

Nationaler und übernationaler Rechtsschutz von Kulturgütern¹

Kurt Siehr – (Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Privatrecht, Hamburg)

Der Tornado Katrina zerstörte im letzten Jahr die amerikanische Stadt New Orleans; amerikanische Truppen konnten im Frühjahr 2003 nicht verhindern, dass das Nationalmuseum in Bagdad geplündert wurde; zwei Jahre vorher sprengten Taliban die Buddha-Statuen von Bamiyan (Afghanistan); ein Kunsthändler in New York wurde kürzlich wegen Handels mit illegal exportierten Kulturgütern zu einer Gefängnisstrafe verurteilt; Cellinis „Saliera“ wurde aus dem Kunsthistorischen Museum in Wien gestohlen; und die Direktorin eines amerikanischen Museums muss sich gegenwärtig vor einem italienischen Gericht gegen den Vorwurf verteidigen, über italienische Grabräuber und Kunsthändler illegal ausgegrabene Objekte für ihr Museum erworben zu haben. Solche Gefahren für Kulturgüter sind nicht neu. Vor hundert Jahren zerstörte ein Erdbeben die amerikanische Stadt San Francisco; im Jahre 1755 wurde Lissabon das Opfer einer ähnlichen Naturkatastrophe; die Griechen legten die Stadt Troja in Schutt und Asche; die Römer führten die jüdische Menora aus Jerusalem und Obelisk aus Ägypten als Kriegsbeute nach Rom; und Grabräuber gibt es seit dem Altertum. Angesichts dieses uralten Sündenregisters möchte man fast den ganzen Kulturgüterschutz als hoffnungsloses Unterfangen aufgeben. Das will ich nicht tun, sondern prüfen, welche rechtlichen Möglichkeiten bestehen, doch noch etwas für den Kulturgüterschutz zu tun.

1. Nationaler Rechtsschutz von Kulturgütern

Rechtsschutz beginnt im Inland. Nur der inländische Gesetzgeber und die Vollzugsbeamten können inländische Kulturgüter schützen und diesen Schutz auch durchsetzen, ausländische Staaten können es nicht. Sie können lediglich Rat erteilen und Hilfe anbieten, wenn darum gebeten wird. Nationaler Kulturgüterschutz ist zumindest seit dem 15. Jahrhundert bekannt. Im päpstlichen Rom dieser Zeit sorgte man sich um die antiken Kunstwerke, die entweder in Neubauten eingebaut oder zu Kalk verbrannt wurden oder die man an auswärtige Kunstliebhaber veräußerte. Am Anfang stand also die Sorge um eine ganz bestimmte Art von Kulturgütern, nämlich um archäologische Objekte.

Als Anfang des 16. Jahrhunderts in Rom die Statue des Laokoon und der Torso von Belvedere ge-

funden wurden, war zweierlei bemerkenswert: Zum einen fand die Ausgrabung unter Teilnahme der Öffentlichkeit statt – Michelangelo selbst soll dabei gewesen sein –, und zum anderen war von vornherein klar dokumentiert, wo und in welcher Bodenschicht die Entdeckungen gemacht wurden. Leider kann man dasselbe nicht von allen archäologischen Funden sagen. Viele dieser Objekte werden von Grabräubern unsachgemäß ausgegraben, zum einfacheren Transport sogar in Einzelteile zerlegt und ohne Angabe von Provenienz und Kontext in den schwarzen Kunsthandel geschleust. Ein solches Schicksal soll der Krater des Euphronios (Metropolitan Museum of Art, New York) hinter sich haben, aber auch so manches Objekt präkolumbianischer Kunst, das aus Iberoamerika in die USA gelangt ist.

Wie lässt sich dies vermeiden? Die Überwachung aller Fundstätten und die staatliche Vergabe von Grabungskonzessionen ausschließlich an professionelle Archäologen wären die besten Maßnahmen gegen das Grabräubergewerbe. Aber wer kann schon alle potenziellen Fundstätten überwachen? Abgesehen von strafrechtlichen Sanktionen sind zwei verschiedene Regelungen über den Schatzfund bekannt: Entweder man schafft durch Belohnung finanzielle Anreize für den Finder, seinen Fund den zuständigen Instanzen zu melden, oder man begnügt sich mit einem Schatzregal, wonach alle Funde von wissenschaftlichem Wert automatisch Staatseigentum sind und herausverlangt werden können.

Am besten scheint mir eine Kombination beider Regelungen zu sein. Schätze von wissenschaftlichem Wert sind Staatseigentum, nur ein vom Staat Ermächtigter darf sie ausgraben, und der Finder solcher Schätze wird mit Geld oder einem Anteil an den Funden belohnt. Manchmal fehlt eine klare nationale Gesetzgebung, die es auch dem Ausland leicht macht, diese Vorschriften anzuwenden. Denn wer selbst im Inland keine Klarheit schafft, kann vom Ausland nichts anderes erwarten. Gerichte haben nach Gesetz und Recht zu entscheiden und nicht etwa rechtspolitische Wünsche der Beteiligten durchzusetzen.

Museumsobjekte

Schlecht bewachte Museen laden zu Diebstählen ein, das haben Museen in aller Welt schon erfah-

ren. Doch selbst wenn Mittel für eine Sicherung der Museumsobjekte fehlen, kann man für den Fall des Diebstahls vorsorgen. Gemeint ist nicht etwa die teure Versicherung der Objekte, sondern vielmehr deren Registrierung in einem Bestandsverzeichnis mit Abbildung, Beschreibung und anderen Angaben. Denn wer nicht durch Fotos und exakte Beschreibung ein Objekt eindeutig identifizieren kann, wird Schwierigkeiten haben, es nach einem Diebstahl zurückzuerlangen. Der Bestohlene nämlich muss in einem Herausgabeprozess beweisen, dass der betreffende Gegenstand ihm gehört. Ergebnis ist also: Wer über seine Schätze nicht Buch führt, bemerkt einen Schwund vielleicht gar nicht, und wenn er ihn bemerkt, wird er ihn kaum wiedererlangen können. Ob man Museumsobjekte für unveräußerlich erklären sollte, ist eine andere Frage. Sie ist dann zu bejahen, wenn dadurch – wie sehr häufig – der Schutz vor Verlust durch Gutgläubenserwerb oder Zeitablauf verstärkt werden kann.

