variante, die allerdings wiederum mit erhöhtem Verwaltungsaufwand, wie Gutachten durch einen Sachverständigen und zuständige Ministerien, verbunden ist.

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

Die zuständige Behörde sollte in Abstimmung mit der jeweils betroffenen bzw. kompetenten Kulturgut bewahrenden Einrichtung die Höchstfrist für freies Geleit von Kulturgut für Ausstellungen festlegen.

V. Wert- und Altersgrenzen

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

Der KGSG-Entwurf (§ 24) sieht bereits (in Anlehnung an EU-VO 116/2009, Anhang I B) eine Erhöhung auf 100 Tsd Euro vor für

- *Sammlungen und Einzelexemplare aus zoologischen, botanischen, mineralogischen oder anatomischen Sammlungen* sowie für
- *Sammlungen von historischem, paläontologischem, ethnographischem oder numismatischem Wert.*

Diese Erhöhung ist auf jeden Fall sachgerecht. Eine weitere Erhöhung z.B. auf 200 Tsd Euro würde dazu beitragen, den Verwaltungsaufwand zu reduzieren. **Die Klarstellung, dass es sich um den kommerziellen Wert handelt, ist erforderlich.**

Anmerkung: Basierend auf der EU VO Nr. 116/2009, Anhang I B (vermutlich ein redaktioneller Fehler dort, siehe oben Fettdruck), gelten derzeit Wertgrenzen für *Sammlungen von historischem, paläontologischem, ethnographischem oder numismatischem Wert* (unverständlicherweise aber nicht für Einzelexemplare). **Das KGSG sollte diesen Fehler korrigieren und Einzelexemplare explizit inkludieren.**



14. Sollten die für eine Ausfuhrgenehmigung maßgeblichen Wertgrenzen für Sammlungen (gemäß Ziff. 13 der Tabelle in der Begründung zu § 24 Abs. 2) angehoben werden?

Wie unter Ziff. 13 ausgeführt, wäre die weitere Anhebung auf 200 Tsd Euro zumindest für Sammlungen sinnvoll.

15. Würden Sie eine Anhebung der Wertgrenzen auch für andere Kulturgüter begrüßen? Wäre die Zahl der erforderlichen Genehmigungen und der bürokratische Aufwand bei den zuständigen Landesbehörden für Sie ein Argument in diesem Zusammenhang?

Von der Höhe der Wertgrenzen hängt tatsächlich der zu erwartende Verwaltungsaufwand ab. (Siehe auch Ziff. 2)

VI. Sorgfaltspflichten

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

§ 42 ist auf das gewerbliche Inverkehrbringen beschränkt, hat jedoch gravierende Auswirkungen auf potentielle Erwerber wie die naturkundlichen Museen. Üblicherweise wird die Rechtmäßigkeit, das Vorliegen der erforderlichen Dokumente, vom Erwerber dokumentiert, um die Rechtmäßigkeit des Erwerbes dauerhaft nachzuweisen, d.h. der Erwerber verlangt vom Händler die erforderlichen Bestätigungen/Dokumente (Provenienzdokumentation). Für Naturgut, das gewerblich in den Handel kommt, wird es jedoch in vielen Fällen nicht möglich sein, den Anforderungen der §§ 41 und 42 Genüge zu leisten, unabhängig davon, ob dies wirtschaftlich zumutbar ist oder nicht. Potentiellen Erwerbern (naturwissenschaftlichen Museen) wird es vielfach nicht möglich sein, solche Objekte oder Sammlungen rechtssicher zu erwerben. **Dadurch ergibt sich die Gefahr, dass potentiell wissenschaftlich wertvolles Naturgut von öffentlich rechtlichen Sammlungen nicht mehr erworben werden kann. Absehbar sind nachteilige Auswirkungen auf Sammlungsentwicklung und Forschung!**

- **Die Sorgfaltspflichten erfordern daher eine Einschränkung auf ein realistisches Maß hinsichtlich rückwirkender Pflichten (rückwirkende Forderung nach Dokumenten, die bis dato nicht erforderlich waren).**
 - **Die Sorgfaltspflichten zur Dokumentation und Recherche sollten erst ab Inkrafttreten des KGSGs volle Wirksamkeit erlangen (Stichtagregelung).**
 - **Für Naturgut ist der Schwellenwert von 2500 Euro zu niedrig und müsste zumindest auf 5.000 oder 10.000 Euro erhöht werden.**
17. Die erhöhte Sorgfaltspflicht beim gewerblichen Inverkehrbringen in § 44 ist nicht gekoppelt an die „wirtschaftliche Zumutbarkeit“. Ist eine Begrenzung des Aufwands im Hinblick auf Artikel 14 GG rechtlich geboten?



