



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 21.12.2005
KOM(2005) 675 endgültig

**BERICHT DER KOMMISSION
AN DEN RAT, DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN EUROPÄISCHEN
WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS**

**Zweiter Bericht über die Anwendung der Richtlinie 93/7/EWG des Rates über die
Rückgabe von unrechtmäßig aus dem Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats verbrachten
Kulturgütern**

INHALTSVERZEICHNIS

1.	EINLEITUNG	3
2.	ALLGEMEINER RAHMEN.....	3
3.	ERSTER EVALUIERUNGSBERICHT ÜBER DIE ANWENDUNG DER RICHTLINIE 93/7/EWG (1993-1998).....	4
3.1.	Schlussfolgerungen im ersten Bericht.....	4
3.2.	Reaktion der Institutionen	4
4.	ENTWICKLUNGEN SEIT DEM ERSTEN BERICHT	5
4.1.	Änderung der Rechtsvorschriften: Richtlinie 2001/38/EG	5
4.2.	Vorbereitung der 10 neuen Mitgliedstaaten auf den Beitritt.....	5
4.3.	Beitrag zur Verbesserung des Schutzes des europäischen Kulturguts: Studie über die Rückverfolgbarkeit der Kulturgüter	6
4.4.	Verbesserung der Zusammenarbeit im Verwaltungsbereich: Annahme von Leitlinien.....	6
5.	ANWENDUNG DER RICHTLINIE IM ZEITRAUM 1999-2003.....	7
5.1.	Inhalt der Anwendungsberichte der Mitgliedstaaten	7
5.2.	Evaluierung der Anwendung der Richtlinie.....	8
5.2.1.	<i>Zusammenarbeit und Informationsaustausch zwischen den Behörden</i>	8
5.2.2.	<i>Rückgabemaßnahmen</i>	9
5.2.3.	<i>Schutz der Kulturgüter</i>	9
6.	SCHLUSSFOLGERUNGEN	10
6.1.	Verbesserung der Zusammenarbeit und des Informationsaustausches zwischen den Mitgliedstaaten.....	10
6.2.	Verlängerung der Frist für die Rückgabeaktion.....	10
6.3.	Beibehaltung der Wertgruppen	10
6.4.	Häufigkeit der Erstellung des Evaluierungsberichts	11
6.5.	Befassung des Beratenden Ausschusses für Kulturgüter	11

1. EINLEITUNG

Die Richtlinie 93/7/EWG des Rates wurde am 15. März 1993¹ angenommen. Mit dieser Richtlinie werden Kooperationsmechanismen zwischen den nationalen Behörden und ein Rechtsverfahren zur Rückgabe von Kulturgütern eingeführt, wenn diese unrechtmäßig aus dem Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats verbracht wurden.

Art. 16 Abs. 2 der Richtlinie besagt, dass die Kommission dem Europäischen Parlament, dem Rat und dem Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss alle drei Jahre einen Evaluierungsbericht über die Anwendung der Richtlinie vorlegt.

Dies ist der zweite Evaluierungsbericht. Er deckt den Zeitraum 1999-2003 ab und bewertet die Anwendung der Richtlinie in den 15 Mitgliedstaaten. Der erste Bericht wurde für den Zeitraum 1993-1998 erstellt².

2. ALLGEMEINER RAHMEN

Was die Gemeinschaftsebene anbelangt, unterliegen Kulturgüter den Bestimmungen des Vertrags über die Gründung der Europäischen Gemeinschaft (nachstehend EG-Vertrag), insbesondere den Bestimmungen über den freien Warenverkehr. Die Artikel 28 und 29 des EG-Vertrags untersagen mengenmäßige Einfuhr- oder Ausfuhrbeschränkungen sowie alle Maßnahmen gleicher Wirkung.

