Römisch-Germanisches
Zentralmuseum
Leibniz-Forschungsinstitut
für Archäologie

R G Z M

Römisch-Germanisches Zentralmuseum, Ernst-Ludwig-Platz 2, D-55116 Mainz

An die
Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien
z. Hd. Herrn Ministerialdirektor Dr. G. Winands
Willy-Brandt-Str. 1
10557 Berlin

Dr. Michael Müller-Karpe
T: +49 (0) 6131. 9124-267
F: +49 (0) 6131. 9124-199
muellerkarpe@rgzm.de

Mainz, den 7. Oktober 2015

Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung des Kulturgutschutzrechts
Stellungnahme zum Referentenentwurf BKM vom 14.9.2015

Sehr geehrte Damen und Herren,

vielen Dank für Ihre Einladung zur Beteiligung an o. g. Gesetzgebungsverfahren.

Das Vorhaben, den Kulturgutschutz in Deutschland zu stärken und im Rahmen eines einheitlichen Gesetzes Ein- und Ausfuhrverbote, Sorgfaltspflichten und Verbote des Inverkehrbringens explizit zu normieren, ist grundsätzlich zu begrüßen. Die positive Wirkung dieser Gesetzesinitiative wird jedoch durch die vorgesehenen Ausnahmeregelungen, unbestimmte Formulierungen, handelsfreundliche Stichtagsregelungen und nicht sachgerechte Wertgrenzen, insoweit archäologisches Kulturgut betroffen ist, konterkariert und weitgehend in ihr Gegenteil verkehrt.

Der Versuch, den Erfordernissen des Kulturgüterschutzes Rechnung zu tragen und gleichzeitig den Handel mit Antiken ungeklärter Herkunft – den finanziellen Anreiz und Motor für Raubgrabungen – zu schonen und damit de facto zu legalisieren, kann nicht gelingen. Er gleicht der Quadratur des Kreises:

Die weiterhin vorgesehene Duldung der Vermarktung von Antiken, deren Herkunft aus Plünderung, illegaler Grabung und rechtswidriger Verbringung nicht verlässlich ausgeschlossen ist, steht einem wirksamen Kampf gegen Kulturzerstörung und die Finanzierung von Terrororganisationen, die sich aus Raubgrabungen und dem Handel mit diesen Kulturgütern finanzieren,

entgegen. Sie ist mit dem Wunsch der Bundesregierung, einen wirksamen Beitrag zum Schutz des kulturellen Erbes – und eines sauberen Kunsthandels – zu leisten, nicht vereinbar.

Die im Bericht der Bundesregierung zum Kulturgutschutz in Deutschland vom April 2013 zutreffend benannten verheerenden Defizite des bisherigen Kulturgüterrückgabegesetzes werden durch die vorgesehenen Regelungen nicht beseitigt.

Der Entwurf beinhaltet nicht den angekündigten – und dringend gebotenen – Paradigmenwechsel.

Im Einzelnen:

I. Ausfuhr

1.

Begrüßt wird, dass die Ausfuhr von archäologischen Gegenständen gemäß § 24 Absatz 2 generell und wertunabhängig unter Genehmigungsvorbehalt steht. Bedenklich ist jedoch die Aufweichung des gesetzlichen Schutzes durch die Verordnungsermächtigung zur Anhebung der Wertgrenzen. Hier sollte der Gesetzgeber verbindliche Regelungen treffen.

2.

Nach der in § 21 Absatz 2 vorgesehenen Regelung wird auch archäologisches Kulturgut ungeklärter Herkunft, das vor den in § 32 Absatz 1 bezeichneten Stichtagen geplündert und rechtswidrig verbracht wurde, vom Ausfuhrverbot ausgenommen. Daraus folgt, dass diese Dinge künftig regelmäßig mit amtlichen Exportdokumenten einer deutschen Behörde versehen werden. Diese Regelung ist mit dem Wunsch, der Vermarktung von Blutantiken und anderweitig geplündertem Kulturgut entgegenzuwirken nicht vereinbar.