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

Die zusätzlichen Sorgfaltspflichten nach § 42 Abs. 2 gelten nach Ziff. 1 und 2 nicht für den gewerblichen Buchhandel mit Ausnahme des Antiquariatshandels und nicht für den gewerblichen Handel mit Bild- und Tonträgern. Insofern könnte die Sorgfaltspflicht für den gewerblichen Handel mit Naturgütern eingeschränkt werden, indem der Schwellenwert von 2.500 Euro z.B. auf 5.000 oder 10.000 Euro erhöht wird. Dies würde zur Reduktion des zu erwartenden Verwaltungsaufwandes (erforderliche Gutachten) beitragen, was begrüßenswert wäre! (Siehe dazu auch Ziff. 16)

Nach der derzeitigen Fassung des KGSG fällt erdwissenschaftliches Naturgut (paläontologische Objekte, Mineralien, Gesteine, Meteoriten) unter die Regelung ab dem Wert 100 Euro! Diese Wertgrenze ist für Naturgut unrealistisch und unzumutbar. Die unpräzise Definition von archäologischem Kulturgut muss geändert werden (siehe Ziff. 2 zu Definition *archäologisches Kulturgut*).

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

VII. Illegaler Handel

20. Wie bewerten Sie die Verknüpfung der im Gesetzentwurf formulierten Nachweis- und Sorgfaltspflichten für die Herkunft und die rechtmäßige Einfuhr von archäologischem Kulturgut mit dem Kriterium der Zumutbarkeit? Sind die im Gesetzentwurf gefassten Pflichten und Sanktionsmöglichkeiten ausreichend, um den illegalen Handel wirkungsvoll unterbinden zu können?

21. Wie bewerten Sie die im Gesetzentwurf enthaltenen Abschnitte, die sich auf die Ein- und Ausfuhrbestimmungen sowie die Rückgabe von Kulturgütern beziehen, mit Blick auf archäologische Kulturgüter? Wo sehen Sie für den Schutz von archäologischen Kulturgütern und das Ziel des vorliegenden Gesetzentwurfs, den illegalen Handel mit Kulturgut zu erschweren, noch Nachbesserungsbedarf?

VIII. (Natur-)Wissenschaft und Forschung

22. Inwieweit tangieren die vorgesehenen Regelungen die Anliegen von Wissenschaft und Forschung, insbesondere naturwissenschaftliche und paläontologische Sammlungen betreffend?



Die Regelungen tangieren naturwissenschaftliche Sammlungen in vollem Umfang. Besonders für die Naturwissenschaften ist eine exakte und nachvollziehbare Definition des Begriffs *Kulturgut* erforderlich (siehe Ziff. 1, 2) ebenso wie die Anpassung bzw. Korrektur der Begriffe *Sachgesamtheit* und *archäologisches Kulturgut*.

- Definitionsmängel und unpräzise Anwendung der Begriffe in der Gesetzesvorlage verursachen erhebliche Rechtsunsicherheit (siehe Stellungnahme der DNFS vom 2. Dez. 2015, http://www.dnfs.de/sites/default/files/stellungnahme_der_dnfs.pdf) und erfordern „Handreichungen“ für einzelne Fächer wie naturkundliche oder numismatische Sammlungen. § 18, das Beschädigungsverbot, ist ein hervorragendes Beispiel der Verunsicherung in weiten Kreisen der Betroffenen (siehe Ziff. 23).
- Die Rechtsunsicherheiten lassen befürchten, dass der für naturhistorische Sammlungen so wichtige, vielfach nationale Grenzen überschreitende Materialtransfer zwischen Privatpersonen und Wissenschaftlern (Tausch, Leihgaben) abnehmen wird, weil die Akteure einen Gesetzeskonflikt vermeiden wollen (siehe auch Ziff. 33).
- Der Verwaltungsaufwand der naturkundlichen Museen wird erheblich zunehmen und umfasst
 - o Recherche und Dokumentation der Provenienz, weit über das bisherige Maß hinaus
 - o Gutachtertätigkeit bzw. Sachverständigentätigkeit für Behörden (Zoll, oberste Landesbehörden, Sachverständigenausschuss) für
 - Import
 - Export
 - Erteilung der allg. offenen Genehmigung (z.B. ist unklar, auf welcher Basis diese für private Museen erteilt werden soll)