Kulturgüter privater Sammler

Kunstsammler existierten schon früher als öffentliche Museen. Sie entdeckten das Besondere an diesen Gegenständen, füllten damit ihre Wunderkammern und zeigten sie stolz ihren Freunden. Auch heute noch zählen die Sammler zu den Förderern moderner Kunst und zu den Wohltätern so mancher öffentlichen Sammlung, der sie ihre Werke über- oder sogar hinterlassen. Zweifelhafte wird ihre Sammellust erst dann, wenn sie sich über die allgemeinen Regeln hinwegsetzen und meinen, jedes Kulturgut erwerben zu dürfen, selbst wenn dessen Provenienz dubios ist. Ein solches Handeln verdient keinen Rechtsschutz. Hier genügen die allgemeinen privatrechtlichen Regeln über den Gutgläubenserwerb und die strafrechtlichen Vorschriften über Diebstahl und Hehlerei. Außerdem sollten solche Sammlungen, die auf korrekte Provenienz der Objekte keinen Wert legen, geächtet werden, indem man sie in öffentlichen Museen nicht ausstellt und/oder durch wissenschaftliche Bearbeitung aufwertet.

Regelung des Kunsthandels

Der Kunsthändler übt in aller Regel ein Gewerbe aus wie jeder andere Kaufmann. Oft jedoch ist er mehr als das, insbesondere dann, wenn er sich für bestimmte Künstler einsetzt, ihnen die Abnahme von Kunstwerken garantiert, sie berät und nicht selten sogar finanziell unterstützt. Wo diese Besonderheiten jedoch entfallen, gelten die allgemeinen Regeln des Gewerberechts über redliches Verhalten. Verständlich ist, dass der Kunsthandel über jede rechtliche Gängelung nicht sehr erfreut ist. Auf der anderen Seite gibt es keine Begründung dafür, dass viele andere Gewerbe über die Herkunft

ihrer Ware sorgfältig Auskunft geben müssen, der Kunsthandel aber nicht. Deshalb gibt es in zahlreichen Staaten – teilweise angeregt durch internationale Konventionen – besondere Vorschriften über die Sorgfalts- und Dokumentationspflichten von Kunsthändlern.

2. Regionaler Kulturgüterschutz – EU

Das beste Beispiel für einen regionalen Kulturgüterschutz ist die EWG-Richtlinie vom 15. März 1993 über die Rückgabe von unrechtmäßig aus dem Hoheitsgebiet eines Mitgliedsstaats verbrachten Kulturgütern mit den nationalen Vorschriften zur Umsetzung dieser Richtlinie.² Dieser regionale Schutz ist auf Kulturgüter beschränkt, die einen Mitgliedsstaat unrechtmäßig verlassen haben und in einen anderen Mitgliedsstaat gebracht wurden. In solchen Fällen muss das Kulturgut auf Verlangen in den Herkunftsstaat zurückgegeben werden. Diese kurz nach der Einführung des Binnenmarktes (1. Januar 1993) erlassene Richtlinie sollte verhindern, dass in einem Europa ohne Zölle die reichen Länder des Nordens unter Missachtung der gesetzlichen Vorschriften in den mediterranen Staaten deren Kulturgüter widerrechtlich an sich bringen. Ob diese Maßnahmen sehr wirksam sind, ob sie also einen Schmuggel mit Kulturgütern wirksam bekämpfen, lässt sich schwer sagen; denn bisher ist noch kein Fall bekannt geworden, in dem ein Mitgliedsstaat einen anderen auf Rückgabe von Kulturgut verklagt hat. Alle bislang gemeldeten Vorgänge haben sich aus verschiedenen Gründen ohne Gerichtsverfahren klären lassen.

3. Internationaler Kulturgüterschutz

Auf internationaler Ebene können Kulturgüter nur durch Nationalstaaten auf Grund nationalen und internationalen Rechts geschützt werden. Es gibt keine internationale Staatengemeinschaft, die durch eigene Organe gefährdete Kulturgüter schützen könnte. Internationale Organisationen können nur internationale Staatsverträge vorbereiten, den Staaten zur Annahme empfehlen und hoffen, dass staatsvertraglich übernommene Pflichten erfüllt werden. Wenn sie dies nicht tun, gibt es nur sehr geringe Möglichkeiten, sie zur Erfüllung dieser Pflichten anzuhalten. Man könnte den Internationalen Gerichtshof (IGH) anrufen. Doch diese Instanz hat nicht unbeschränkte Gerichtsbarkeit über die Staaten und kann ihre Entscheidungen auch nicht selbst durchsetzen.