Dennoch besagt Art. 30, dass die Artikel 28 und 29 des EG-Vertrags einem Einfuhrverbot bzw. Einfuhr-, Ausfuhr- oder Durchfuhrbeschränkungen nicht entgegenstehen, sofern derartige Verbote oder Beschränkungen geboten sind, um das nationale Kulturgut von künstlerischem, geschichtlichem oder archäologischem Wert zu schützen. Solche Maßnahmen sind nur zulässig, wenn die Verbote bzw. Beschränkungen notwendig und verhältnismäßig in Bezug auf das angestrebte Ziel sind, also kein Mittel der willkürlichen Diskriminierung sind bzw. ein verkapptes Hemmnis für den Handel zwischen den Mitgliedstaaten darstellen.

In diesem Rahmen stellt die Richtlinie 93/7/EWG eine Begleitmaßnahme zum Binnenmarkt dar, die dem Ziel dient, das Funktionieren des Binnenmarkts mit der Schutzgarantie für Kulturgüter der Mitgliedstaaten zu verbinden, die gemäß Art. 30 des EG-Vertrags als nationales Kulturgut von künstlerischem, geschichtlichem oder archäologischem Wert eingestuft sind.

Die Richtlinie dient nicht dem Ziel der Bekämpfung des illegalen Handels mit Kulturgütern. Sie regelt auch nicht den Umgang der Mitgliedstaaten mit Art. 30 des EG-Vertrags. Dieser

¹ Richtlinie 93/7/EWG des Rates vom 15. März 1993 über die Rückgabe von unrechtmäßig aus dem Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats verbrachten Kulturgütern, ABl. L 74, 27.03.1993, S. 74, geändert durch die Richtlinie 96/100/EWG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Februar 1997, ABl. L 60 vom 1. März 1997, S. 59 und durch die Richtlinie 2001/38/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juni 2001, ABl. L 187 vom 10. Juli 2001, S. 43.

² Bericht der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament und den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss über die Anwendung der Verordnung (EWG) Nr. 3911/92 des Rates über die Ausfuhr von Kulturgütern und die Richtlinie 93/7/EWG des Rates über die Rückgabe von unrechtmäßig aus dem Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats verbrachten Kulturgütern, KOM (2000)325 endg. vom 25. Mai 2000.

Artikel belässt den Mitgliedstaaten das Recht, ihre nationalen Kulturgüter zu definieren und die zu ihrem Schutz notwendigen nationalen Bestimmungen zu erlassen.

3. ERSTER EVALUIERUNGSBERICHT ÜBER DIE ANWENDUNG DER RICHTLINIE 93/7/EWG (1993-1998)

3.1. Schlussfolgerungen im ersten Bericht

Im ersten Bericht³ wurde die schleppende Umsetzung der Richtlinie in nationales Recht und somit der Verzug bei ihrer Anwendung beklagt. Der Zeitraum, in dem die Richtlinie tatsächlich zur Anwendung kam, wurde im Hinblick auf die Bewertung ihrer Effizienz als unzureichend betrachtet.

In dem Bericht wurde auch unterstrichen, dass die Mitgliedstaaten der Auffassung sind, dass die Richtlinie für den Schutz des Kulturguts notwendig und richtig ist. Die meisten Mitgliedstaaten waren der Auffassung, dass der mit der Richtlinie gesetzte gemeinschaftliche Rechtsrahmen ausreichend ist, auch wenn die Weiterentwicklung der Richtlinie von einigen gewünscht wurde. Italien z. B. wollte die Verjährungsfrist von einem auf drei Jahre anheben, die Niederlande das Recht auf Rückholung auf Privatpersonen ausdehnen.

Dieser Bericht förderte jedenfalls zu Tage, dass die Verwaltungskooperation zwischen den Behörden auf nationaler und gemeinschaftlicher Ebene in der Praxis nicht funktioniert hat. Daher plädierten die meisten Mitgliedstaaten für eine verstärkte Zusammenarbeit. Ferner wurde in dem Bericht darauf hingewiesen, dass die Rückverfolgbarkeit von Kulturgütern verbessert werden sollte, da es an Informationen über unrechtmäßig aus dem Hoheitsgebiet eines Mitgliedsstaats verbrachte Kulturgüter mangelt.

3.2. Reaktion der Institutionen

In ihren Reaktionen forderten das Europäische Parlament und der Rat, die Richtlinie zu verbessern.

