

Hintergrundpapier zum Bereich der Paläontologie

Gesetz zur Neuregelung des Kulturgutschutzrechts (KGSG)

1. Fossilien sind im Regelfall kein Kulturgut im Sinne des Gesetzes zur Neuregelung des Kulturgutschutzrechts (KGSG)

Fossilien sind im Regelfall kein Kulturgut; sie sind nur dann als Kulturgut einzustufen, wenn sie einen „paläontologischen Wert“ haben (so § 2 Absatz 1 Nummer 10 KGSG): Häufig vorkommende paläontologische Objekte, die wissenschaftlich ohne Bedeutung und als „Massenware“ einzustufen sind, sind davon bewusst ausgenommen und nicht Bestandteil des in § 2 Absatz 1 Nummer 10 KGSG erwähnten „kulturellen Erbes“.

Fossilien werden daher - von wenigen herausragenden Exemplaren abgesehen - im deutschen Recht ebenso wenig als „Kulturgut“ betrachtet wie etwa grundsätzlich auch Mineralien oder geologische Proben. Dies entspricht der Einschätzung der gemeinsamen Stellungnahme der Paläontologischen Gesellschaft, der Schweizerischen Paläontologischen Gesellschaft und der Österreichischen Paläontologischen Gesellschaft vom 13. November 2015, dass 90% aller Fossilfunde lediglich einen geringen oder gar keinen wissenschaftlichen oder kommerziellen Wert haben (siehe dort, S. 3). Auch wenn damit in Deutschland nur vereinzelt paläontologische Objekte unter den Begriff des Kulturgutes fallen, war es nötig, diese in die allgemeine Definition des Kulturgutbegriffes in § 2 des Gesetzes auch deshalb aufzunehmen, um EU- und völkerrechtliche Rückgabeansprüche anderer Staaten zu ermöglichen und damit EU- und völkerrechtliche Verpflichtungen Deutschlands umzusetzen.

2. Archäologie und Paläontologie werden durch das Gesetz nicht gleichgesetzt

Die Annahme, die verschiedentlich, auch z.B. in der oben erwähnten Stellungnahme der Paläontologischen Gesellschaft, geäußert wurde, dass Archäologie und Paläontologie im Gesetz gleichgesetzt werden, trifft nicht zu. Die Aufzählung in der Definition von § 2 Absatz 1 Nummer 10 KGSG zeigt bereits, dass Kulturgut sowohl dem Bereich der Archäologie als auch dem der Paläontologie entstammen kann. Beide Begriffe werden nebeneinander verwendet, ohne dass diese sich in ihren Anwendungsbereichen überlappen. § 2 Absatz 1 Nummer 1 KGSG beschränkt sich daher bewusst auf „archäologisches Kulturgut“ und umfasst nicht Fossilien. Um dies klarzustellen ist die Definition von archäologischem Kulturgut in § 2 Absatz 1 Nummer 1 KGSG im Zuge des Gesetzgebungsverfahrens ausdrücklich auf von Menschenhand geschaffene Objekte bzw. Fundsituationen beschränkt worden.

Im Ergebnis bedeutet diese Einordnung, dass die Sorgfaltspflichten nach §§ 40 ff. KGSG, die sich ausdrücklich nur auf „Kulturgut“ beziehen, für die ganz übergroße Mehrheit der Fossilien gar nicht greifen, da diese im Regelfall gar kein „Kulturgut“ sind (siehe Punkt 1).

3. Keine Sammelbeschränkung von Fossilien für Privatpersonen

Das Gesetz enthält keine Regelungen, die Sammlerinnen oder Sammler in der Freiheit beschränken, Fossilien zu sammeln. Dies betrifft auch die Einfuhr von Fossilien aus dem Ausland zu Sammlungs- oder Forschungszwecken (siehe auch nachfolgend Punkt 9). Dies enthebt Sammler aber nicht von der - an sich selbstverständlichen - Pflicht im Falle von Reisen ins Ausland, die jeweiligen nationalen Regeln für paläontologische Objekte zu beachten. Einzelne Staaten stellen nämlich bestimmte paläontologische Objekte unter besonderen Schutz und verbieten deren Ausfuhr.

