BKM

Erläuterungen für Museen und andere Kulturgut bewahrende Einrichtungen zum neuen Kulturgutschutzgesetz

Stand: 9/2017

Das neue Kulturgutschutzgesetz (KGSG) sieht in den Bereichen nationaler und internationaler Leihverkehr sowie für Rückgabeansprüche infolge einer unberechtigten Verbringung von Kulturgut ins Ausland (z.B. nach einem Diebstahl) zahlreiche Neuregelungen vor, die die Interessen der Museen und anderer Kulturgut bewahrender Einrichtungen ebenso unterstützen wie diejenigen privater Leihgeber.

I. Der Begriff der Kulturgut bewahrende Einrichtung

Bevor eine Erläuterung dieser Regelungen erfolgt, soll zunächst kurz der Begriff der Kulturgut bewahrenden Einrichtung verdeutlicht werden. Der Begriff „*Kulturgut bewahrende Einrichtung*“ ist von entscheidender Bedeutung für die Anwendbarkeit derjenigen gesetzlichen (Neu-)Regelungen, die gerade die Einordnung als Kulturgut bewahrende Einrichtung voraussetzen. So wird die Einordnung zum Beispiel relevant für den neuen Status als „*nationales Kulturgut“* nach § 6 Absatz 1 Nummer 2 und 3, da nur die Bestände (öffentlich finanzierter) Kulturgut bewahrender Einrichtungen nach diesen Vorschriften den Status und den damit verbundenen Schutz erhalten. Die Einstufung als Kulturgut bewahrende Einrichtung spielt zudem eine zentrale Rolle im Rahmen der Vorschriften über die Zusicherung einer Nichteintragung von Leihgaben aus dem Ausland in die Verzeichnisse national wertvollen Kulturguts (§ 10 Absatz 1 und Absatz 7 KGSG). Weiterhin können nur Kulturgut bewahrende Einrichtungen die sog. allgemeinen offenen Genehmigungen nach § 25 KGSG zur Erleichterung des Leihverkehrs erhalten. Auch einen Antrag auf eine Rechtsverbindliche Rückgabezusage nach §§ 73 ff. kann - neben einer wissenschaftlichen - nur eine Kulturgut bewahrende Einrichtung stellen.

Für den Begriff der Kulturgut bewahrenden Einrichtung enthält das Gesetz in § 2 Absatz 1 Nummer 11 eine Legaldefinition. Sie wird definiert als „*Einrichtung im Bundesgebiet, deren Hauptzweck die Bewahrung und Erhaltung von Kulturgut und die Sicherung des Zugangs der Öffentlichkeit zu diesem Kulturgut ist, insbesondere Museen, Bibliotheken und Archive*“. Solange der Hauptzweck der Einrichtung nicht in Zweifel steht, schadet es dabei nicht, wenn der Zweck einzelner Teile des Bestandes nicht auf die Bewahrung, sondern den Verbrauch

gerichtet ist oder die Zugänglichmachung nicht für alle Teile des Bestandes vorgesehen ist. Daher sind auch naturwissenschaftliche Forschungsmuseen aufgrund ihrer Zweckausrichtung in aller Regel als Kulturgut bewahrende Einrichtung im Sinne des Gesetzes anzusehen. Der Kulturgutbegriff des Gesetzes ist weit gefasst, sodass grundsätzlich jegliche Sammlungsgegenstände, denen „wissenschaftlicher Wert" (siehe § 2 Absatz 1 Nummer 10 KGSG) zukommt, unter den Kulturgutbegriff fallen können. Dem Begriff immanent ist dabei, dass der wissenschaftliche Erkenntniswert aus dem jeweiligen Objekt als solchem bzw. seinem Vergleich mit anderen Objekten erwächst und dieses gerade deshalb vor Verlust bzw. Zerstörung bewahrt werden soll. Sammlungsbestandteile, die der Forschung dienen und dabei auch zerstört werden, erfüllen diese Voraussetzungen nicht. Die Zweckdiversität der jeweiligen Sammlungen und ihrer Bestandteile kann der Gesetzgeber jedoch abstrakt-generell nicht regeln. Dies obliegt der individuellen Bestimmung durch die Einrichtung.