Schutz bei bewaffneten Konflikten

Wie wenig auch noch heutzutage bei bewaffneten Konflikten Rücksicht auf Kulturgüter genommen wird, zeigt der Irakkrieg, der nun schon seit mehr als drei Jahren tobt. Das Nationalmuseum in Bagdad wurde geplündert, Grabungsstätten ausge-

raubt, tausende von archäologischen Gegenständen ins Ausland geschmuggelt und dort verkauft. Kontext und Provenienz dieser Gegenstände sind für immer verloren, und die Welt ist ärmer um die Kenntnis ihrer eigenen Vergangenheit gerade in dem Land, in dem die Wiege früher menschlicher Hochzivilisation stand. Seit 1954 gibt es zwar das Haager Übereinkommen über den Schutz von Kulturgut bei bewaffneten Konflikten³, aber es fehlte der Wille, die voraussehbare Gefahr für den Irak zu bannen. Es gab offenbar keine Kulturschutzoffiziere, keine im Kulturgüterschutz ausgebildeten Truppen, nicht genügend Mannschaften, um die Grabungsstätten zu schützen, und auf irakischer Seite keinen Anreiz, die eigenen Kulturgüter zu bewahren.

Hier zeigt sich eine Schwäche internationalen Rechts. Es gibt keine internationalen Vollstreckungs- und Ausführungsorgane, sie werden vielmehr von Nationalstaaten gestellt. Da Nationalstaaten in aller Regel außerhalb ihres Hoheitsbereichs nicht tätig werden dürfen und der betroffene Nationalstaat häufig zu schwach ist, um bei sich selbst für Ordnung zu sorgen, bleibt so manche gut gemeinte Norm nationalen und internationalen Rechts toter Buchstabe. Häufig kann nur indirekt reagiert werden, z. B. durch ein Verbot, irakische Kulturgüter einzuführen und mit ihnen zu handeln. Das jedoch verhindert kaum, dass Grabungsfelder geplündert und wertvolle Informationen verloren gehen.

Schutz in Friedenszeiten

Was der Krieg nicht verschlingt, ist möglicherweise auch in Friedenszeiten gefährdet. Gefahren lauern überall: Nicht nur Naturgewalten bedrohen unsere Kulturgüter, sondern auch der Mensch selbst setzt sie so manchem Unbill aus. Was kann das internationale Recht hiergegen tun? Weniger, als mancher von uns erwartet und erhofft. So kann das internationale Recht die Nationalstaaten nicht dazu zwingen, dass sie ihre Museen gegen Diebstahl sichern, ihre Grabungsfelder bewachen und ihre Denkmäler gegen Umweltgefahren schützen. Jeder Staat ist sein eigener Herr und allein für seine Sicherheit verantwortlich. Das internationale Recht kommt erst dann zum Zuge, wenn staatliche Interessen im Ausland durchgesetzt werden sollen. An den Staatsgrenzen endet für jeden Staat die eigene Ordnungsgewalt.

In den meisten Fällen eines grenzüberschreitenden Kulturgüterschutzes gilt lediglich dieses nationale Recht; denn es gibt nur wenige Staatsverträge über die Materie, und die meisten Staaten sind entweder keine Vertragsstaaten, oder sie haben internationale Konventionen nicht so in nationales Recht umgewandelt, dass es mühelos von ihren Gerichten angewandt werden kann. Was aber

kann nationales Recht zum Schutz eigenen und fremden Kulturgutes beitragen? Auf drei Ebenen kann dieser Beitrag erfolgen:

- Staaten können durch ihr *internationales Privatrecht (IPR)* eigene oder fremde Privatrechtsnormen auch auf fremde Kulturgüter anwenden. Was damit gemeint ist, lässt sich an einem Beispiel erläutern: Irakische Kulturgüter, die im Irak durch Grabräuber ausgegraben worden sind, hat ein inländischer Sammler gutgläubig, d. h. ohne Wissen und ohne grobfahrlässige Kenntnis von der illegalen Herkunft der Objekte, gekauft. Der Staat Irak klagt gegen diesen Sammler an dessen Wohnsitz in Deutschland auf Rückgabe der irakischen Kulturgüter; denn – so macht er zu Recht geltend – alle Antiken, die im Irak gefunden werden, sind Staatseigentum und können von anderen nicht zu Eigentum erworben werden. Das zuständige Gericht hat zu entscheiden, ob es auf diesen Herausgabeanspruch und den Erwerb der Objekte durch den Sammler irakisches, deutsches oder ein drittes Recht anzuwenden hat.

Dies ist eine Frage des IPR. In vorliegendem Fall lautet die maßgebende IPR-Regel folgendermaßen: Ob jemand gutgläubig Eigentum an einer beweglichen Sache erwirbt, richtet sich nach dem Recht des Staates, in dem die Sache im Zeitpunkt des behaupteten Erwerbs belegen ist.⁴ Maßgebend ist also in vorliegendem Fall deutsches Recht, das durch seine Vorschrift des § 935 I BGB jeden bestohlenen Eigentümer vor Verlust seines Eigentums durch gutgläubigen Erwerb schützt. Das gilt auch für den Staat Irak, dem die Kulturgüter durch Fundunterschlagung abhanden gekommen sind. Er gewinnt also seinen Herausgabeprozess in Deutschland und kann ihn hier gegen den Besitzer auch durchsetzen.

Dass es aber auch anders kommen kann, zeigt eine Variante des eben genannten Falles. Hätte der deutsche Sammler die irakischen Kulturgüter in Rom (Italien) gekauft, käme nach der oben erwähnten IPR-Regel italienisches Recht zur Anwendung. Dieses bestimmt in Art. 1153 Codice Civile, dass auch gestohlene und abhanden gekommene Sachen gutgläubig erworben werden können. Der Sammler erwarb also in Rom gutgläubig Eigentum und behält es auch als wohl erworbenes Recht, wenn er die Objekte nach Deutschland bringt; denn der Grundsatz lautet: einmal erworben – immer erworben! Bislang gibt es also keine Vorschrift in den nationalen Gesetzen, die besagt, dass Kulturgüter, woher sie auch immer stammen, nicht gutgläubig erworben werden können.