In seiner Entschliebung⁴ kam das Europäische Parlament zu dem Schluss, dass die Europäische Union dem Kampf gegen den illegalen Handel mit Kulturgütern im Rahmen ihrer Kompetenzen einen größeren Stellenwert einräumen müsste, und dass die Kommission in diesem Zusammenhang eine zentrale Rolle spielt. Daher forderte das Europäische Parlament insbesondere:

- die Änderung der in der Richtlinie 93/7/EWG auf ein Jahr festgelegten Verjährungsfrist;
- eine Sensibilisierungskampagne der Öffentlichkeit in den 15 Mitgliedstaaten und den 10 Beitrittsländern über die negativen Auswirkungen der illegalen Vermarktung von Kulturgütern;

³ Siehe Fußnote 2.

⁴ Entschliebung des Europäischen Parlaments vom 12. Juni 2001 über den Bericht der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament und den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss über die Durchführung der Verordnung (EWG) Nr. 3911/92 des Rates über die Ausfuhr von Kulturgütern und der Richtlinie 93/7/EWG des Rates über die Rückgabe von unrechtmäßig aus dem Hoheitsgebiet eines Mitgliedsstaats verbrachten Kulturgütern, ABl. C 53 vom 28. Februar 2002, Seite 125, S.7.

- die Erstellung vollständiger öffentlicher Verzeichnisse der im Besitz von Einrichtungen, Stiftungen, öffentlichen und privaten Stellen befindlichen Kulturgüter;
- die Erarbeitung eines Grünbuchs über den illegalen Handel mit Kulturgütern sowie konkreter Vorschläge auf Gemeinschaftsebene zur Bekämpfung dieser Art von Handel.

Die Weiterverfolgung der drei letzten Forderungen gehört nicht zu den Themenbereichen dieses Berichts, der sich ausschließlich mit der Anwendung der Richtlinie befasst.

Der Rat für seinen Teil forderte in seiner Entschließung⁵ die Mitgliedstaaten auf, die im Rahmen der Richtlinie gebotenen Schutzmöglichkeiten optimal zu nutzen, und zwar insbesondere durch die Intensivierung der Zusammenarbeit im Verwaltungsbereich. Der Rat forderte die Kommission auf:

- die vorgeschlagenen Initiativen weiter zu verfolgen und – falls notwendig – neue Initiativen zu ergreifen, um das kulturelle Erbe der Mitgliedstaaten besser zu schützen und die Richtlinie effektiver anzuwenden;
- besonderes Augenmerk auf die Bereitstellung von Strukturen und Verwaltungskapazitäten in den neuen Mitgliedstaaten zu richten, denen der Schutz der neuen Außengrenzen der Europäischen Union obliegt.

4. ENTWICKLUNGEN SEIT DEM ERSTEN BERICHT

4.1. Änderung der Rechtsvorschriften: Richtlinie 2001/38/EG

Wie im ersten Bericht vorgesehen, dient die Richtlinie 2001/38/EG⁶ der Änderung des Anhangs zur Richtlinie 93/7/EWG. Ab dem 1. Januar 2002 werden die nationalen Währungsbeträge in Euro ausgewiesen und die Ziffer 0 der Wertgruppen wird durch das Wort "wertunabhängig" ersetzt. Die Richtlinie wurde in sämtlichen Mitgliedstaaten umgesetzt.

4.2. Vorbereitung der zehn neuen Mitgliedstaaten auf den Beitritt

Die Kommission prüfte die Entwürfe der nationalen Maßnahmen für die Umsetzung der Richtlinie in den zehn neuen Mitgliedstaaten. Die Kommission gab die notwendige technische Hilfestellung, um eine korrekte Umsetzung innerhalb der gesetzten Fristen zu ermöglichen. Dennoch leitete die Kommission im Jahre 2004 Vertragsverletzungsverfahren gegen einige Mitgliedstaaten wegen ausstehender Mitteilungen einzelstaatlicher Maßnahmen zur Umsetzung der Richtlinie an.