Auch die Voraussetzungen für die Eintragung in ein Verzeichnis national wertvollen Kulturgutes der Länder sind so formuliert (§ 7 KGSG), dass die Sammlerinnen und Sammler dieser Objekte davon regelmäßig nicht betroffen sind. Die Eintragung einzelner Fossilien in Privathand scheidet, abgesehen von absolut herausragenden Einzelfällen (z.B. mehrere Exemplare des Archaeopteryx, teilweise auf Antrag der Eigentümer in Bayern eingetragen), im Regelfalle aus. Die entsprechende, seit 1955 bestehende Rechtspraxis ändert sich hierzu nicht. Das Sammeln von Fossilien durch fachlich interessierte Privatpersonen wird also nicht beeinträchtigt, ebenso wenig der Austausch mit Museen oder vergleichbaren Einrichtungen. Eine Behinderung der Paläontologie als „Bürgerwissenschaft“ besteht daher durch das KGSG in keiner Weise.

4. Einstufung von Fossilien in Privatbesitz als national wertvolles Kulturgut auch künftig nur in ganz seltenen Ausnahmefällen

Die Eintragung von paläontologischen Einzelstücken als „national wertvolles Kulturgut“ in privatem Eigentum wird auch künftig entsprechend der Rechtspraxis seit dem Kulturgutschutzgesetz von 1955 nur in besonders gelagerten Einzelfällen zu prüfen sein, wenn (1) es sich um äußerst seltene, einzigartige paläontologische Funde handelt, (2) diese Funde einen klar umrissenen Bezug zu einer deutschen Region haben, namentlich weil sie ausschließlich dort gefunden werden, und (3) eine Abwanderung ins Ausland einen wesentlichen Verlust für den deutschen Kulturbesitz bedeuten würde. Zu den ganz seltenen Fossilien, die nach diesen Kriterien in den letzten 60 Jahren bisher als herausragendes Kulturgut anerkannt und in ein Verzeichnis national wertvollen Kulturgutes eingetragen wurden, gehören beispielsweise die in Bayern gefundenen Archaeopteryx-Versteinerungen.

5. Keine Beeinträchtigung der Forschung mit paläontologischen Objekten in öffentlichen Sammlungen durch das Beschädigungsverbot in § 18 KGSG

Das Beschädigungsverbot in § 18 KGSG gilt, so ausdrücklich der Wortlaut, nur für Kulturgut, das in ein Verzeichnis national wertvollen Kulturgutes nach § 7 KGSG eingetragen ist.

Kulturgut in öffentlichen Sammlungen ist künftig nach § 6 KGSG generell unter Schutz gestellt und bedarf keiner Eintragung, so dass § 18 KGSG hierfür nicht gilt. Hintergrund ist, dass es bereits jetzt nach § 304 Absatz 1 und 2 des Strafgesetzbuches verboten ist, u.a. „Naturdenkmäler, Gegenstände der Kunst, der Wissenschaft oder des Gewerbes“ welche in öffentlichen Sammlungen aufbewahrt werden, zu beschädigen. Der sachgemäße Umgang mit Fossilien in öffentlichen Sammlungen ist im Übrigen durch die jeweiligen Amtspflichten der dort Tätigen geregelt. Auch die gängige Praxis von Abgabe und Tausch von Dubletten-Material ist danach weiterhin - im Rahmen der für die öffentlichen Kultureinrichtung allgemein geltenden Rechtsgrundlagen - möglich (vgl. den ausdrücklichen Hinweis dazu in der Begründung zum Gesetzentwurf der Bundesregierung, BT-Drs. 18/7456 auf Seite 77).

Die Regelung des § 18 KGSG schließt lediglich eine bestehende Rechtslücke bei als national wertvoll eingetragenen Kulturgut in Privatbesitz (z.B. Archäopteryx), das bisher gerade nicht unter § 304 des Strafgesetzbuches fällt. Das Beschädigungsverbot nach § 18 KGSG gilt zudem ausdrücklich nicht, soweit eine fachgerechte Konservierung und Restaurierung oder Forschung nach anerkannten wissenschaftlichen Standards (auch) mit einer Beeinträchtigung der Substanz einhergehen.