3.

Zur Erteilung der Ausfuhrgenehmigung gemäß § 24 Absatz 5 sollte nur eine Behörde des Landes befugt sein, in dem sich das Kulturgut rechtmäßig befindet. Die Beweislast für diese Rechtmäßigkeit sollte – analog Artikel 2 VO (EG) 116/2009 – bei demjenigen liegen, der diese für sich in Anspruch nimmt. Ausfuhrgenehmigungen sollten auch nur erteilt werden, wenn der An-

tragsteller den rechtmäßigen Besitz des Kulturgutes nachweist. Andernfalls ist damit zu rechnen, dass auch für Blutantiken und anderweitig geplündertes Kulturgut deutsche Ausfuhrdokumente ausgestellt werden.

4.

Bedauerlich ist, dass archäologisches Kulturgut aus Deutschland, insbesondere solches, das rechtswidrig, unter Zerstörung in Deutschland befindlicher Bodendenkmäler, dem Boden entrissen wurde, auch weiterhin meist schlechter geschützt sein soll als vergleichbares ausländisches Kulturgut. Hier ist Nachbesserung dringend geboten. Das „Bodenarchiv“ mit den im Fundkontext erhaltenen Informationen ist von nationaler Bedeutung und sollte insgesamt unter dem Schutz des Staates stehen, wie dies in den meisten anderen Staaten mit Fundstätten antiker Kulturen bereits seit langem der Fall ist. Auch vor diesem Hintergrund sollten Ausfuhrgenehmigungen für Antiken nur erteilt werden, wenn nachgewiesen wird, dass diese nicht aus Raubgrabungen stammen.

II. Einfuhr

Mit der vorgesehenen Stichtagsregelung des § 32 Absatz 1 wird die Einfuhr von geplündertem Kulturgut, das vor dem jeweiligen Stichtag illegal verbracht wurde, de facto rückwirkend legalisiert, denn Kulturgut, das gemäß diesem Spezialgesetz nicht als unrechtmäßig eingeführt gilt, wird künftig als rechtmäßig eingeführt gelten und damit in der Regel uneingeschränkt handelbar sein.

Auch die vorgesehenen Bestimmungen der §§ 40 ff. werden daran nichts ändern (s. u.), zumal auf Seite 50 der Begründung klargestellt wird, dass Kulturgut, das sich schon vor dem Stichtag in Deutschland bzw. dem EU-Binnenmarkt befunden hat – auch solches, das entgegen einem Ausfuhrverbot des Herkunftslandes verbracht wurde – für eine Rückgabe künftig nicht mehr in Betracht kommt.

Mit dieser Regelung konterkariert der Referentenentwurf die bisherige höchstrichterliche Rechtsprechung die von der Sittenwidrigkeit der Missachtung des Wunsches anderer Völker, im Besitz ihrer Kulturschätze zu bleiben, ausgeht (sog. Nigeria-Urteil des BGH vom 22.6.1972; BGHZ 59).

Spätestens seit genanntem BGH-Urteil von 1972 konnte kein Erwerber von Kulturgut, das entgegen dem Exportverbot des jeweiligen Herkunftslandes verbracht wurde, darauf vertrauen, dass diese Missachtung auch künftig geduldet werde. Er musste vielmehr davon ausgehen, dass sämtliche Rechtsgeschäfte über illegal verbrachtes Kulturgut aufgrund ihrer Sittenwidrigkeit nichtig sind.

Mit der vorgesehenen Regelung wird die genannte Missachtung nun in Deutschland gesetzliche Norm, denn Kulturgut, das vor dem 26. April 2007 illegal aus einem Vertragsstaat verbracht wurde soll künftig nicht mehr als unrechtmäßig eingeführt gelten – und für eine Rückgabe nicht mehr in Betracht kommen.