⁵ Entschließung des Rates vom 21. Januar 2002 über den Bericht der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament und den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss über die Durchführung der Verordnung (EWG) Nr. 3911/92 des Rates über die Ausfuhr von Kulturgütern und der Richtlinie 93/7/EWG des Rates über die Rückgabe von unrechtmäßig aus dem Hoheitsgebiet eines Mitgliedsstaats verbrachten Kulturgütern, ABl. C 32 vom 5. Februar 2002, Seite 3.

⁶ Richtlinie 2001/38/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juni 2001, ABl. L 187 vom 10. Juli 2001, S. 43.

4.3. Beitrag zur Verbesserung des Schutzes des europäischen Kulturguts: Studie über die Rückverfolgbarkeit der Kulturgüter

Wichtigstes Ziel dieser Ende 2004 fertig gestellten Studie war es, die Strukturen und Mechanismen der Informationsverbreitung in den Mitgliedstaaten im Hinblick auf die Einholung, Übermittlung und den Austausch von Informationen über die im Anhang zur Richtlinie aufgeführten Kulturgüter zu prüfen⁷.

Im Laufe dieser Studie ergab sich, dass das System zum Schutz des Kulturguts in den einzelnen Mitgliedstaaten einen Kernbereich vorsieht, der aus den nationalen Kulturschätzen besteht, die nicht endgültig aus dem Hoheitsgebiet verbracht werden dürfen, einen zweiten Bereich, der die Kulturgüter umfasst, für die eine nationale Genehmigung für das Verbringen erforderlich ist, und einen dritten Bereich, der sämtliche Kulturgüter umfasst, die ohne Kontrollen frei in Umlauf gebracht werden können, da sie von geringerer kultureller Bedeutung sind. In der Studie kam man zu dem Schluss, dass die Rückverfolgbarkeit lediglich für Güter aus dem Kernbereich gesichert ist, und dass die Kulturgüter des zweiten Bereichs, die aufgrund einer Genehmigung das Land verlassen können, weniger gut geschützt sind.

Um die Rückverfolgbarkeit des Verbringens von Kulturgütern von einem europäischen Mitgliedstaat in einen anderen zu verbessern, werden in der Studie folgende Maßnahmen empfohlen:

- Die Verabschiedung eines einheitlichen Genehmigungsformulars für die Verbringung der Kulturgüter innerhalb der Gemeinschaft;
- die Einrichtung einer Datenbank für Transferlizenzen und eine Datenbank für die Ausfuhr in Drittländer auf europäischer Ebene;
- die Schaffung leistungsfähiger Systeme für die Kennzeichnung von Kulturgütern sowie die Einrichtung eines Netzes auf der Grundlage regelmäßiger Treffen und gemeinsamer technischer Hilfsmittel zwecks Verstärkung der Zusammenarbeit der zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten⁸.

4.4. Verbesserung der Zusammenarbeit im Verwaltungsbereich: Annahme von Leitlinien

Der in Artikel 17 der Richtlinie vorgesehene Beratende Ausschuss für Kulturgüter nahm die Leitlinien zur Verbesserung und Verstärkung der Zusammenarbeit bei der Einrichtung eines Netzes zum Kontakt- und Informationsaustausch im Verwaltungsbereich zwischen den zuständigen Stellen an⁹. Diese Leitlinien liefern den betreffenden Einrichtungen sowie allen beteiligten Personen sämtliche zweckdienlichen Informationen über das Gemeinschaftsinstrumentarium im Bereich der Ausfuhr von Kulturgütern in Drittländer sowie

⁷ http://europa.eu.int/comm/enterprise/regulation/inst_sp/dir937_en.htm.

⁸ Diese Empfehlung führte im Rahmen des 6. Rahmenforschungsprogramms (2002-2006) bereits zur Annahme eines ersten Forschungsprojekts. Zum Zeitpunkt der Erstellung dieses Berichts wurde ein neuer Aufruf zur Einreichung von Forschungsvorschlägen ausgearbeitet, der insbesondere die Aufgabe enthielt, die Identifizierung von Kulturgütern zu erleichtern und die Rückverfolgbarkeit und die Kennzeichnung zu verbessern.