Der Verwaltungsaufwand lässt sich durch Korrektur der Definition von *Kulturgut*, durch die Festlegung einer Wertgrenze und durch Erhöhung der Wertgrenzen für Import und Export (siehe Ziff. 9, 16) sowie die Sorgfaltspflicht (siehe Ziff. 18) reduzieren.

- Wertvolle und identitätsstiftende Sammlungen z.B. an Universitäten fallen wegen der aktuellen Definition *Kulturgut bewahrender Einrichtung* nur teilweise unter das KGSG in der derzeitigen Fassung (siehe Ziff. 2 zum Begriff *Kulturgut bewahrende Einrichtung*). Wenn keine Korrektur erfolgt, entsteht zumindest für die naturkundlichen Forschungssammlungen Deutschlands eine Zweiklassengesellschaft, wiederum **zum Nachteil von Forschung und Sammlungsentwicklung an den naturwissenschaftlichen Museen**, was wohl nicht im Interesse des Gesetzgebers ist!

23. Wie wirkt sich ein Beschädigungsverbot für eingetragenes Kulturgut (§18) auf naturwissenschaftliche Güter aus, die auf der Liste „national wertvollen“ Kulturgutes stehen? Wie wären hier Regelungen zu fassen, die eine sachgerechte, auch invasive wissenschaftliche Erforschung und Präparation solcher Objekte zulassen?

Die hier gestellte Frage veranschaulicht die missverständliche Fassung von § 18 in der derzeitigen Form.

In § 18 Abs. 1 ist zu ergänzen: *oder zu Forschungszwecken*

§ 18 Abs. 1: *Es ist verboten, Kulturgut, das in ein Verzeichnis national wertvollen Kulturgutes eingetragen ist, zu zerstören, zu beschädigen oder dessen Erscheinungsbild nicht nur unerheblich und nicht nur vorübergehend zu verändern, sofern dieses nicht zur fachgerechten Konservierung und Restaurierung oder Forschungszwecken erfolgt. § 304 Absatz 1 und 2 des Strafgesetzbuches bleibt unberührt.*



Zu Abschnitt 3, Zu § 18 lautet: *§ 18 regelt das Verbot, nationales wertvolles Kulturgut und solches, für das ein Eintragungsverfahren eingeleitet wurde, zu zerstören, zu beschädigen oder sonst zu verändern. Dabei wird jedoch auf die praktischen Bedürfnisse der fachgerechten Konservierung und Restaurierung und Forschung Rücksicht genommen.*

Der erste Satz ist zu korrigieren: § 18 regelt das Verbot, *national wertvolles Kulturgut* und ...

Im 2. Satz ist zu ergänzen: *und Forschung*.

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

Ja, sehr wohl, wenn die Hinweise dazu in Ziff. 1, 2, 9, 10, 16, 18, 22, 23, 25 und 33 nicht berücksichtigt werden.

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

a) Zum Verständnis der Hintergründe sei zunächst erläutert:

Das Gesetz zur Umsetzung der Verpflichtungen nach dem Nagoya-Protokoll (Bundesgesetzblatt Teil I Nr. 47 vom 2.12.2015) regelt die Durchführung der EU-Verordnung 511/2014 und somit des Nagoya-Protokolls in Deutschland.

Biologisches Material, das in naturwissenschaftlichen Sammlungseinrichtungen verwendet und aufbewahrt wird, fällt im Allgemeinen unter den Begriff „genetische Ressourcen“. Da Naturkundemuseen und ähnliche wissenschaftliche Sammlungseinrichtungen in der Regel auch Forschung an der genetischen Zusammensetzung dieses biologischen Materials betreiben, sind sie als „Nutzer genetischer Ressourcen“ im Sinne der EU-VO 511/2014 anzusehen und müssen entsprechende Pflichten erfüllen. Dazu gehören u.a. das Einholen entsprechender Genehmigungen von staatlichen Behörden der Herkunfts- bzw. Bereitstellerrländer, die Aufbewahrung relevanter Dokumente und Informationen für mindestens 20 Jahre und die Weitergabe dieser Informationen an Dritte.