Der Referentenentwurf macht sich damit die im Ausland als höchst irritierend empfundene Auffassung des Oberlandesgerichts Frankfurt zu Eigen. Das Gericht war in seinem Urteil vom 4.2.2013, unter Hinweis auf Bestimmungen des Kulturgüterrückgabegesetzes zu der Einschätzung gelangt, dass es „keinesfalls sittenwidrig sein kann, fremde Kulturgüter zu übereignen“, die entgegen einem Exportverbot des Herkunftslandes verbracht wurden (Az. 16 U 161/11).

Diese Haltung steht in klarem Widerspruch zu den Verpflichtungen, die Deutschland mit Ratifizierung der UNESCO-Konvention eingegangenen ist.

Die geplante Neuregelung verstößt insbesondere auch gegen Art. 13 Buchst. d der UNESCO-Konvention. Dort hat sich die Bundesrepublik zu dem unantastbaren Recht jedes Vertragsstaates bekannt, „bestimmtes Kulturgut als unveräußerlich einzustufen und zu erklären, das daher ipso facto nicht ausgeführt werden darf, und die Wiedererlangung solchen Gutes durch den betreffenden Staat in Fällen zu erleichtern, in denen es ausgeführt worden ist.“ Dieses Bekenntnis muss uneingeschränkt gelten.

Der Gesetzgeber nimmt damit auch billigend in Kauf, dass Blutantiken, die vor den genannten Stichtagen geplündert und illegal verbracht wurden auch weiterhin uneingeschränkt in Deutschland gehandelt werden können.

Hinzu kommt, dass die rückwirkende Legalisierung von Antiken krimineller Herkunft gegen das Rückwirkungsverbot verstößt.

Sie greift zudem auch in verfassungsrechtlich bedenklicher Weise in die Eigentumsrechte der vielfach noch unbekannten Eigentümer von Antiken ungeklärter Herkunft ein:

Im Ergebnis führt die vorgesehene hehlerfreundliche Regelung zur Enteignung dieser Eigentümer.

Betroffen sind Millionen vor dem jeweiligen Stichtag illegal verbrachter Raubgrabungsfunde, an denen der Händler aufgrund der Sittenwidrigkeit diesbezüglicher Rechtsgeschäfte bisher nicht wirksam Eigentum verschaffen konnte.

Bliebe es bei der jetzt für das neue Gesetz vorgesehenen Stichtagsregelung, würde sich an der derzeitigen Praxis der Vermarktung von Plünderungsgut kaum etwas ändern. Da vor dem Stichdatum verbrachte Objekte de facto legalisiert würden, könnten künftig Händler auch frische Raubgrabungsfunde problemlos vermarkten, da sie lediglich ein Papier erstellen müssten, aus dem ein (angeblicher) Aufenthalt des jeweiligen Objekts in der Bundesrepublik vor 2007 hervorgeht.

Es wird daher angeregt, § 32 Absatz 1 wie folgt zu fassen:

(1) Die Einfuhr von Kulturgut ist unrechtmäßig,

1. *wenn das Kulturgut bei der Ausfuhr aus einem anderen Staat entgegen den in diesem Staat geltenden Rechtsvorschriften zum Schutz nationalen Kulturgutes verbracht worden ist oder*
2. *wenn die Einfuhr gegen § 28 oder sonstige in der Bundesrepublik Deutschland geltenden Rechtsvorschriften verstößt.“*

III. Inverkehrbringen

1.

In der vorgesehenen Fassung sind die Regelungen des § 40 Absatz 1 nicht geeignet, das Inverkehrbringen von archäologischem Kulturgut, das abhandengekommen ist, rechtswidrig ausgegraben oder unrechtmäßig eingeführt worden ist, wirksam zu unterbinden, denn wer vorsätzlich solches Kulturgut in Verkehr bringt, wird diesbezügliche Nachweise unterschlagen. Von den geschädigten Eigentümern (meist das jeweilige Herkunftsland) oder den deutschen Strafverfolgungsbehörden sind diese Nachweise aber in aller Regel ohne Kooperation der Plünderer und Hehler nicht zu erbringen.

Daher sollte das Verbot des Inverkehrbringens von archäologischem Kulturgut ungeklärter Herkunft explizit normiert werden.