⁹ http://europa.eu.int/comm/taxation_customs/customs/customs_controls/cultural_goods/index_en.htm. Zum Zeitpunkt der Erstellung dieses Berichts wurden die Leitlinien aktualisiert.

die Rückgabe der unrechtmäßig aus dem Hoheitsgebiet eines Mitgliedsstaats verbrachten Kulturgüter.

5. ANWENDUNG DER RICHTLINIE IM ZEITRAUM 1999-2003

5.1. Inhalt der Anwendungsberichte der Mitgliedstaaten

Die Kommission wandte sich im Februar 2004 mit einem Fragebogen an die Mitgliedstaaten, um die Vergleichbarkeit der von den Mitgliedstaaten gelieferten Daten zu verbessern, da der von den Mitgliedstaaten nach Artikel 16 der Richtlinie zu übermittelnde Anwendungsbericht nicht vorlag. Alle Mitgliedstaaten nahmen daran teil, auch wenn mehrere Erinnerungsschreiben erforderlich waren, um schließlich im März 2005 den letzten Beitrag zu erhalten. Danach wurde den für die Anwendung der Richtlinie zuständigen zentralstaatlichen Behörden im selben Monat ein Zusatzfragebogen zugestellt: bis September 2005 hatten vier Mitgliedstaaten (Frankreich, Luxemburg, Niederlande und Österreich) den zweiten Fragebogen noch nicht beantwortet.

Die Mitgliedstaaten halten die Richtlinie für ein nützliches Instrument, um die Rückgabe der nationalen Kunstschatze zu erreichen, die nach 1993 unrechtmäßig aus dem Hoheitsgebiet eines Mitgliedsstaats verbracht wurden. Aus ihren Einlassungen ging hervor, dass:

- die Richtlinie nur selten angewendet wird;
- die Zusammenarbeit zwischen den zuständigen Behörden auf Gemeinschaftsebene mangelhaft ist;
- bei den zentralstaatlichen Behörden Daten über die konkrete Anwendung der Richtlinie fehlen.

Die der Kommission von den Mitgliedstaaten übermittelten statistischen Angaben über die Anwendung der Artikel 4 und 5 der Richtlinie 93/7/EWG sind im Anhang ausgewiesen. Fasst man die Ergebnisse zusammen, kam es im Zuge der Zusammenarbeit zwischen den nationalen Behörden zu fünf Rückgaben von Kulturgütern, ohne dass auf das in der Richtlinie 93/7/EWG vorgesehene Gerichtsverfahren zurückgegriffen wurde. Bei zwei in dem betreffenden Zeitraum in Gang gesetzten Rückgabegesuchen war das Verfahren noch nicht abgeschlossen.

Ferner wurden zwölf Anträge auf Nachforschungen über Kulturgüter registriert und neun Notifizierungen über die Entdeckung von Kulturgütern auf dem Hoheitsgebiet von Mitgliedstaaten mitgeteilt. Bezüglich der Anträge auf Überprüfung berichten die Niederlande von acht Fällen aus sechs Mitgliedstaaten. Aus Österreich wird ein Fall gemeldet.

Deutschland und Portugal melden, die zur materiellen Bewahrung von Kulturgütern notwendigen Maßnahmen seien eingeleitet worden. Italien meldet, Frankreich und Deutschland hätten vorläufige Maßnahmen zugunsten Italiens ergriffen, um zu verhindern, dass Kulturgüter dem Rückgabeverfahren entzogen werden. Diese Information wurde von den betreffenden Mitgliedstaaten nicht bestätigt.

Im Übrigen wurden aus den Mitgliedstaaten drei Rückgabemaßnahmen aufgrund von Artikel 5 der Richtlinie gemeldet: zwei wurden von Griechenland, eine von Frankreich aus in Gang gesetzt.

Einige Mitgliedstaaten, z.B. Deutschland und die Niederlande, rechtfertigen den geringen Anwendungsgrad der Richtlinie mit der Unkenntnis der nationalen Regelung zur Umsetzung der Richtlinie seitens der Ministerien und Polizeibehörden. Andere wie Spanien halten die Frist für die Durchführung der Rückgabeaktion für zu kurz, weshalb man eher auf zivilrechtliche Schritte zurückgreife.