Auch der Begriff des „*Zugangs der Öffentlichkeit*" ist weit und flexibel zu verstehen. Er bedeutet nicht, dass jeder jederzeit Zugang beanspruchen kann, sofern eine Zugänglichkeit nicht kategorisch ausgeschlossen ist. Auch eine Einrichtung, die ihre Bestände nur Wissenschaftlern zur Forschung öffnet, gewährt der Öffentlichkeit Zugang. Das Vorhandensein von Sperrfristen steht dem - grundsätzlichen - Zugang der Öffentlichkeit ebenfalls nicht entgegen.

Professionell geführte Museen mit Publikumsverkehr sind nach dieser Maßgabe in aller Regel als Kulturgut bewahrende Einrichtung einzustufen.

II. Neuer Schutzstatus „nationales Kulturgut"

Die Bestände von Kulturgut bewahrenden Einrichtungen in öffentlicher Trägerschaft, also insbesondere staatliche Museen, Museen in Trägerschaft einer öffentlich-rechtlichen Stiftung oder der Kommunen sowie Museen, die überwiegend durch Zuwendungen der öffentlichen Hand finanziert werden (auch wenn sie private Stiftungen oder eingetragene Vereine sind), werden in Deutschland generell als „*nationales Kulturgut*" unter Schutz gestellt (§ 6 Absatz 1 KGSG).

Dies eröffnet die Möglichkeit nach EU- und internationalem Recht, die Rückgabe von Kulturgut, das aus öffentlichen Sammlungen gestohlen und in Ausland verbracht wurde, von dem jeweiligen ausländischen Staat, in dem es auftaucht, auf unions- und völkerrechtlichem Wege zu verlangen. Dieser Rückgabeanspruch bei Unterschutzstellung als nationales Kulturgut gilt 75 Jahre und damit deutlich länger als der zivilrechtliche Anspruch aus dem Eigentumsrecht, der spätestens nach 30 Jahren verjährt. Davon kann auch ein privater Verleiher profitieren: Leihgaben an solche öffentlichen Einrichtungen können - wenn der Verleiher dies wünscht und bei Abschluss des Leihvertrags diesem Schutz ausdrücklich zustimmt (§ 6 Absatz 2 KGSG) - für die Dauer des Leihvertrags unter Schutz gestellt werden. Die Zustimmung ist jederzeit widerruflich und der Schutz entfällt automatisch mit Beendigung des Leihverhältnisses.

Im Gesetzgebungsverfahren wurde diese Regelung in der öffentlichen Diskussion, auch von einzelnen Künstlern, leider teilweise grundlegend missverstanden: Es geht nicht darum, dass sich der Staat in irgendeiner Form des Kulturgutes durch diese Regelung „bemächtigen“ will, vielmehr hat es den Sinn, dass ein Gemälde als Leihgabe im Falle eines Diebstahls oder im Falle der Unterschlagung mit anschließender Verbringung ins Ausland denselben Schutz genießt wie das direkt daneben hängende Werk aus der Dauerausstellung.

Da diese Regelung für Verleiher ausschließlich günstig wirkt, ist es nach § 6 Absatz 2 Satz 3 KGSG Aufgabe der jeweiligen Kulturgut bewahrenden Einrichtung, darauf hinzuweisen, dass die Leihgabe bei mangelnder Zustimmung keinen zusätzlichen Schutz genießt.