- *Internationales Strafrecht*: Das Strafrecht ist nicht geradezu angetan, gestohlene Objekte vom Dieb zurückzuerhalten; denn der hat die Sachen meis-

tens schon verkauft, und die Bestrafung selbst führt zu keiner Rückgabe. Das jedoch braucht nicht immer so zu sein. Sofern der Dieb die gestohlenen Sachen noch besitzt, kann freiwillige internationale Rechtshilfe in Strafsachen mit dem Begehren beantragt werden, die gestohlene Sache als Objekt einer Straftat herauszugeben. Das dürfte in aller Regel Erfolg haben.

- *Internationales Verwaltungsrecht:* Viele Staaten meinen, ihre Kulturgüter durch Exportverbote schützen zu können. Dabei spielt nicht so sehr der Schutz der physischen Integrität der Objekte eine Rolle, sondern die psychische Labilität gewisser Subjekte, die meinen, durch die Ausfuhr ihre eigene Identität zu verlieren oder die ihres Staates. Die Frage bleibt, ob ausländische Exportverbote im Inland durchgesetzt, d.h. die Schmuggelware beschlagnahmt und dem Exportstaat ausgehändigt werden darf. Dies ist zu verneinen. Jeder Staat hat sein eigenes Außenhandelsrecht und andere Vorschriften des Verwaltungsrechts. Diese darf ein Staat im Inland durchsetzen, aber auch nur diese; denn im Verwaltungsrecht gilt überall der rechtsstaatliche Grundsatz der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung. Danach dürfen die Behörden eines Staates nur dann tätig werden, wenn für ihr Handeln eine gesetzliche Ermächtigung vorliegt – und zwar eine solche des inländischen Gesetzgebers. Denn nur dieser darf inländische Behörden anweisen, woran sie ihr Verwaltungshandeln auszurichten haben.

Im Inland fehlt eine generelle Anweisung, ausländische Exportverbote zu beachten. Lediglich zwischen den Mitgliedsstaaten der EU besteht auf Grund der Richtlinie 93/7/EWG vom 15. März 1993 und der entsprechenden Umsetzungsgesetze der Mitgliedsstaaten eine Verpflichtung, auf Anforderung unrechtmäßig aus einem Mitgliedsstaat verbrachte Kulturgüter an diesen Staat zurückzugeben. Sind dagegen Kulturgüter aus anderen Staaten ins Inland geschmuggelt worden, gibt es im Inland keinen allgemeinen öffentlich-rechtlichen Rückforderungsanspruch des ausländischen Exportstaates.

3. UNESCO-Übereinkommen von 1970

Das UNESCO-Übereinkommen vom 14. November 1970 über Maßnahmen zum Verbot und zur Verhütung der rechtswidrigen Einfuhr, Ausfuhr und Übereignung von Kulturgut⁵ ist keines, das von den Gerichten der Vertragsstaaten direkt anzuwenden ist. Es gibt vielmehr einen Rahmen, innerhalb dessen die Vertragsstaaten ihre nationalstaatlichen Umsetzungsgesetze zu formulieren haben. Dabei stehen zwei Ziele im Vordergrund: Zum einen dürfen gestohlene Kulturgüter nicht erworben und müssen zurückgegeben werden, zum

anderen müssen unrechtmäßig ausgeführte Kulturgüter in den Herkunftsstaat zurückgeführt werden. Innerhalb dieses Rahmens bleibt den Vertragsstaaten verhältnismäßig viel Spielraum, in welchem Umfang sie diese Ziele durch eigene Gesetze verfolgen möchten.

Die **Vereinigten Staaten von Amerika** gehören zu den wenigen Staaten, die das UNESCO-Übereinkommen verhältnismäßig früh in nationales Recht umgesetzt haben. Es gibt zwei wesentliche Merkmale des amerikanischen *Convention of Cultural Property Implementation Act* von 1981.

- Die USA wenden erstens ihr Umsetzungsgesetz nur im Verhältnis zu denjenigen Vertragsstaaten an, mit denen sie eine bilaterale Vereinbarung über die geschützten Kulturgüter abgeschlossen haben.
- Zweitens beschränken die USA den Schutz auf bestimmte Kategorien von Kulturgütern. Zum Beispiel werden nach der Vereinbarung mit Italien nur archäologische Gegenstände der vor-klassischen, klassischen und nachklassischen Periode geschützt, also weder Gemälde anderer Epochen noch andere Kunstwerke späterer Entstehungszeit.

Kürzlich hat die **Schweiz** durch das Kulturgütertransfergesetz (KGTG) vom 20. Juni 2003 und die Kulturgütertransferverordnung (KGTV) vom 15. April 2005 das UNESCO-Übereinkommen in nationales Recht umgesetzt.⁶ Die Normen sind am 1. Juni 2005 in Kraft getreten. Dieses jüngste Umsetzungsgesetz zeichnet sich durch mehrere Besonderheiten aus:

- *Schutz eigenen Kulturgutes:* Das KGTG schützt gewisse inländische Kulturgüter durch zweierlei Maßnahmen: Zum einen erklärt es Kulturgüter des Bundes für unveräußerlich, und zum anderen sieht es vor, dass archäologische Funde von wissenschaftlichem Wert automatisch Eigentum des Kantons sind, in dem sie gefunden werden (Art. 724 Abs. 1 ZGB). Ganz allgemein ist das schweizerische Zivilgesetzbuch (ZGB) noch dahingehend geändert worden, dass Kulturgüter erst nach einer langen Frist von 30 Jahren gutgläubig erworben (Art. 934 Ab. 1^{bis} ZGB) und eressen (Art. 728 Abs. 1^{bis} ZGB) werden können. Diese Fristverlängerung kommt allen Kulturgütern zugute, die wegen ihrer Lage schweizerischem Recht unterstehen.
- *Schutz fremder Kulturgüter:* Wie in den USA schützt die Schweiz nur Kulturgüter aus solchen Vertragsstaaten, mit denen sie eine zusätzliche Vereinbarung über den gegenseitigen Schutz abgeschlossen hat. Bis jetzt ist noch keine Vereinbarung publiziert worden. Sobald das der Fall ist, verpflichtet sich die Schweiz, das in diesem Staat gestohlene oder das aus diesem Staat illegal ausgeführte Kulturgut zurückzugeben, wenn der