6. Private Dauerleihgaben an Museen erhalten auf Wunsch zusätzlichen Schutz

Private Leihgeber in Museen können auf Wunsch, d.h. mit ihrer ausdrücklichen, jederzeit widerrufbaren Zustimmung für die Zeit der Leihgabe den gleichen Schutz erhalten wie die Bestände öffentlicher Sammlungen:

Die Unterschutzstellung öffentlicher Sammlungen als nationales „Kulturgut“ (§ 6 KGSG) dient in erster Linie der Sicherung EU-rechtlicher und internationaler Rückgabeansprüche für Kulturgut, das illegal aus Deutschland verbracht wurde: Sollte Kulturgut aus öffentlichen Museen gestohlen werden und auf illegalem Weg ins Ausland gelangen, hat die Bundesrepublik - unabhängig vom zivilrechtlichen Herausgabeanspruch des Eigentümers - einen völkerrechtlichen bzw. einen EU-rechtlich abgesicherten Rückgabeanspruch, der auf bilateraler Ebene geltend gemacht werden

kann. Private Leihgeber paläontologischer Objekte sollen sich mit ihrer Zustimmung das gleiche Schutzniveau für ihre Leihgaben sichern können.

Sinn der Regelung ist, dass - ebenso wie der Bestand des Museums - eine private Leihgabe für die Dauer des Leihvertrages und damit der Ausstellung im öffentlichen Raum einen erhöhten Schutz genießt: Wird eine Leihgabe aus einem deutschen Museum gestohlen und z.B. nach Frankreich gebracht, besteht ein deutscher Rückgabeanspruch gegenüber Frankreich, der erst nach 75 Jahren erlischt - und das unabhängig von Ansprüchen aus dem Eigentum, also z.B. auch bei gutgläubigem Erwerb nach französischem Recht. Dadurch steht der Eigentümer deutlich besser, als wenn er sich nur auf sein Eigentum berufen könnte, d.h. nur seinen zivilrechtlichen Rückgabeanspruch geltend machen könnte (Verjährung im Regelfall nach 30 Jahren).

7. Ausfuhr von Fossilien auch weiterhin unproblematisch

Bei der Ausfuhr aus Deutschland sind nur paläontologische Sammlungen, keine Einzelstücke betroffen, denn nur für diese ist schon nach bisher geltendem EU-Recht (Verordnung (EG) Nr. 116/2009, Anhang I, Kategorie 13 b) eine Ausfuhrgenehmigung ab einem Wert von 50.000 Euro für die Ausfuhr in Drittstaaten außerhalb der EU erforderlich. Diese Wertgrenze hat das neue Gesetz für zukünftige Ausfuhren von Sammlungen in andere EU-Mitgliedstaaten auf 100.000 Euro bewusst verdoppelt. Die Ausfuhrgenehmigung wird in beiden Fällen (Ausfuhr innerhalb der EU und aus der EU) fast immer von den zuständigen Landesbehörden erteilt, da keine Eintragungsnotwendigkeit als national wertvolles Kulturgut in Deutschland besteht (siehe oben, Ausführungen zum Archaeopteryx als herausragendes Einzelstück).

Für Museen maßgeblich ist zudem der ICOM Code of Ethics for Natural History Museums von 2013: „If permits are required for the collection or export of material these should be sourced and any associated ground rules established prior to a research trip being undertaken. Collectors should follow policy and legislation for collecting both in the locality in which the collection is made and in the locality in which the museum is based. i.e. if the state in which the museum is based has more stringent animal ethics requirements than the state in which the collection is made, then the requirements of the home state should be followed” (Section 4, A), abrufbar (auf Englisch) unter: http://icom.museum/uploads/media/nathcode_ethics_en.pdf .

8. Allgemeine offene Genehmigung für Museen

Die internationale wissenschaftliche Kooperation wird durch das KGSG nicht etwa eingeschränkt, sondern vielmehr gestärkt. Wie oben geschildert, werden Fossilien ohnehin nur selten als Kulturgut zu qualifizieren sein. Eine Ausfuhrgenehmigung ist daher in der Regel nicht erforderlich. Für die aufgrund der Wertgrenzen für Sammlungen (ab 50.000 Euro) seltenen Fälle, in denen schon bisher für die Ausfuhr in Drittstaaten außerhalb der EU eine Ausfuhrgenehmigung erforderlich war, wird der Austausch von Objekten für öffentliche Ausstellungen, Restaurierungen oder Forschungszwecke jetzt erleichtert: Museen und andere Kulturgut bewahrende Einrichtungen können - für die Ausfuhr in Drittstaaten sowie in den Binnenmarkt - eine sog. allgemeine offene Genehmigung beantragen, „wenn diese Einrichtung regelmäßig Teile ihrer Bestände vorübergehend für öffentliche Ausstellungen, Restaurierungen oder Forschungszwecke ausführt“ (vgl. § 25 Absatz 1 KGSG). Eine solche allgemeine offene Genehmigung kann für die Dauer von bis zu fünf Jahren von der zuständigen obersten Landesbehörde erteilt werden. Diese Genehmigung kann jederzeit verlängert werden.

