Aktionsgemeinschaft Privates Denkmaleigentum

- A P D -

Claire-Waldoff-Str. 7

10117 Berlin

Telefon (030) 318072-05

Telefax (030) 318072-42

[redacted]

www.grundbesitzerverbaende.de

APD • Claire-Waldoff-Str. 7 • 10117 Berlin

Prof. Monika Grütters, MdB
Staatsministerin für Kultur und Medien
Bundeskanzleramt
Willy-Brandt-Str. 1
10557 Berlin

Berlin, 7. Oktober 2015

Stellungnahme zum Referentenentwurf (Stand 14.09.2015) eines Gesetzes zur Neuregelung des Kulturgutschutzrechts

I. Grundsätzliches

Trennung der Gesetzesvorhaben

Der Referentenentwurf enthält (i) Regelungen zur Rückgabe und zur Verhinderung des Verkehrs mit geraubtem und illegal verbrachtem Kulturgut in Umsetzung der hierzu ergangenen EU-Richtlinien und internationalen Konventionen. Diese Gesetzesinitiative wird grundsätzlich begrüßt und unterstützt. Der Entwurf enthält ferner (ii) den Vorschlag zu einer umfassenden Neuregelung des Schutzes nationalen Kulturgutes gegen Abwanderung.

Die nachstehende Stellungnahme befasst sich ausschließlich mit dem zweiten Regelungskomplex (ii) des Schutzes nationalen Kulturguts gegen Abwanderung. Hierzu ist vorab festzustellen:

- Die Aktionsgemeinschaft und ihre Mitglieder bekennen sich ausdrücklich zu einem angemessenen Schutz national wertvollen und damit identitätsstiftenden Kulturgutes vor Abwanderung, wie er bereits seit 1955 gesetzlich verankert und gut eingespielt ist.
- Anders als beim Regelungskomplex (i), gibt es für den Regelungskomplex (ii) (Abwanderungsschutz von nationalem Kulturgut) keinerlei europäische oder sonst internationale Rechtsgrundlage, die zu einer Verschärfung oder auch nur Änderung Anlass gäbe.
- Während im Regelungskomplex (i) Sachverhalte illegal oder illegitim erworbenen Kulturguts behandelt werden, richtet sich der Regelungskomplex (ii) an die ehrbaren Besitzer und Eigentümer von legal und legitim erworbenen Sachen. Die Gesetzesinitiative leidet

grundsätzlich an den unauflöslichen Konflikten, die der gegensätzliche Adressatenkreis mit sich bringt.

- Die rechtlich in keiner Weise gebotene Verknüpfung beider Gesetzesvorhaben führt im Regelungskomplex (ii) zu einem unangemessenen Zeitdruck.
- Bereits heute hat die Ankündigung einer drastischen Verschärfung der Ausfuhrbestimmungen für legal erworbene Kulturgüter zu großer Verunsicherung geführt. Hier ist ein klares Signal zur Entspannung der Situation erforderlich.

Die Regelungskomplexe (i) und (ii) sollten daher in getrennten Gesetzesvorhaben behandelt werden. Das Gesetzesvorhaben (i) wird sich rasch umsetzen lassen. Das Vorhaben (ii), für das kein Fristendruck besteht, kann gesondert, in Ruhe und unter Berücksichtigung der sensiblen Interessen aller Betroffenen behandelt werden.

Freizügigkeit des Warenverkehrs innerhalb der EU und Standort Deutschland

Der Entwurf sieht für eine ganze, wirtschaftlich bedeutende Warengattung (Kulturgüter aller Art) ein generelles Ausfuhrverbot unter Genehmigungsvorbehalt vor, und zwar auch und ausdrücklich für den Warenverkehr innerhalb der EU. Die Freizügigkeit des Warenverkehrs ist ein konstitutives Element des Europäischen Einigungsprozesses.
Deutschland profitiert von dieser Freizügigkeit, und zwar insbesondere im Bereich des Kulturgüter-Verkehrs. Die Einfuhr hochwertiger Kulturgüter übersteigt bei weitem deren Ausfuhr.
Deutschland war bislang und nicht zuletzt aufgrund seiner vergleichsweise liberalen Ausfuhrbestimmungen für Kulturgut ein attraktiver Standort für Sammler und den Kunsthandel.
Unter den Aspekten der Freizügigkeit, der Liberalität und der Standortqualität kann der Gesetzesvorschlag nicht anderes als prinzipiell rückschrittlich angesehen werden.