Antrag auf Rückführung rechtzeitig gestellt wird und der Antragsteller bereit ist, einen gutgläubigen Erwerber zu entschädigen. Diese Rückführungspflicht nach dem KGTG bezieht sich nur auf Kulturgüter, die seit Inkrafttreten des KGTG am 1. Juni 2005 gestohlen oder geschmuggelt wurden. Das KGTG hat also wie alle rechtsstaatlichen Gesetze keine rückwirkende Kraft.

Das KGTG selbst nimmt nicht für sich in Anspruch, alle Rückgabeklagen abzudecken. Es lässt die normalen Rückgabeansprüche eines bestohlenen Eigentümers unberührt.

- *Regulierung des Kunsthandels:* Äußerst umstritten waren während des schweizerischen Gesetzgebungsverfahrens die Vorschriften über den Kunsthandel. Nach dem KGTG haben Kunsthändler umfangreiche Dokumentations-, Informations- und Aufbewahrungspflichten, die bisher in dieser Form nicht bestanden. Das gefiel natürlich den schweizerischen Kunsthändlern gar nicht. Wieso sie sich gegen diese Vorschriften sträuben, ist mir vollkommen unverständlich; denn auch nach den Erfahrungen der letzten Zeit in Europa und den USA kann nicht die Rede davon sein, dass alle Kunsthändler eine weiße Weste haben, und die honorigen Kunsthändler müssten ein brennendes Interesse daran haben, sich von den schwarzen Schafen ihrer Profession abzugrenzen.

Das schweizerische KGTG ist ein gut gegliedertes und verständlich geschriebenes Gesetz. Es behandelt die meisten Fragen des UNESCO-Übereinkommens in sehr brauchbarer Form. Allerdings ist es durch das Erfordernis zusätzlicher bilateraler Vereinbarungen etwas schwerfällig.

4. Deutscher Entwurf für eine Umsetzung

Seit Februar 2006 existiert ein Entwurf für ein deutsches Gesetz zur Ausführung des UNESCO-Übereinkommens des Staatsministeriums für Wissenschaft und Kultur. Er ist durch Billigung durch die Bundesregierung zum Regierungsentwurf (RegE) geworden und liegt als solcher dem Parlament zur Beschlussfassung vor.⁷

Schutz deutschen Kulturgutes

Deutsches Kulturgut wird nicht besonders geschützt. Während andere Staaten mehr oder weniger alle eigenen Kulturgüter nationalen Interesses vor Export schützen und zum Teil sogar für unveräußerlich erklären, wird in Deutschland nur der Export der im Verzeichnis national wertvollen Kulturguts aufgeführten Objekte verboten. Wird also ein Kunstwerk aus einem öffentlichen Museum gestohlen und ins Ausland verbracht, kann häufig nur der rechtliche Herausgabeanspruch eines einzelnen Bürgers geltend gemacht werden und nicht

der staatliche Anspruch auf Rückgabe rechtswidrig ausgeführten Kulturgutes. Andere Staaten dagegen sichern sich durch umfangreiche Exportverbote beide Rechtsbehelfe.

Versäumt wurde ebenfalls, den Schatzfund (§ 984 BGB) neu zu regeln, das bislang nur in einigen Bundesländern geltende Schatzregal auszuweiten und vorzusehen, dass ein Schatz von wissenschaftlichem Wert Eigentum des Bundeslandes ist, in dem er gefunden wurde. Auch sollte erwogen werden, den § 937 BGB zu ergänzen und die Frist für die Ersitzung von Kulturgütern wie in der Schweiz auf 30 Jahre zu verlängern.

Schutz fremder Kulturgüter

Nach § 6 II RegE, der zentralen Vorschrift, wird das aus einem Vertragsstaat verbrachte Kulturgut unter folgenden Voraussetzungen geschützt und dessen Rückgabe auf Ersuchen des Herkunftsstaates angeordnet:

- Das Kulturgut muss zu einer der in Art. 1 UNESCO-Übereinkommen genannten Kategorien gehören.
- Das Kulturgut muss entgegen einem Exportverbot sein Herkunftsland verlassen haben.
- Das Kulturgut muss individuell bestimmbar sein und im Zeitpunkt seines Verbringens als besonders bedeutsam in ein spezielles Verzeichnis des bedeutenden öffentlichen und privaten Kulturgutes aufgenommen sein oder – bei Funden aus archäologischen Raubgrabungen – binnen Jahresfrist seit Kenntnis dort aufgenommen werden, und dieses Verzeichnis muss im Bundesgebiet ohne unzumutbare Hindernisse öffentlich zugänglich sein.
- Das Kulturgut muss nach Inkrafttreten des deutschen Gesetzes aus einem Vertragsstaat in das Bundesgebiet verbracht worden sein.
- Der Rückgabeanspruch muss innerhalb der in § 11 RegE genannten Fristen geltend gemacht werden.
- Der Herkunftsstaat muss einen gutgläubigen Erwerber angemessen entschädigen (§ 10 RegE).