Mit diesem Verbot wird auch eine realitätsferne – und fehlerhafte – Bestimmung der Beweislast, die bisher einer wirksamen Bekämpfung der Antikenhehlerei entgegen stand, korrigiert, denn die kriminelle Herkunft von Antiken aus ungeklärter Quelle ist die Regel, nicht die Ausnahme.

Damit würde das Regel-Ausnahme-Prinzip – wer die Ausnahme von der Regel für sich in Anspruch nimmt, hat das Vorliegen eines Ausnahmetatbestandes nachzuweisen – künftig auch für den Antikenhandel gelten.

Die Norm könnte etwa wie folgt lauten:

„(1) Verboten ist das Inverkehrbringen von Kulturgut,

1. *das abhandengekommen ist, rechtswidrig ausgegraben oder unrechtmäßig verbracht worden ist, oder*
2. *wenn ein begründeter Verdacht besteht, dass archäologisches Kulturgut abhandengekommen ist, rechtswidrig ausgegraben oder unrechtmäßig verbracht worden ist. Ein Verdacht gilt als begründet, wenn die Herkunft nicht zweifelsfrei nachgewiesen wird.*

(2) Dieses Verbot gilt nicht, wenn nachgewiesen wird, dass diese Objekte nicht rechtswidrig ausgegraben wurden und/oder nicht unter Verstoß gegen die einschlägigen Gesetze und Bestimmungen des Landes der Fundstelle ausgeführt wurden.

(3) …“

2.

Bei den Verdachtsmomenten des § 41 Absatz 2 zu ergänzen ist das Fehlen gültiger Dokumente des Landes der Fundstelle, die bei archäologischem Kulturgut, das nicht abhandengekommen, nicht unrechtmäßig ausgeführt und nicht rechtswidrig ausgegraben worden ist, regelmäßig vorhanden sind – und bei deren Fehlen sich die kriminelle Herkunft des angebotenen Kulturgutes einer vernünftigen Person als die nächstliegende Möglichkeit geradezu aufdrängen muss.

3.

Bezüglich archäologischen Kulturgutes genügt das in § 42 Absatz 1, Satz 3 vorgesehene „Prüfen“ der Provenienz nicht. Die Herkunft muss *nachgewiesen* werden. „Prüfen“ allein setzt die

diesbezügliche Vorgabe der UNESCO-Konvention nicht um. Diese sieht in Artikel 10 vor, dass die Antiquitätenhändler unter Androhung von Kriminal- oder Ordnungsstrafen zu verpflichten sind, ein Verzeichnis zu führen, aus dem der Ursprung jedes einzelnen Kulturguts hervorgeht. Gemeint ist damit natürlich, dass ein *legaler* Ursprung nachzuweisen ist, denn das Aufzeichnen einer *illegalen* Herkunft würde ja keinen Sinn machen. Es muss sichergestellt sein, dass das sittenwidrige Inverkehrbringen von archäologischem Kulturgut, dessen (legale) Herkunft nicht nachgewiesen ist, unterbleibt, denn die Vermarktung von Antiken ungeklärter Herkunft ist der finanzielle Anreiz und Motor für Raubgrabungen – und dient darüber hinaus der Finanzierung von Terror und Kriegsverbrechen.

4.

Vor diesem Hintergrund ist es auch nicht zielführend, Sorgfaltspflichten beim Inverkehrbringen von archäologischem Kulturgut unter den Vorbehalt wirtschaftlicher Zumutbarkeit zu stellen.

5.

Abzulehnen ist insbesondere auch die Befreiung von Sorgfaltspflichten beim Inverkehrbringen von archäologischem Kulturgut, dessen „Wert“ 100 Euro nicht übersteigt:

Die Schutzwürdigkeit des archäologischen Erbes, der Quelle aus der sich das kulturelle Gedächtnis der Menschheit speist, von der Höhe eines Euro-Betrages abhängig zu machen, den ein zerstörerischer Markt einzelnen, aus dem Kontext des „Bodenarchivs“ gerissenen Elementen dieses Erbes beimisst, wird der Bedeutung dieser Dokumente in keiner Weise gerecht.