III. Internationaler Leihverkehr mit anderen Museen - Ausfuhrregelungen

1. Öffentlich finanzierte Museen

Der Status des Bestandes als nationales Kulturgut infolge der öffentlichen Trägerschaft oder einer überwiegenden öffentlichen Finanzierung (s.o.) hat Auswirkungen auf die Genehmigungserfordernisse im Rahmen des internationalen Leihverkehrs. Bislang mussten Museen im internationalen Leihverkehr mit Staaten außerhalb der Europäischen Union für jedes Leihobjekt eine Ausfuhrgenehmigung beantragen, wenn das fragliche Kulturgut den Katego-

rien der Ausfuhrverordnung (EG) Nr. 116/2009 unterfiel sowie deren Alters- und Wertgrenzen (bei Gemälden etwa 50 Jahre und 150.000 Euro) überstieg.

Unabhängig von Alters- und Wertgrenzen gilt nun gem. § 22 KGSG für die vorübergehende Ausfuhr von nationalem Kulturgut in Staaten innerhalb und außerhalb der Europäischen Union eine Genehmigungspflicht. Obwohl damit auch der Leihverkehr innerhalb der EU und der gesamte Museumsbestand als nationales Kulturgut einer Ausfuhrgenehmigungspflicht unterworfen wird, enthält das KGSG jedoch eine wesentliche Erleichterung, die diese Genehmigungspflicht im Ergebnis mehr als kompensiert: Die umfassende Ausfuhrgenehmigungspflicht für nationales Kulturgut kann durch die Beantragung einer allgemeinen offenen Genehmigung nach § 25 KGSG alle 5 Jahre pauschal für den gesamten Bestand und für alle vorübergehenden Ausfuhren (max. 5 Jahre Dauer) abgedeckt werden.

Eine solche Genehmigung kann sowohl erteilt werden für Ausfuhren in EU-Mitgliedstaaten wie auch für Ausfuhren in Drittstaaten. Sie gilt grundsätzlich für den gesamten Bestand und ersetzt für die Zeit ihrer Geltungsdauer alle ansonsten nach der VO (EG) 116/09 oder nach § 22 KGSG erforderlichen Einzelgenehmigungen für eine konkrete Leihgabe. Die Anträge stehen zum Download auf www.kulturgutschutz-deutschland.de (Service/ Downloads) bereit.

Nach anerkannten Museumsstandards deakzessioniertes Kulturgut fällt nicht (mehr) in den Bestand einer Kulturgut bewahrenden Einrichtung. Damit entfällt auch der Status und besondere Schutz als nationales Kulturgut. Für die Ausfuhrbestimmungen bedeutet dies, dass die fraglichen, ausgesonderten Objekte den allgemeinen Ausfuhrvorschriften unterliegen, d.h. für sie gelten die bisherigen Alters- und Wertgrenzen der VO (EG) Nr. 116/2009 (Drittstaatenausfuhr) bzw. die neuen Regelungen zur Genehmigungspflicht nach den Alters- und Wertgrenzen des § 24 Absatz 1 Nummer 2 in Verbindung mit Absatz 2 KGSG.

Eine tabellarische Übersicht über die jeweils geltenden Alters- und Wertgrenzen findet sich in Anhang 7 der Handreichung zum KGSG.

2. Private Museen

Für private Museen, die nicht bzw. nicht überwiegend öffentlich finanziert werden und deren Bestand damit nicht gem. § 6 Absatz 1 Nummer 2 oder 3 KGSG den Status als nationales Kulturgut besitzt, gelten die alters- und wertunabhängigen Ausfuhrgenehmigungspflichten des § 22 KGSG nicht. Das bedeutet, dass solche Museen bei Leihgaben in Staaten außerhalb der EU wie bislang die kategoriebezogenen Alters- und Wertgrenzen der VO (EG) Nr. 116/2009 zu berücksichtigen haben (vgl. auch § 24 Absatz 1 Nummer 1 KGSG). Neu dagegen ist, dass auch für vorübergehende Ausfuhren in Staaten der EU – also etwa nach Frankreich oder nach Österreich – eine Ausfuhrgenehmigung bei Überschreitung bestimmter Alters- und Wertgrenzen erforderlich ist (§ 24 Absatz 1 Nummer 2 KGSG). Im Vergleich zu den Grenzen der EU-Regelungen wurden diese jedoch wesentlich großzügiger gewählt.