Diese Vorschrift unterscheidet sich von den entsprechenden Regeln des schweizerischen KGTG in zweierlei Hinsicht. Zum einen verlangt weder das KGTG noch das amerikanische Umsetzungsgesetz, dass der zurückverlangte Gegenstand in einem Verzeichnis eingetragen ist, und verpflichtet lediglich den Herkunftsstaat zum Nachweis, dass der Gegenstand besonders bedeutsam für ihn ist. Zum anderen braucht der Gegenstand nicht nach dem Inkrafttreten des KGTG aus dem Herkunftsstaat ausgeführt worden sein. Lediglich der Import muss nach Inkrafttreten des KGTG erfolgt sein. Diese zeitliche Dimension ist in § 6 II RegE unklar geregelt und sollte im Sinne des KGTG klargestellt

werden. Ohne gegen das Rückwirkungsverbot zu verstoßen, kann angeordnet werden, dass nach Inkrafttreten des deutschen Gesetzes der Import solcher Kulturgüter verboten ist, die selbst vor dem Inkrafttreten den Herkunftsstaat unrechtmäßig verlassen haben, aber erst nach dem Inkrafttreten ins Inland verbracht wurden.

Da der RegE nicht genügend auf archäologische Kulturgüter Rücksicht nimmt, ist bereits die Aufnahme eines neuen § 6a vorgeschlagen worden.⁸

Vorschlag § 6a:

- (1) Archäologische Kulturgüter sind alle Überreste und Gegenstände sowie alle aus vergangenen Epochen herrührenden sonstigen Spuren der Menschen
 1. deren Bewahrung und Untersuchung dazu beitragen, die Geschichte des Menschen und seiner Beziehung zur natürlichen Umwelt zurückzuverfolgen oder die
 2. für die Ausgrabung oder Funde und andere Methoden der Erforschung des Menschen und seiner jeweiligen Umwelt als hauptsächliche Informationsquelle dienen.
 3. Archäologische Kulturgüter umfassen Bauwerke, Gebäude, Ensembles, erschlossene Stätten, bewegliche Gegenstände, Denkmäler jeder Art sowie ihre Umgebung gleichviel ob an Land oder unter Wasser.
- (2) Archäologische Kulturgüter, die ohne Genehmigung in das Bundesgebiet verbracht worden sind, müssen auf Ersuchen eines Vertragsstaates zurückgegeben werden, wenn
 1. das herausverlangte Kulturgut aus dem ersuchenden Vertragsstaat stammt,
 2. eine nach dem Recht des ersuchenden Vertragsstaates erforderliche Genehmigung der Ausfuhr nicht vorliegt,
 3. das Kulturgut nach dem Inkrafttreten des Gesetzes in das Bundesgebiet gelangt ist und sich
 4. noch im Bundesgebiet befindet,
 5. der Rückgabeanspruch noch nicht verjährt ist und
 6. ein gutgläubiger Besitzer Zug um Zug gegen Rückgabe des Kulturgutes nach § 10 entschädigt wird.
- (3) Der Rückgabeanspruch verjährt und erlischt gemäß § 11 dieses Gesetzes.
- (4) Das Verbringen archäologischen Kulturgutes, das aus Vertragsstaaten ohne staatliche Genehmigung nicht ausgeführt werden darf, bedarf der staatlichen Genehmigung nach § 14.

(5) Wer einen Kunst- oder Antiquitätenhandel oder ein Versteigerungsunternehmen betreibt, hat bei Erwerb und Veräußerung archäologischer Kulturgüter folgende Aufzeichnungen zu machen:

1. eine zur Feststellung der Identität des Kulturguts geeignete Beschreibung und Abbildung,
2. die Angabe von Datum und Ort des Fundes oder von Datum und Ort des ersten Auftauchens,
3. Name und Anschrift des aktuellen Eigentümers, Erwerbers und des Auftraggebers sowie des vormaligen Eigentümers,
4. Preis für den An- und Verkauf.

Diese Aufzeichnungen sind in den Geschäftsräumen für die Dauer von 30 Jahren aufzubewahren.

Der neue § 6a II könnte entfallen, wenn der jetzige § 6 II RegE weniger einschränkend gefasst und das Erfordernis eines speziellen Verzeichnisses fallen gelassen würde. Das ist durchaus zu empfehlen, wenn man die Rechtslage zwischen den EU-Staaten und den Vertragsstaaten des UNESCO-Übereinkommens miteinander vergleicht. Wird z.B. ein etruskischer Gegenstand aus der Villa Giulia in Rom gestohlen und gegen italienisches Recht außer Landes in die Bundesrepublik gebracht, muss er nach § 6 I RegE auf Anforderung an Italien zurückgegeben werden, denn er ist nach italienischem Recht ein „tesoro nazionale“ im Sinne des Art. 30 EG und im Bestandsverzeichnis des Museo Nazionale Etrusco di Villa Giulia eingetragen.

Wie verfährt man jedoch dann, wenn ein Kulturgut, das der schweizerischen Eidgenossenschaft gehört, aus dem Landesmuseum in Zürich entwendet und im Bundesgebiet zum Verkauf angeboten wird? Hier steht der Schweiz nur der Zivilrechtsweg mit einer bürgerlich-rechtlichen Herausgabeklage offen (§ 5 II RegE), obwohl auch hier die Ausfuhr verboten (Art. 3 II lit. c KGTG) und das entwendete Objekt im Bestandsverzeichnis des Landesmuseums registriert ist – denn hier fehlt die nach § 6 II RegE erforderliche Aufnahme in ein spezielles Verzeichnis besonders bedeutender Kulturgüter. Wieso dieser Unterschied gemacht wird, kann nur vermutet werden. Offenbar will man die Möglichkeit zur Rückforderung nach dem UNESCO-Übereinkommen und dem deutschen Umsetzungsgesetz stark einschränken. Das ist aber nicht zu empfehlen, wenn man die Ratifizierung des UNESCO-Übereinkommens durch Deutschland und dessen Umsetzung nicht empfindlich entwerfen möchte.