Der Wert archäologischer Objekte, das sind die Informationen die diese transportieren. Dieser Wert ist nicht in Euro zu bemessen. Bei der rechtswidrigen Entnahme werden regelmäßig die im Fundkontext im Boden erhaltenen Informationen unwiederbringlich zerstört. Kein wie auch immer zu beziffernder „Marktwert“ kann diese Zerstörungen rechtfertigen.

Ein Beispiel möge diesen Sachverhalt verdeutlichen: Die im Zuge ordnungsgemäß dokumentierter wissenschaftlicher Untersuchungen in Kalkriese geborgenen römischen Münzen, die die Identifizierung der Örtlichkeit der Varus-Schlacht ermöglicht haben, sind von unschätzbarem Wert – und zweifellos von nationaler Bedeutung. Als fundortlose Einzelstücke hätten diese auf eBay meist deutlich weniger als 100 € erbracht: Die im Anhang dokumentierten Münzen ungeklärter Herkunft wurden während der vergangenen beiden Monate bei eBay für weniger als 100 € ersteigert. Es handelt es sich um prägegleiche Gegenstücke zu den in Kalkriese gefundenen

Münzen. Selbst die für 1,- (i. W. einen) Euro verkaufte Münze auf Seite 4 ist als eine Prägung des Augustus bestimmbar. Sie trägt sogar einen lesbaren Gegenstempel! Der Wert dieses antiken Fundes könnte u. U. noch heute unermesslich und von nationaler Bedeutung sein, wenn der mutmaßliche Plünderer den Fundkontext nicht zerstört und das Stück so zu einer Ein-Euro-Schrottmünze degradiert hätte.

6.

Die Befreiung von Sorgfaltspflichten bei archäologischem Kulturgut als Einzelstück, dessen Wert 100 Euro nicht übersteigt, schafft zudem den Anreiz, Sachgesamtheiten, wie etwa Hortfunde oder intakte Gefäße, zu zerstören, um sie als Einzelstücke oder Fragmente in Verkehr zu bringen.

7.

Durch die vorgesehene Bagatell-Wertgrenze wird die Vermarktung der ganz überwiegenden Mehrzahl der im Handel befindlichen Antiken, vermutlich mehr als 90% - und damit auch von Raubgrabungsfunden, die u. U. der Finanzierung von Terror und Kriegsverbrechen dienen – von Sorgfaltspflichten befreit.

Ein Beispiel möge die Brisanz dieses Vorhabens verdeutlichen: Laut Aussage eines Freiburger Antikenhändlers hatten die etwa 700 Antiken aus Raubgrabungen und Museumsplünderungen, die transportfertig verpackt, bei dem „IS-Finanzminister“ Abu Sayyaf sichergestellt wurden, einen jeweiligen Marktwert von meist deutlich unter 100 € (insgesamt weniger als 2000 €). Die Anbieter dieser Blutantiken wären in Deutschland von genannten Sorgfaltspflichten befreit gewesen.

8.

Wenn der Besitzer von archäologischem Kulturgut ungeklärter, d. h. mutmaßlich krimineller Herkunft, nachweist, dass es sich seit mindestens 20 Jahren im Besitz der Familie befunden hat oder in diesem Zeitraum mehrfach den Eigentümer gewechselt hat, soll er gemäß § 42 Absatz 3 Satz 2 sogar bis zu einer Wertgrenze von 2.100 Euro von Sorgfaltspflichten befreit werden.

Bei häufigem Besitzerwechsel gilt in der Geldwäschebekämpfung ansonsten nicht Entwarnung sondern eher erhöhte Sorgfalt als angezeigt.

Zum Antikenhandel als Geldwäsche s. beigefügte Veröffentlichung.

9.

Bezüglich archäologischen Kulturguts sollten generell – wertunabhängig – erhöhte Sorgfaltspflichten gelten.