Unverhältnismäßige Einschränkungen des Eigentums

Es wird immer wieder angeführt, durch die Neuregelung sei quantitativ nicht mehr beabsichtigt, als bisher schon durch das KultgSchG 1955 geleistet werde. Es gehe nur darum, in wenigen speziellen Fällen schützend eingreifen zu können. Zu einem solchen begrenzten Gesetzeszweck stehen die massiven Einschränkungen des Eigentums (Einschränkung der Verfügungsbefugnis und der Freizügigkeit; keine Entschädigung, sondern nur Ausgleichsleistung; entschädigungslose Enteignung des Rechtes am Bild etc.) und der Privatsphäre (umfassende Auskunftspflichten; Veröffentlichung privater Daten; Einschränkung der Freizügigkeit durch Genehmigungsvorbehalt bei Verbringung persönlichen Eigentums etc.) in keinem angemessenen und verfassungsrechtlich vertretbaren Verhältnis. Hier sind spürbare Nachjustierungen erforderlich.

Alternative Lösungen in unseren europäischen Nachbarländern – Vorkaufsrecht

Einige Mitgliedsstaaten haben faire und liberale Lösungen ohne jede Verschärfung der Ausfuhrbestimmungen gefunden, die auch einer Export- und Kulturnation wie Deutschland gut anstünden.
Die Bereitschaft des Staates, selbst als Käufer aufzutreten (Vorkaufsrecht), wie in GB, den Niederlanden oder in Belgien, ist ein überaus wirksames Mittel der Regierung zur Kontrolle des Abflusses von Kulturgütern aus Deutschland in das Ausland. In Deutschland sollte dieses Mittel nicht von vornherein abgelehnt werden. Wie etwa der niederländische Staat, sollte man, wenn

ein besonders bedeutendes nationales Kulturgut im Lande gehalten werden soll, mit dem Eigentümer in Kaufverhandlungen treten. Dem niederländischen Staat stehen dabei keine repressiven Gesetzesregelungen zur Verfügung, um preiswert in Besitz des gewünschten Kulturguts zu kommen.

II. Kritikpunkte im Einzelnen:

§ 7 (1) Unvollständige Definition

Die bereits im jetzt vorliegenden Referentenentwurf vorgenommenen, sehr begrüßenswerten Präzisierungen der Kriterien für national wertvolles Kulturgut, muß unseres Erachtens unbedingt durch die Eigenschaft der Einmaligkeit eines national wertvollen Kulturguts ergänzt werden. Denn identische Objekte können nicht national wertvoll sein.
Wir halten die Unbestimmtheit der Begrifflichkeit des national wertvollen Kulturguts aus folgendem Grund für verfassungsrechtlich bedenklich:
Solange die Archivbestände aller deutschen Museen nicht vollständig transparent im Internet veröffentlicht sind, wird kein Sachverständigenausschuss in der Lage sein, die Einmaligkeit eines mutmaßlich „national wertvollen Kulturgutes" festzustellen.

§ 7 (2) Sachgesamtheit

Wir bitten Sie sehr, die Definition zur Sachgesamtheit in § 2 Abs. 1 Nr. 16 zu präzisieren:
Unter Nr. 16 sollte es heißen: „Sachgesamtheit" mehrere zusammengehörige **gleichartige** Kulturgüter, insbesondere .....".
Durch das Wort „gleichartig" wird sichergestellt, dass keine gemischten Inventare, wie etwas das gesamte Inventar eines Hauses/Schlosses erfasst werden. Dieser Präzisierung entspräche genau der Intention des Gesetzgebers aus der Begründung des Entwurfs.

Zu § 7 Abs. 2 Nr. 2:

Weiter fordern wir, § 7 Abs. 2 Nr. 2 zu streichen, da hier Dinge zu Sachgesamtheiten fingiert werden, die keine sind. Der Gesetzgeber kann sich hier nicht über die tatsächlichen Verhältnisse erheben.

§ 12 Entschädigung statt Ausgleich

In dem hier bezeichneten Fall muß der Staat den fair market Preis bezahlen - unabhängig von einer wirtschaftlichen Notlage.
Dementsprechend muß es in §12 (2) statt „...billigen Ausgleich ..." heißen: „...Entschädigung zum internationalen Marktwert ..."