Um den Verwaltungsaufwand gering zu halten, besteht jedoch auch für private Museen die Möglichkeit, eine allgemeine offene Genehmigung nach § 25 KGSG zu beantragen, sodass auch für sie eine erhebliche Erleichterung und damit Minimierung des Verwaltungsaufwandes erreicht wird.

Lediglich für solche Leihgaben, die für mehr als fünf Jahre im Ausland verbleiben sollen, kann es somit für private wie auch öffentlich getragene oder finanzierte Museen notwendig werden, noch eine individuelle Ausfuhrgenehmigung für das konkrete Kulturgut zu beantragen.

IV. Leihgaben an das Museum in Deutschland - Schutz der Interessen von Verleihern

Das KGSG bietet neben den bisherigen Instrumenten wie der Rechtsverbindlichen Rückgabezusage eine Vielzahl an Möglichkeiten, um Verleihern Rechtssicherheit für ihre Leihgaben zu bieten und den Verkehr mit Kulturgut - auch im Interesse der Museen - zu erleichtern. Dadurch wird der Kulturaustausch erheblich gefördert.

Leider sind durch eine teilweise unsachlich geführte Debatte, die die Novellierung des Kulturgutschutzrechts begleitet hat, vereinzelt potentielle Verleiher von Kulturgut für Ausstel-

lungen verunsichert worden. Denn ihnen wurde von verschiedenen Seiten suggeriert, sie müssten stets damit rechnen, dass alle ihre Exponate mit hohem Verkaufswert in ein Verzeichnis national wertvollen Kulturgutes eingetragen würden. Solch übertriebene Besorgnisse haben allerdings keine reale Grundlage durch die gesetzlichen Neuregelungen.

Insbesondere zielt der neu eingeführte Status des „nationalen Kulturgutes“ auf die Erlangung besonderer europa- und völkerrechtlicher Rückgabeansprüche im Falle der unrechtmäßigen Verbringung von Kulturgut aus öffentlichen Museen in das Ausland ab (s.o.). Private Leihgaben an solche Museen können für die Dauer des Leihverhältnisses an diesem Schutzstatus teilhaben. Hierfür bedarf es der Zustimmung des Verleihers, die jederzeit widerruflich ist.

Darüber hinaus enthält das Gesetz sowohl für inländische als auch ausländische Eigentümer und Verleiher neue Instrumente zur rechtsverbindlichen Absicherung gegen eine mögliche Eintragung in die Verzeichnisse national wertvollen Kulturgutes. Zusammen mit den erstmals gesetzlich klar definierten Eintragungsvoraussetzungen erhalten Eigentümer und Verleiher somit durch das KGSG mehr Rechtssicherheit als je zuvor.

1. Leihgaben aus dem Inland

Sofern es sich um eine Leihgabe eines inländischen Sammlers handelt, bietet das „Negativattest“ nach § 14 Absatz 7 KGSG Sicherheit vor einer Eintragung als national wertvoll. Eigentümer von Kulturgut können durch einen Antrag bei der zuständigen (Landeskultur-)Behörde unter den in § 14 Absatz 7 KGSG genannten Voraussetzungen verbindlich feststellen lassen, dass ihr Kulturgut nicht die Voraussetzungen einer Eintragung gem. § 7 Absatz 1 KGSG als „national wertvoll“ erfüllt. Hierdurch wird gewährleistet, dass eine öffentliche Ausstellung des Kulturgutbesitzes nicht aus - in der Regel vollkommen unbegründeten - Befürchtungen heraus unterbleibt, die Behörden könnten aufgrund der Ausstellung auf das Werk aufmerksam werden und für dieses ein Eintragungsverfahren einleiten.