10.

Auch die Forderung des § 42 Absatz 1, Satz 7, eine schriftliche oder elektronisch übermittelte Erklärung des Einlieferers oder Veräußerers einzuholen, dass dieser berechtigt sei, über das Kulturgut zu verfügen, ist bezüglich archäologischen Kulturgutes ungeklärter Herkunft unangemessen.

Ein solches Vorgehen ist bereits heute gängige Praxis, wobei sich die Beteiligten bewusst sein müssen – und wohl in der Regel auch sind – dass diese Erklärung im Falle des Fehlens entsprechender Nachweise in aller Regel der Wahrheit nicht entspricht. Das Einholen einer solchen Erklärung in Fällen, in denen sich die illegale Herkunft nach den Umständen einer vernünftigen Person geradezu aufdrängen muss, ist eher ein Beleg krimineller Energie als von besonderer Sorgfalt.

IV. Fazit

Im Ergebnis fördern die hier thematisierten Regelungen den Handel mit geplündertem Kulturgut. Sie erhöhen den finanziellen Anreiz für die Zerstörung archäologischer Stätten durch Raubgrabungen und leisten der Terrorfinanzierung Vorschub. Sie entwerten und pervertieren die Ziele des Gesetzes insgesamt und konterkarieren die begrüßenswerten Bemühungen der Bundesregierung um einen wirksamen Kulturgutschutz und einen sauberen Kunsthandel in Deutschland.

Die Hoffnung, mit einer Legalisierung zurückliegender Rechtsverstöße könne man sich einen sauberen Antikenhandel erkaufen, der sich bezüglich künftiger Sachverhalte dann an Recht und Gesetz halten wird, ist unbegründet:

Einen „sauberen“ Handel mit Blutantiken oder anderweitig geplündertem Kulturgut kann es nicht geben.

Dabei kommt es bezüglich der Gemeinschädlichkeit des Handels mit Antiken ungeklärter Herkunft nicht darauf an, dass für ein konkretes im Handel angebotenes Objekt der Nachweis eines kriminellen oder gar terroristischen Zusammenhangs vielfach nicht geführt werden kann. Maßgeblich ist, dass dieser Bezug bei Antiken ungeklärter Herkunft regelmäßig nicht ausgeschlossen werden kann und in diesen Fällen die Vermarktung von Blutantiken oder anderweitig geplündertem Kulturgut billigend in Kauf genommen wird.

Raubgrabungen und Antikenhehlerei sind keine Erfindung der IS-Terroristen: Seit Jahrzehnten bedienen sich Kriminelle, wie auch Terroristen und andere Kriegsparteien aus dem archäologischen Erbe und lassen sich von Käufern, die keine unangenehmen Fragen stellen, die Kriegskassen füllen.

In der vorgesehenen Form könnte das Gesetz daher auch mit Bestimmungen des Völkerstrafgesetzbuchs (VStGB) kollidieren:

Insoweit durch die Vermarktung von Antiken ungeklärter Herkunft die Finanzierung von Kriegsverbrechen billigend in Kauf genommen wird, kann dies auch gemäß VStGB strafbar sein – unabhängig davon, wann die Blutantiken jeweils geplündert, rechtswidrig verbracht und in den Verkehr gebracht wurden, denn die Finanzierung von Kriegsverbrechen verjährt nicht (§ 5 VStGB).

Es dürfte den von Krieg, Plünderung und Terrorismus betroffenen Herkunftsstaaten – aber auch der eigenen Bevölkerung – zudem kaum vermittelbar sein, wenn ein Rechtsstaat, der sich überdies als Kulturnation versteht, den Handel mit Blutantiken und anderweitig geplündertem und illegal verbrachtem Kulturgut in der vorgesehenen Weise legalisiert.

Nach alledem muss der Handel mit Antiken ungeklärter Herkunft konsequent beendet werden.

Für weitere Auskünfte stehe ich gerne zur Verfügung.

(Dr. Michael Müller-Karpe)

Anlagen