§ 14 (2) Zusammensetzung des Sachverständigenausschusses

Aus unserer Sicht ist die gesetzliche Bestimmung zur Zusammensetzung des Sachverständigenausschusses
- ungerecht gegenüber dem privaten Kulturguteigentümern und
- demokratisch nicht legitimiert.

Ungerecht, da nicht paritätisch besetzt.

Bereits bei der Mindestanzahl von 5 Sachverständigen wird die Anzahl der vermutlichen Eintragungsbefürworter überwiegen:

- 1 Vertreter der Kulturgut bewahrenden Einrichtungen (Museumsdirektor/in)
- 1 Kunsthistoriker/Wissenschaftler
- 1 Abgesandter des BKM.

Es stellt sich zudem die Frage, warum jeweils ein Mitglied der BR in den Länderkommissionen sitzen soll? Widerspricht u.E. der Kulturhoheit der Länder.

Hinsichtlich unserer Forderung einer paritätischen Besetzung der Sachverständigenausschüsse der 16 Länder möchten wir auf die Denkmalschutzgesetze, bzw. auf entsprechende Denkmalratsverordnungen der Länder verweisen. So wird beispielsweise in vielen Denkmalschutzgesetzen nicht nur eine exakte Anzahl der Mitglieder vorgeschrieben, sondern, z.B. im DSchG Berlin, auch eine Parität vorgeschrieben.

Demokratisch nicht legitimiert:
Siehe hierzu gutachterliche Stellungnahme von Prof. Depenheuer. (Das Verfahren zur Bewertung der Eigenschaft „national wertvoll" zieht verfassungsrechtliche Konsequenzen für die Bestellung des Sachverständigenausschusses nach sich.)

§ 14 Arbeitsweise des Sachverständigenausschusses

Art und Weise der Arbeitsweise der SV-Ausschüsse gehen aus dem Gesetzentwurf nicht vor. Wir bitten an dieser Stelle um genaue Angaben. Der Ausschuss muss beispielsweise berechtigt sein, Fachleute zu hören. Es muß gewährleistet sein, dass - entsprechend zum jeweiligen Kulturobjekt - das notwendige Know-How vorhanden ist.

Einstimmigkeit und 6-Monats-Frist

Für die Entscheidungen zu Gunsten einer Eintragung in die Liste des national wertvollen Kulturguts muß Einstimmigkeit vorhanden sein und eine Fristdauer für die Bewertung durch den SV-Ausschuss gesetzlich geregelt sein:

Wir fordern für das Bewertungsverfahren der Sachverständigenkommission eine gesetzliche geregelte Frist von max. 6 Monaten. D.h.: Sollte dem Eigentümer des Kulturguts bis zum Fristablauf von 6 Monaten kein Ergebnis des Eintragungsverfahrens vorliegen, gilt die Eintragung als abgelehnt.
Erforderlich ist weiterhin eine Regelung bei Befangenheit eines Mitglieds (entsprechend den Vorschriften §§ 20 ff Verwaltungsverfahrensgesetz).

§ 15 (1) Nr. 3

ist zu streichen - da die Übertragung „... zeitlicher unbefristeter, weltweiter Rechte zur Vervielfältigung und öffentliche Zugänglichmachung" gegen das Urheberrecht verstößt.

§ 23 (3) Genehmigung bei NS- verfolgungsbedingtem Entzug

Zurzeit gilt die Genehmigungserteilung nur für außerhalb des Bundesgebiets lebende ursprüngliche Eigentümer oder dort lebende Rechtsnachfolger. Auch für innerhalb des Bundesgebiets restituierte Eigentümer muß es eine dauerhafte Ausfuhrgenehmigung geben.

§ 24 (6) Genehmigungsfrist 10 Tage

Wir fordern eine Genehmigungsfiktion nach Ablauf der Bearbeitungsfrist von 10 Tagen, d.h.: Wurde der Antrag auf Ausfuhr in dieser Zeit nicht beantwortet, muß der Antrag auf Ausfuhr des Kulturguts als genehmigt gelten.