Einige Mitgliedstaaten wollten die Häufigkeit der Erstellung des Berichts ändern: Irland ist für einen jährlichen Bericht, während Dänemark und Belgien vorschlagen, den Berichtszeitraum auf fünf oder sogar zehn Jahre zu erhöhen.

5.2. Evaluierung der Anwendung der Richtlinie

Im Lichte der in den nationalen Berichten enthaltenen Informationen stellt die Kommission fest, dass Artikel 4 und 5 der Richtlinie nur selten zur Anwendung kommen. Da die Vergleichbarkeit der von den Mitgliedstaaten gelieferten Angaben der Kommission Schwierigkeiten bereitet¹⁰, weiß man nicht, ob die Angaben die reale Anwendungshäufigkeit widerspiegeln. Es kommt in der Tat vor, dass ein Mitgliedstaat meldet, dass kein Antrag auf Nachforschung bzw. keine Notifizierung über das Aufspüren eines Kunstobjekts vorliegt, wohingegen ein anderer Mitgliedstaat im Gegensatz dazu von der Existenz eines solchen Aktenvorgangs berichtet. Die geringe Zahl von Anwendungsfällen könnte auch darauf zurückzuführen sein, dass:

- unrechtmäßig aus dem Hoheitsgebiet eines Landes verbrachte Kulturgüter im Schnitt erst nach 20 bis 30 Jahren auftauchen;
- nur die im Anhang zur Richtlinie aufgeführten nationalen Kunstschatze unter den Anwendungsbereich der Richtlinie fallen.

5.2.1. Zusammenarbeit und Informationsaustausch zwischen den Behörden

Aus den Einlassungen der Mitgliedstaaten ergibt sich, dass aufgrund der geringen Anwendungshäufigkeit eine Zusammenarbeit im Verwaltungsbereich und bei der Konsultation zwischen den zentralstaatlichen Behörden in der Praxis selten stattfindet.

Belgien und Deutschland beklagen diesbezüglich Lücken bei der Einholung und Übermittlung von Informationen sowohl zwischen den Mitgliedstaaten als auch innerhalb der betreffenden Länder.

Jedenfalls hat es den Anschein, dass die Informationen über die im Rahmen von Artikel 4 der Richtlinie eingeleiteten Schritte bei den für die Anwendung der Richtlinie zuständigen zentralstaatlichen Behörden nicht ausreichend reflektiert werden. Daher plädieren die zentralstaatlichen Einheiten für eine Verbesserung des Informationsaustauschs sowohl im innerstaatlichen Bereich als auch zwischen den Mitgliedstaaten, um die Hindernisse für eine wirksame Anwendung der Richtlinie auszuräumen.

Dänemark, Frankreich, Spanien, Italien, Portugal und das Vereinigte Königreich hoben die Ergebnisse hervor, die dank einer guten Zusammenarbeit zwischen den mit der Durchführung der Richtlinie befassten Behörden erzielt werden konnten, wiesen aber auf die wenig kooperative Haltung anderer zentralstaatlicher Behörden hin.

¹⁰ Aufgrund dieser Schwierigkeiten legte die Kommission die im Anhang ausgewiesenen Tabellen den zentralstaatlichen Behörden der fünfzehn Mitgliedstaaten zur Genehmigung vor.

Bezüglich der Zusammenarbeit zwischen den Behörden im Bereich der Kulturgüter (Kulturämter, Zollämter, Polizei und Justiz) auf nationaler Ebene ergeben sich aufgrund der Informationen aus den Mitgliedstaaten in den einzelnen Ländern sehr unterschiedliche Situationen. Die Erfahrungen in Portugal, Irland, Frankreich, Belgien, Italien und im Vereinigten Königreich deuten darauf hin, dass die Bildung einer Arbeitsgruppe aus den beteiligten Dienststellen im Hinblick auf den Informationsaustausch und vorbildliche Vorgehensweisen zu guten Ergebnissen geführt hat.

5.2.2. Rückgabemaßnahmen

Im Zeitraum 1999-2003 wurden von den Mitgliedstaaten drei Rückgabemaßnahmen nach Artikel 5 durchgeführt. Dabei geht es um zwei Maßnahmen in Griechenland, die sich gegen Deutschland und eine in Frankreich, die sich gegen Belgien richtete.