Diese Pflichten, insbesondere das Management der umfangreichen, objektbezogenen Informationen und Dokumente im Zusammenhang mit dem Nagoya-Protokoll, bedeuten für die naturwissenschaftlichen Forschungs- und Sammlungsinstitutionen eine erhebliche bürokratische Zusatzbelastung. Zu den größten Herausforderungen zählt auch das Einholen von Informationen über relevante gesetzliche Regelungen in anderen Ländern und das Beschaffen der entsprechenden Genehmigungen. Gleichzeitig ist die naturwissenschaftliche Forschung auf den Zugang sowohl zu bereits vorhandenem Sammlungsmaterial (im In- und Ausland) als auch zu „neuem“ biologischen Material aus in-situ-Bedingungen dringend angewiesen.

Naturwissenschaftliche Sammlungseinrichtungen stehen hier also vor einer **doppelten Belastung**, da biologisches Material sowohl unter das Nagoya-Protokoll als auch unter das KGSG in der vorliegenden Fassung fallen wird.

b) Folgendes wird vorgeschlagen, um die Belastungen für naturwissenschaftliche Sammlungen zu minimieren:



Die **Benennung eines exakten Stichtags**, ab wann Nachweise zu erbringen sind, wäre nicht nur für die Forschungssammlungen wichtig (siehe auch Ziff. 16). So kann ausgeschlossen werden, dass Nachweise rückwirkend erbracht werden müssen.

Die **Frist für die Aufbewahrung von Aufzeichnungen**, Unterlagen und Nachweisen (§ 45) sollte an die EU-VO 511/2014 angepasst und somit **auf 20 Jahre** festgelegt werden.

Das KGSG wird zu einer deutlichen Ausweitung der Sorgfalts- und Aufzeichnungspflichten im Zusammenhang mit der Einfuhr und dem Inverkehrbringen von *Kulturgut* (im Sinn der Definition des vorliegenden KGSG-Entwurfs) führen. Für die Umsetzung des Gesetzes wird daher dringend eine angemessene Unterstützung bei der Beschaffung von Informationen über relevante gesetzliche Regelungen in anderen Staaten benötigt. Bereits die Beschaffung von Informationen und Genehmigungen, die für das Nagoya-Protokoll relevant sind, ist aufwändig und teilweise sehr langwierig. Erfahrungsgemäß findet in vielen Ländern kein Verweis auf andere staatliche Regelungen oder Behörden statt, selbst wenn die nationalen Gesetze weitere Genehmigungen (z.B. zum Kulturgutschutz) erfordern.

Es wäre daher wünschenswert, dass das geplante Internetportal zum Kulturgutschutz (§ 4) auch Informationen zu relevanten Regelungen in anderen Ländern enthält – insbesondere zu den dortigen Definitionen von „Kulturgut“ und der Frage, ob biologisches Material in naturkundlichen Sammlungen jeweils davon erfasst ist. Die länderspezifischen Informationen im Internetportal zum Kulturgutschutz sollten mit den Informationen in dem Internetportal zum Nagoya-Protokoll verlinkt werden, das derzeit vom Bundesamt für Naturschutz aufgebaut wird (<https://abs.bfn.de>).

IX. Umsetzung der UNESCO-Konvention

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

Die hier angefragte "UNESCO-Konvention zum Schutz und zur Förderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen" stammt aus dem Jahre 2005. Diese hat im Art. 1 als Ziel, die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass Kulturen sich entfalten und frei in einer für alle Seiten bereichernden Weise interagieren können (Art. 1b). Es soll dort insbesondere die Interkulturalität gefördert werden, um einen Brückenbau zwischen den Völkern weiter zu entwickeln und ein kultureller Austausch zur Förderung der gegenseitigen Achtung gewährleistet werden. Es wird dort ausdrücklich „der gleichberechtigte Zugang zu einem reichen und vielfältigen Spektrum kultureller Ausdrucksformen aus der ganzen Welt“ gefordert.

Das KGSG in der vorliegenden Form läuft der Umsetzung der UNESCO-Konvention insofern entgegen, dass es eher den interkulturellen Austausch und die internationale Forschung durch bürokratischen Aufwand und Rechtsunsicherheiten erschwert denn fördert.