9. Rechtmäßigkeit der Einfuhr von Fossilien bemisst sich nach den Ausführbestimmungen des Herkunftsstaates - im Regelfall keine Einschränkungen

Für Fossilien aus dem Ausland gelten die Einfuhrbestimmungen nach §§ 28 - 30 KGSG. Die Rechtmäßigkeit der Einfuhr bestimmt sich nach den Ausfuhr- und Schutzbestimmungen des jeweiligen Herkunftsstaates. § 28 KGSG verbietet die Einfuhr insbesondere (§ 28 Nummer 1), wenn Kulturgut „von einem Mitgliedstaat oder Vertragsstaat als nationales Kulturgut eingestuft oder definiert worden ist und unter Verstoß gegen dessen Rechtsvorschriften zum Schutz nationalen Kulturgutes aus dessen Hoheitsgebiet verbracht worden ist“. § 30 KGSG knüpft daran an: „Wer Kulturgut einführt, hat, sofern es von einem Mitgliedstaat oder Vertragsstaat als nationales Kulturgut eingestuft oder definiert worden ist, zum Nachweis der Rechtmäßigkeit der Ausfuhr aus dem Herkunftsstaat im Sinne von § 28 Nummer 1 entsprechende Unterlagen mitzuführen. Ein solcher Nachweis sind Ausfuhrgenehmigungen des Herkunftsstaates sowie sonstige Bestätigungen des Herkunftsstaates, dass das Kulturgut rechtmäßig ausgeführt werden konnte.“

Der Nachweis der Rechtmäßigkeit nach § 30 KGSG ist nur erforderlich, wenn drei Voraussetzungen vorliegen, die allesamt erfüllt sein müssen:

- (1) Die Regelung greift grundsätzlich nur, wenn der Herkunftsstaat die fraglichen Fossilien überhaupt als Kulturgut einstuft. Dies ist in vielen Staaten nicht der Fall und dürfte insbesondere bei „fossiler Massenware“ in der Regel auscheiden.

(2) § 30 setzt ferner voraus, dass - sofern ein Fossil dem Kulturgutbegriff des Herkunftsstaates unterfällt -, das fragliche Fossil bei der Ausfuhr einer Regelung dieses Staates zum Schutz von Kulturgut unterliegt. Auch dies ist in vielen Staaten nicht der Fall, so dass auch dort Fossilien keiner Ausfuhrkontrolle unterliegen.

(3) Die Fossilien müssen im Herkunftsstaat entsprechend § 28 Nr. 1 als nationales Kulturgut eingestuft oder definiert worden sein, das heißt, sie müssen aufgrund einer generellen - etwa gesetzlichen - Regelung oder aufgrund einer Einzelentscheidung kulturgutrechtlich unter besonderen Schutz gestellt sein.

Diese ausländischen Ausfuhr- und Schutzbestimmungen galten auch bisher schon. Neu ist nur, dass sie bei einer Einfuhr nach Deutschland zukünftig auch Wirkung entfalten. Das Informationsangebot auf www.kulturgutschutz-deutschland.de wird in den kommenden Monaten gemeinsam mit dem Auswärtigen Amt mit Hinweisen zu den geltenden Regelungen ausländischer Staaten erweitert.

Für Museen gilt auch hier schon der „ICOM Code of Ethics for Natural History Museums“: “Institutions should ensure that all such material is obtained legally. Material should never be purchased, imported, collected or removed in contravention of national and international legislation or conventions pertaining to such material. It is recognised that it is sometimes difficult to establish legal acquisition. If material is acquired and subsequently discovered to have been collected illegally, the relevant authorities should be informed and further steps be taken as required by the country or countries involved” (Section 2, A), abrufbar (auf Englisch) unter: http://icom.museum/uploads/media/nathcode_ethics_en.pdf.