§ 24 Wertuntergrenzen

Von den Eigenschaften der national besonders wertvollen Kulturgüter sind die im Gesetzentwurf enthaltenen Alters- und Wertuntergrenzen noch immer weit entfernt. Der Gesetzgeber rechtfertigt diese vorgesehene Regelung mit dem Prinzip des **Goldschürfersiebes.**

Goldschürfersieb – Folge: hoher bürokratischer Aufwand

Aus den bisherigen mündlichen und schriftlichen Erläuterungen des BKM geht hervor, dass nur ganz wenige Stücke unter Schutz gestellt werden sollen. Die Genehmigungspflicht diene allein der Auffindung dieser wenigen Stücke.
Doch die Einführung einer grundsätzlichen Ausfuhrgenehmigungspflicht (generelles Ausfuhrverbot mit Genehmigungsvorbehalt) führt mit seinem bürokratischen Aufwand und den damit verbundenen Eigentumseinschränkungen nicht zum beabsichtigten Zweck, einer effizienten Erfassung der wenigen herausragenden Stücke, sondern zu einem vollkommen unverhältnismäßig hohen bürokratischen Aufwand.

Solange sich die im Referentenentwurf vom 14.09.2015 genannten Alters- und Wertgrenzen soweit von der höheren Ebene der Alters- und Wertgrenzen für tatsächlich herausragende Objekte des national wertvollen Kulturguts abweichen, wird die Ausfuhrgenehmigungspflicht einen unnötig hohen bürokratischer Aufwand zur Folge haben. Die bürokratische Belastung für den privaten Kulturgutbesitzer hinsichtlich einer relativ breiten Masse von Werken lässt sich nach hiesiger Auffassung nicht durch die Sozialpflichtigkeit des Eigentums rechtfertigen.

Wir fordern:

• Für Bilder und Gemälde müssen die Werte auf mindestens € 600.000 hochgesetzt werden. Für alle anderen Kulturgüter sollte der Wert bei 300.000 € liegen.

• Es sollte textlich deutlicher klar gestellt werden, daß die genannten Wertgrenzen generell nur Einzelobjekte betreffen und nicht für Sammlungen gelten.

• Die Null-Wertgrenze für archäologisches Kulturgut hat den Anschein einer „Rasterfahndung". Sie entspricht nicht dem Zweck des Gesetzes, national wertvolles Kulturgut zu schützen. Hierfür muß eine „Bagatell-Wertuntergrenze" benannt werden.

Ergänzung der Kategorienregelung durch Nennung ausgeschlossener Sammelobjekte

Neben der o.g. Anhebung der Wertgrenzen bitten wir Sie um eine dringende Ergänzung des § 24 um zwei Regelungen:

- einen Katalog genereller Freistellungen von der Genehmigungspflicht (eine ist schon in § 24 Abs. 1 Nr. 2 enthalten: „Eigentum des Urhebers oder Herstellers"); darunter könnten z.B. generell Briefmarken, Oldtimer und Ehrenzeichen fallen, deren Ausfuhr nun wirklich nicht so

streng überwacht werden muss.

- eine Verordnungsermächtigung, wonach der Verordnungsgeber das Erfordernis der Genehmigungspflicht gegenüber den Vorgaben in § 24 Abs. 2 weiter einschränken kann (bzw. die Ausfuhrbestimmungen lockern kann). Dann könnte der Gesetzgeber flexibel reagieren und den Verwaltungsaufwand pragmatisch auf das notwendige Maß zurück schrauben.

Dem Staat bleibt es ja unbenommen, etwas auf die Schutzliste zu setzen, was unter diese Freistellungen fällt. Die belastende Ausfuhrkontrolle wird entschärft; der Kulturgutschutz bleibt gewahrt.

§ 30 Nachweis der Rechtmäßigkeit der Einfuhr

Wir weisen darauf hin, daß die Echtheitsprüfung ausländischer Ausfuhrgenehmigungen für den interessierten Sammler nicht in jedem Fall zuverlässig sein kann (Fälschungen nicht erkennbar).

§ 33 Sicherstellung von Kulturgut

(1)„ ...hinreichender Verdacht ..." ist durch „ ...dringender Verdacht ..." zu ersetzten.

§ 33 (2)

Es muß die Möglichkeit bestehen, erforderliche Dokumente nachzureichen.

§ 35 (1) Nr. 1

„ ...hinreichender Verdacht ..." ist durch „ ...dringender Verdacht ..." zu ersetzten.

Bei Rückfragen: [redacted]
Aktionsgemeinschaft Privates Denkmaleigentum
[redacted]

Die Aktionsgemeinschaft Privates Denkmaleigentum wird unter Nr. 22 in der öffentl. Liste der registr. Verbände geführt.