2. Leihgaben aus dem Ausland

Mit § 10 Absatz 7 KGSG wurde mit der „Eintragungsausnahme“ eine weitere Regelung zusätzlich zu der Rechtsverbindlichen Rückgabezusage eingeführt, die den internationalen Leihverkehr stärkt und Verleihern von Kulturgut an deutsche Museen Rechtssicherheit gibt.

Danach können Verleiher aus dem Ausland mit nicht nur vorübergehendem Wohnsitz oder Sitz im Ausland sich für den - zeitlich nicht begrenzten - Zeitraum des Leihvertrags mit einem deutschen Museum und für bis zu 6 Monate nach Ende des Leihvertrags schriftlich von der Kulturbehörde des Landes zusichern lassen, dass dieses Kulturgut nicht als „national wertvoll“ eingetragen wird (§ 10 Absatz 7 Satz 1 KGSG). Im Gegensatz zur Rechtsverbindlichen Rückgabezusage, die ebenfalls eine Eintragung als national wertvoll ausschließt (vgl. § 76 Absatz 1 Nummer 2 KGSG) ist diese Regelung nicht zeitlich begrenzt und daher gerade für Dauerleihgaben wichtig. Die rechtsverbindliche Rückgabezusage bietet eine sehr umfassende, aber zeitlich begrenzte Absicherung von Leihgaben aus dem Ausland; dies, um die Rechte Dritter nicht unverhältnismäßig einzuschränken. Sofern der Verleiher insbesondere hinsichtlich einer etwaigen Eintragung seiner Leihgabe in ein Verzeichnis national wertvollen Kulturgutes verunsichert ist, bietet sich - speziell auf den internationalen Leihverkehr zugeschnitten - bei Leihgaben aus dem Ausland mit längerer Laufzeit die Zusicherung einer Ausnahme zur Eintragung nach § 10 Absatz 7 KGSG an. Dagegen schützt die Zusicherung nach § 10 Absatz 7 KGSG anders als die Rückgabezusage nicht vor Ansprüchen Dritter: eine Einschränkung der Rechte Dritter - also eine Versagung des Justizgewährleistungsanspruchs - für eine potenziell sehr lange Dauer des Leihvertrags ist nicht möglich.

Für bereits zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des neuen KGSG in deutschen Museen befindliche Leihgaben eines ausländischen Verleihers gibt es eine entsprechende Übergangsregelung in § 10 Absatz 7 Satz 2: „Auf Kulturgut, das sich vor dem 6. August 2016 auf der Grundlage eines Leihvertrags im Sinne des Satzes 1 im Inland befindet, findet § 7 Absatz 1 und 2 ebenfalls für die Dauer von bis zu sechs Monaten nach Ablauf des Leihvertrages keine Anwendung.“ D.h. dass diese Werke schon von Gesetzes wegen nicht als „national wertvoll“ eingetragen werden dürfen, solange der Leihvertrag mit der deutschen Einrichtung besteht (plus sechs Monate nach Ablauf des Leihvertrags).

Kulturgut, das aus dem Ausland nur für einen vorübergehenden Zeitraum von bis zu 2 Jahren nach Deutschland eingeführt wird (z.B. für eine Leihgabe an ein deutsches Museum), wird zudem für die Ausfuhr in den EU-Binnenmarkt ganz unabhängig von seinem Alter und Wert von einem etwaigen Erfordernis einer Ausfuhrgenehmigung generell freigestellt (§ 24 Absatz 8 KGSG). Somit können Werke auch unabhängig von den Voraussetzungen des § 10 Absatz 7 KGSG, eines Negativattests nach § 14 Absatz 7 oder einer Rechtsverbindlichen Rückgabezusage nach § 73 KGSG innerhalb des 2-Jahres-Zeitraumes frei aus und nach Deutschland in den Binnenmarkt ein- und ausgeführt werden.