X. Bürokratie- und Kostenaufwand

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



In der Stellungnahme der DNFS (http://www.dnfs.de/sites/default/files/stellungnahme_der_dnfs.pdf) war der Erfüllungsaufwand für den wissenschaftlichen Leihverkehr sowie Material- und Probentausch sowohl interinstitutionell als auch von Einrichtungen an Privatpersonen (und umgekehrt) inkludiert. Die *allgemeine offene Genehmigung* (§ 25) ermöglicht unbürokratischen interinstitutionellen Leihverkehr. Insofern wird der Verwaltungsaufwand reduziert. Durch die Recherche- und Dokumentationspflichten und zu erwartende Gutachter- bzw. Sachverständigentätigkeit (siehe Ziff. 22, 29) sind jedoch allein für die Einrichtungen der DNFS geschätzte rd. 480 Tsd. Euro (8 VZÄ TV-L E 11) jährlich zur Bewältigung erforderlich. Falls dieser Aufwand nicht kompensiert wird und mit dem bestehenden Personal geleistet werden muss, geschieht dies vor allem auf Kosten der Forschungsleistung dieser Einrichtungen und damit auf Kosten der Biodiversitätsforschung in Deutschland.

Die Aufbewahrungsfrist auf 20 Jahre zu kürzen, wäre sinnvoll. Sie würde damit den Aufbewahrungsfristen des Gesetzes zur Umsetzung der Verpflichtungen nach dem Nagoya-Protokoll angeglichen werden.

XI. Vorkaufsrecht

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

Ein staatliches Vorkaufsrecht zu fairen Preisen ist eine sinnvolle Option, um das Vertrauen privater Sammler zu erhalten. **Alle Museen und ganz besonders Naturkundemuseen arbeiten sehr eng mit privaten Sammlern zusammen. Private Sammler leisten unschätzbare Arbeit bei der Feldforschung, die Sammlung generiert. Der qualitätsvolle Sammlungsausbau und die Forschungsleistung der Museen sind nicht zuletzt von diesem guten Verhältnis zu Privaten abhängig.**

XII. Zoll

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

Während bisher der dringende Verdacht vorliegen musste, um Kulturgut anzuhalten (Kulturgüterrückgabegesetz § 8 Abs. 2) b, sollen nunmehr Anhaltspunkte für einen Verstoß gegen das KGSG (§ 81 Abs. 3 und Abs. 4) für die Anhaltung ausreichen.

Der Zoll wird ohne zusätzliche umfängliche Ausbildung definitiv inhaltlich und personell überfordert sein, Naturgut von wissenschaftlichem Wert (also nach vorliegendem KGSG Entwurf *Kulturgut*) zu erkennen. Daher wird er deutlich vermehrt die Amtshilfe der einschlägigen Einrichtungen beanspruchen müssen, wie es derzeit bereits z.B. für den Washingtoner Artenschutz der Fall ist. Es ist auch zu bezweifeln, dass der Zoll die Kapazität und das Knowhow hat, sich mit ausländischem Kulturgutrecht in der erforderlichen Tiefe und Breite auseinanderzusetzen.

Fehlende Dokumente könnten zu einer Flut von Bußgeldverfahren führen.

XIII. Sonstiges



30. Könnte man mit Blick auf § 40 auch daran denken, eine Pflicht zur Rückabwicklung zu konstituieren und die Schadenersatzpflicht für das Inverkehrbringen auf Vorsatz und grobe Fahrlässigkeit zu beschränken?

Aus Sicht naturkundlicher Sammlungen könnte eine Rückabwicklung für rechtswidriges Inverkehrbringen nach In Krafttreten des KGSG angedacht werden.

Schadenersatzpflicht für rechtswidriges Inverkehrbringen auf Vorsatz und grobe Fahrlässigkeit zu beschränken, ist sinnvoll.

31. Der Schutzzweck des Ausfuhrverbotes von national wertvollen Kulturgütern wird damit begründet, dass sie identitätsstiftend für Deutschland sind. Es wird hierzu vereinzelt vorgetragen, dass das Gesetz aber gerade nicht vorschreibt, solche Kulturgüter öffentlich zugänglich zu machen. Daher sei die Erreichung des Gesetzeszwecks zweifelhaft, so dass damit der Eingriff in das Eigentumsrecht unverhältnismäßig wäre. Wie ist dieses Argument zu bewerten?