Die geringe Anzahl von Maßnahmen erklärt sich vielleicht dadurch, dass allein schon die Tatsache, dass ein Rechtsmittel besteht, eine gütliche außergerichtliche Einigung befördert. Die Einlassungen der Mitgliedstaaten lassen jedoch nicht den Schluss zu, dass durch die Umsetzung der Richtlinie eine bestimmte Anzahl einvernehmlicher Rückgaben zu Stande kam. Wegen der als zu restriktiv eingestuften Bedingungen (unrechtmäßiges Verbringen seit 1993 bzw. Verjährungsfrist von einem Jahr) für die Rückgabemaßnahmen ziehen einige Mitgliedstaaten (Griechenland, Spanien, Frankreich, Niederlande) in Bezug auf die Rückführung von Kulturgütern generell den Rückgriff auf andere Rechtsmittel vor.

Im Lichte der übermittelten Angaben liegt ferner der Schluss nahe, dass die Bestimmungen über den Informationsaustausch zwischen den Mitgliedstaaten nach Art. 6 anlässlich der Rückführungsaktion nicht angewandt wurden.

5.2.3. Schutz der Kulturgüter

Die Rückgaberegulierung für Kulturgüter in der Richtlinie zielt darauf ab, die Kulturschätze der Mitgliedstaaten zu schützen.

Die Mitgliedstaaten sind sich darüber einig, dass die Richtlinie trotz ihres präventiven Charakters für den Schutz an sich kein Instrument zur Bekämpfung des illegalen Handels mit Kulturgütern darstellt. Im Übrigen regelt die Richtlinie auch nicht den freien Warenverkehr mit Kulturgütern. Daher sollte ihre Wirksamkeit nicht an ihrer Effizienz bezüglich der Bekämpfung des illegalen Handels mit Kulturgütern gemessen werden.

Angesichts des Interesses der Mitgliedstaaten und der Gemeinschaftsinstitutionen, den Kampf gegen den illegalen Handel mit Kulturgütern weiterzuführen, hält es die Kommission jedoch für notwendig, die Empfehlungen der Studie über die Rückverfolgbarkeit der Kulturgüter zu prüfen. Auch wenn die Schlussfolgerungen der Studie über den Anwendungsbereich der Richtlinie hinausgehen, sollte der Beratende Ausschuss für Kulturgüter nach Auffassung der Kommission entsprechenden Sachverstand für die Einleitung einer einschlägigen Erörterung bündeln.

Gemäß der in der Entschließung¹¹ des Europäischen Parlaments erhobenen Forderung stellt die Kommission Überlegungen für eine Mitteilung über den Verkehr mit Kulturgütern

¹¹ S. Fußnote 4.

innerhalb der Europäischen Union an, in der insbesondere auf die Lage in den Mitgliedstaaten abgehoben wird.

6. SCHLUSSFOLGERUNGEN

6.1. Verbesserung der Zusammenarbeit und des Informationsaustauschs zwischen den Mitgliedstaaten

Die Evaluierung der Anwendung der Richtlinie 93/7/EWG im Zeitraum 1999-2003 brachte Lücken bei der Zusammenarbeit im Verwaltungsbereich und der Konsultation zwischen den Mitgliedstaaten ans Licht. Zusammenarbeit und Konsultation sind aber Grundvoraussetzungen für den Schutz des Kulturschatzes der Mitgliedstaaten.