Regulierung des Kunsthandels

§ 18 I RegE behandelt die Aufzeichnungspflichten im Kunst- und Antikenhandel sowie im Versteige-

rungsgewerbe. Diese Vorschriften sind im Sinne des oben genannten neuen § 6a V zu ergänzen, und zwar um folgende Punkte.

Die Aufzeichnungspflichten gelten für alle Kulturgüter und nicht nur für „bedeutsame“. Nicht nur in der Archäologie ist jedes Kulturgut bedeutsam, sondern auch bei anderen Kulturgütern ist ein Marktpreis oder eine Eintragung kein Maßstab für die wissenschaftliche Bedeutung.

In Nr. 1 ist hinzuzufügen, dass auch eine Abbildung von jedem Gegenstand zu machen ist. Was in der Begründung steht, gehört in den Text.

In Nr. 2 ist bei unbekanntem Ursprung Datum und Ort des ersten Auftauchens anzugeben.

In Nr. 3 sind auch der Name und die Adresse des gegenwärtigen und vormaligen Eigentümers des Kulturgutes zu verzeichnen.

Schließlich sollten die Aufzeichnungen 30 Jahre lang aufbewahrt werden; denn nur dieser Zeitraum harmonisiert mit der Verjährungsfrist des § 11 I RegE.

Der vorliegende Regierungsentwurf ist ein brauchbarer Anfang, der allerdings noch erheblicher Überarbeitung bedarf, und zwar sowohl in sachlicher als auch stilistischer Hinsicht. Z. B. ist der § 6 III RegE ein schöner Beitrag zu dem Thema „Der Bandwurm Hauptsatz ist dem Relativsatz sein Feind“. Auch manch andere Vorschrift sollte einfacher und übersichtlicher gefasst werden, damit deren Übertragung in andere Sprachen nicht an unübersetzbaren Verschachtelungen deutscher Gesetzgebungskünstler scheitert.

5. Unidroit-Übereinkommen von 1995

Da dem UNESCO-Übereinkommen in den ersten zwanzig Jahren seines Bestehens trotz zahlreicher Ratifizierungen kein großer Erfolg beschieden war, die Vertragsstaaten das Übereinkommen nicht in nationales Recht umgesetzt und ihm damit kein Leben eingehaucht hatten, beschloss man, das Römische *International Institute for the Unification of Private Law* (Unidroit) um die Ausarbeitung einer neuen unmittelbar anwendbaren Konvention zu bitten. Ergebnis dieses Auftrags ist das Übereinkommen vom 24. Juni 1995 über gestohlene oder rechtswidrig ausgeführte Kulturgüter, das so genannte Unidroit-Übereinkommen.⁹

Rückgabe gestohlener Kulturgüter

In seinem zweiten Kapitel behandelt das Unidroit-Übereinkommen die Rückgabe der im Ausland gestohlenen Kulturgüter im Sinne des UNESCO-Übereinkommens an den Eigentümer. In wenigen Artikeln ist dort Folgendes vorgesehen: Im Ausland gestohlene Kulturgüter sind auf rechtzeitig gestellten Antrag hin dem Eigentümer zurückzugeben, und zwar gegen Entschädigung des gutgläubigen Erwerbers. Ein gutgläubiger Erwerb nach dem

nationalen Recht von Vertragsstaaten wird also insoweit ersetzt durch ein Lösungsrecht des bestohlenen Eigentümers: Er kann seine Sache gegen angemessene Entschädigung eines gutgläubigen Erwerbers auslösen und damit zurückerlangen, und zwar während einer sehr langen Zeit nach dem Verlust (30 Jahre) und einer kürzeren Zeit seit positiver Kenntnis von Name und Adresse des gegenwärtigen Besitzers (1 Jahr). Ausdrücklich ist in Art. 3 II vorgesehen, dass illegal ausgegrabene archäologische Gegenstände als gestohlen gelten und damit auch dem Kapitel über die Rückgabe gestohlener Kulturgüter unterliegen.

Rückgabe rechtswidrig ausgeführter Kulturgüter

Werden Kulturgüter aus einem Vertragsstaat rechtswidrig aus- und in einen anderen Vertragsstaat eingeführt, so sind sie auf Anforderung zurückzugeben, und zwar ebenfalls gegen angemessene Entschädigung des gutgläubigen Erwerbers. Diese Vorschrift ist im Gegensatz zu ähnlichen Regeln des UNESCO-Übereinkommens unmittelbar anwendbar, bedarf also keiner nationalen Umsetzungsgesetze.

Diese Regeln des Unidroit-Übereinkommens sind weniger überraschend als die Vorschriften über die Rückgabe gestohlener Kulturgüter; denn sie finden sich in ähnlicher Form bereits im UNESCO-Übereinkommen und in der EG Richtlinie Nr. 93/7/EWG vom 15. März 1993. Trotzdem hat das Unidroit-Übereinkommen bisher wenig Anklang gefunden. Kein Staat mit einem größeren Kunst- und Antikenhandel hat es bisher ratifiziert. Das liegt unter anderem auch daran, dass das Übereinkommen es nicht gestattet, nur eines der beiden wichtigen Kapitel zu übernehmen. Ein Vorbehalt mit dieser Möglichkeit ist ausgeschlossen.