Dieses Argument ist stichhaltig. *National wertvolles Kulturgut* in Privatbesitz, nicht öffentlich zugänglich, stellt keinen Gewinn für die Öffentlichkeit dar. Solches Kulturgut wäre in einer öffentlichen Einrichtung im Ausland für die Gesellschaft gewinnbringender untergebracht als bei einem Privaten im Inland. Insofern ist ein Vorkaufrecht wesentlich sinnvoller als ein Ausfuhrverbot.

32. Welche Bedeutung hat die vom Bundesrat vorgeschlagene Beweislastumkehr zugunsten des Herkunftsstaates in Ergänzung zur Stichtagsregelung in § 52?

-
33. Sehen Sie eine Gefahr, dass aus der generellen, gesetzlichen Unterschützstellung öffentlicher Sammlungen, sofern sie die Voraussetzungen des § 6 I Nr. 2-4 erfüllen, als nationales Kulturgut Einschränkungen in der Handlungsfreiheit für Museumsdirektoren, Sammlungsleiter u. a. entstehen könnten? Blicke ihnen z. B. die Möglichkeit, aus sammlungstechnischen (nicht haushalterischen) Gründen ein Exponat abzugeben (Stichwort „Entsammeln“)?

Prinzipiell ist die Unterschützstellung als *nationales Kulturgut* begrüßenswert.

Das KGSG lässt jedoch tatsächlich mit wenigen Ausnahmen (Leihverkehr) offen, welche Auswirkungen dies für die betroffenen Einrichtungen mit sich bringt (siehe Ziff. 9). Hier wäre **eine Klarstellung erforderlich, dass die Tätigkeiten der Einrichtungen (wie z.B. das Ausscheiden von Objekten aus dem Bestand oder das Abgeben von Sammlungen) unter Einhaltung der entsprechenden Regularien (z.B. Ethischer Code von ICOM) weiterhin möglich sind.**

Rechtsunsicherheiten sollten unbedingt mit der KGSG-Endversion ausgeräumt werden und das Gesetz sollte so klar und präzise formuliert sein, dass sich die Notwendigkeit verschiedener Handreichungen erübrigt. Diess sind die Voraussetzungen, dass die Handlungsfreiheit der Museumsdirektoren und Sammlungsleiter nicht durch rechtliche Bedenken eingeschränkt werden (Stichwort: besser nicht handeln, als mit dem Gesetz in Konflikt kommen).

Rechtsunsicherheiten sind auch deshalb zu vermeiden, weil sie dazu beitragen könnten, Sammlungen jenseits des Bestandes anzulegen („schwarze Sammlungen“).

In diesem Sinn sollte das KGSG folgende Korrektur bzw. Ergänzung enthalten:



a) Erläuterungen zu § 22 Zu Abs. 1 lautet:

.... *Eine Genehmigung für Kulturgut im Sinne von § 6 Absatz 1 Nummer 2 bis 4 ist nicht erforderlich im Anschluss an eine dauerhafte Herausnahme aus dem Bestand einer Kulturgut bewahrenden Einrichtung oder einer staatlichen Sammlung nach den dafür geltenden rechtlichen Voraussetzungen.*

Die dauerhafte Herausnahme aus dem Bestand ist bei einer Leihgabe nicht lege artis! Die dauerhafte Herausnahme aus dem Bestand erfolgt ausschließlich beim endgültigen Ausscheiden aus der Sammlung zum Tausch oder wegen z.B. Zerstörung durch Schädlingsbefall.

b) Dauerhafte Ausfuhr von *nationalem Kulturgut* (§ 23), sofern diese nicht, wie in Ziff. 9 angeregt, über die *allgemeine offene Genehmigung* geregelt wird:

Folgender Satz, der derzeit bei den Erläuterungen zu § 22 Abs. 1 steht, ist bei den Erläuterungen zu § 23 zu ergänzen:

Eine Genehmigung für Kulturgut im Sinne von § 6 Absatz 1 Nummer 2 bis 4 ist nicht erforderlich im Anschluss an eine dauerhafte Herausnahme aus dem Bestand einer Kulturgut bewahrenden Einrichtung oder einer staatlichen Sammlung nach den dafür geltenden rechtlichen Voraussetzungen.

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

Prof. Dr. Johanna Eder
Vorsitzende der DNFS (Deutsche Naturwissenschaftliche Forschungssammlungen e.V.)
8. April 2016