6. Spezialkonventionen

Abgesehen von Staatsverträgen speziell für Kulturgüter gibt es auch noch allgemeine Übereinkommen, die ganz generell den internationalen Rechtsverkehr regeln, aber auch auf Kulturgüter Anwendung finden. Die ist zum Beispiel der Fall bei der internationalen Rechtshilfe in Strafsachen. Verschiedene Konventionen des Europarats verpflichten die Mitgliedstaaten, einander Rechtshilfe in Strafsachen zu leisten.¹⁰ Das gilt auch für Straftaten, begangen im Hinblick auf Kulturgüter. Sind Kulturgüter gestohlen worden und befinden sie sich noch im Besitz des Diebs, eines Hehlers oder eines bösgläubigen Besitzers, so können diese Gegenstände als Objekt einer Straftat beschlagnahmt und dem bestohlenen Eigentümer zurückgegeben werden. Auf diese Art und Weise ist schon manches Kulturgut schnell und ohne große Kosten zurückerstattet worden.

Zusammenfassung

Kulturgüter werden am besten und kostengünstigsten zu Hause geschützt. Insofern ist der Kulturgüterschutz primär eine Sache der Nationalstaaten.

Es gibt keine internationale Gemeinschaft, die einen solchen Kulturgüterschutz wirksam er- und durchsetzen kann.

Internationale Übereinkommen und supranationales Recht der EU können bei der internationalen Durchsetzung nationaler Regeln behilflich sein.

Das UNESCO-Übereinkommen von 1970 versuchte zum ersten Mal, Kulturgüter in Friedenszeiten und im internationalen Kunsthandel zu schützen. Das Übereinkommen bedarf der Umsetzung in nationale Gesetze der Vertragsstaaten. Das haben die USA und die Schweiz bereits getan. Deutschland ist dabei, ein solches Umsetzungsgesetz zu erlassen.

Der Entwurf für ein deutsches Umsetzungsgesetz ist noch verbesserungsbedürftig.

Das Unidroit-Übereinkommen von 1995 ist ein gutes Übereinkommen. Es wird noch eine Weile dauern, bis es als Minimalstandard in Quellen- und Marktstaaten ratifiziert und in Kraft gesetzt wird. Aber ihm gehört die Zukunft.

1. Leicht gekürzter und etwas überarbeiteter Vortrag, gehalten anlässlich des Symposiums „Schutz von Kulturgütern. Internationale Erfahrungen und Perspektiven“ am 23. Mai 2006 in Hamburg.
2. Deutschland hat die Richtlinie im Kulturgüterückgabegesetz von 1998 umgesetzt: Gesetz vom 15.5.1998 zur Umsetzung der Richtlinie 93/7/EWG des Rates über die Rückgabe von unrechtmäßig aus dem Hoheitsgebiet eines Mitgliedsstaats verbrachten Kulturgütern (Kulturgüterückgabegesetz – KultGü-RückG). – In: Bundesgesetzblatt, 1998, I, S. 3162.
3. S. Bundesgesetzblatt, 1967, II, S. 1235 und 1300.
4. Art. 46 I Einführungsgesetz zum Bürgerlichen Gesetzbuch, EGBGB.
5. Dieses Übereinkommen ist in seiner deutschen Übersetzung abgedruckt in der Systematischen Sammlung des Schweizerischen Bundesrechts (SR) unter der Nummer 0.444.1.
6. Das KGTG und die KGTV sind abgedruckt in der Systematischen Sammlung des Schweizerischen Bundesrechts (SR) unter den Nummern 444.1 und 444.2.
7. Der Entwurf ist im Internet abrufbar als Anlage von: <http://www.bundesregierung.de/-/413.936712/dok.htm?global.printview=1>.
8. Diesen Vorschlag haben im Frühjahr 2006 das Deutsche Archäologische Institut und die Berliner Museen der Stiftung Preußischer Kulturbesitz dem Parlament zugeleitet.
9. Die deutsche Übersetzung dieses Übereinkommens ist veröffentlicht bei: Erik Jayme/Rainer Hausmann (Hrsg.), *Internationales Privat- und Verfahrensrecht*, Textausgabe 12. Aufl., München 2004, Nr. 111.
10. *Europäisches Übereinkommen vom 20.4.1959 über die Rechtshilfe in Strafsachen*, Bundesgesetzblatt 1964 II S. 1369; *Europäisches Übereinkommen vom 8.11.1990 über Geldwäsche sowie Ermittlung, Beschlagnahme und Einziehung von Erträgen aus Straftaten*, Bundesgesetzblatt 1998 II S. 520.

Museen als Orte des Kulturgüterschutzes? ¹

Anette Rein – (Museum der Weltkulturen, Frankfurt am Main)

1. ICOM – Profil und Konzept

Organisation

ICOM (International Council of Museums) wurde 1946 gegründet und ist eine nichtstaatliche internationale Organisation für Museen und deren Mitarbeiter, inzwischen erweitert auch auf andere Personen im Kontext von Museen. Die Rechtsform ist die eines nicht eingetragenen Vereins. Das Generalsekretariat befindet sich in Paris. Mit über 21.000 Mitgliedern in 140 Ländern verfügt ICOM über ein internationales Netzwerk von Fachleuten. Der Dachverband fächert sich nach unten weiter auf in 113 nationale Komitees, 30 internationale Fachkomitees und 14 regionale

und angegliederte internationale Organisationen. Diese nehmen teil an regionalen und internationalen Aktivitäten – wie Workshops, Veröffentlichungen, Ausbildungen – und der Förderung von Museen – z. B. durch die Teilnahme am Internationalen Museumstag. Der Fachverband ist der Pflege, dem Erhalt und der Vermittlung des kulturellen und natürlichen Weltkulturerbes sowohl in materieller als auch in immaterieller Form in Gegenwart und Zukunft verpflichtet. ICOM ist mit der UNESCO assoziiert und hat einen beratenden Status beim United Nations' Economic and Social Council. Finanziert wird die Arbeit von ICOM durch Mitgliedsbeiträge an den Weltverband. Für