Um dieses Manko zu beseitigen, plant die Kommission, die Weiterverfolgung der Empfehlungen für Leitlinien zur Verbesserung der Zusammenarbeit im Verwaltungsbereich zu prüfen. Dies würde es ermöglichen, die Anwendung dieser Leitlinien unter die Lupe zu nehmen und festzustellen, in wie weit sie dem realen Bedarf entsprechen. Die Kommission hält es für notwendig, sowohl auf nationaler als auch auf Gemeinschaftsebene gezielt Maßnahmen zur Beseitigung von Schwachstellen im Bereich der Zusammenarbeit zu fördern, um das Funktionieren des Schutzes der Gemeinschaft für die Kulturgüter zu garantieren und die Anwendung der Richtlinie 93/7/EWG zu verbessern. Diesbezüglich wären Mitgliedstaaten wie Spanien und Deutschland offen für die Einführung eines Verfahrens zur Anwendung von Art. 4 der Richtlinie, wenn ein solches Verfahren ohne ein Mehr an Bürokratie der Zusammenarbeit im Verwaltungsbereich zwischen den Mitgliedstaaten förderlich wäre. Dänemark z. B. hält Fristen für die Beantwortung von Kooperationsanfragen für angebracht. Andere Mitgliedstaaten dagegen scheinen sich dagegen gegen ein gemeinsames Verfahren auszusprechen. Nach Auffassung der Kommission wäre es jedoch verfrüht, zu diesem Zeitpunkt Schlussfolgerungen zu ziehen.

6.2. Aufstockung der Frist für die Rückgabeaktion

Die Mitgliedstaaten halten ein Jahr für die Durchführung einer Rückgabemaßnahme nicht für ausreichend. Sie treten für einen Zeitraum von drei Jahren ein. Diese Forderung wurde bereits im ersten Evaluierungsbericht erhoben.

Vorbehaltlich der Konsultationen im Beratenden Ausschuss für Kulturgüter könnte die Änderung von Art. 7 Absatz 1 der Richtlinie ins Auge gefasst und die Verjährungsfrist auf drei Jahre erhöht werden, und zwar ab dem Zeitpunkt, an dem der die Forderung erhebende Mitgliedstaat Kenntnis vom Verbleib des betreffenden Kulturguts hat und die Identität seines Besitzers bzw. Eigentümers kennt.

6.3. Beibehaltung der Wertgruppen

Die Richtlinie sieht vor, dass der Rat auf Vorschlag der Kommission die Auslegung der Wertgruppen laut Anhang der Richtlinie entsprechend den wirtschaftlichen und monetären Daten in der Gemeinschaft alle drei Jahre prüft und ggf. auf den neuesten Stand bringt.

Die Reaktionen der Mitgliedstaaten im Rahmen der Ausarbeitung dieses Berichts sind uneinheitlich. Einige wie Spanien, Österreich und Schweden halten die Schwellenwerte für zu hoch. Auch werde kein ausreichender Schutz geboten. Andere wie das Vereinigte Königreich möchten die Schwellenwerte gern anheben, um die Liste der unter die Richtlinie 93/7/EWG

fallenden Kulturgüter zu verringern. Da die während des ersten Berichts zu Tage getretenen Differenzen im Ansatz fortbestehen, fasst die Kommission zum gegenwärtigen Zeitpunkt keine Änderung der Wertgruppen ins Auge.

6.4. Häufigkeit der Erstellung des Evaluierungsberichts

Da Informationen über die Anwendung der Richtlinie von den Mitgliedstaaten nur schwer erhältlich sind und aufgrund der beschränkten Zahl der Anwendungsfälle der Art. 4 und 5, hält es die Kommission nicht für notwendig, an der Verpflichtung gemäß Art. 16 festzuhalten, alle drei Jahre einen Bericht zu erstellen.

6.5. Befassung des Beratenden Ausschusses für Kulturgüter

Die Kommission beabsichtigt, den Beratenden Ausschuss für Kulturgüter mit dieser Thematik zu befassen.

* * *

- Die Kommission fordert das Europäische Parlament, den Rat und den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss auf, diesen Bericht zur Kenntnis zu nehmen.
- Im Lichte dieses Berichts wird die Kommission den Beratenden Ausschuss für Kulturgüter in Bezug auf die Vorschläge zur Änderung der Richtlinie 93/7/EWG hinsichtlich der für die Rückgabemaßnahme gesetzten Frist sowie der Häufigkeit der Erstellung der Berichte konsultieren.

ANHANG

Tabellarische Übersicht über Rückgaben, Rückgabemaßnahmen und Zusammenarbeit im Verwaltungsbereich zwischen Mitgliedsstaaten 1999-2003¹²

- **Rückgaben (Einigung außerhalb des Rückgabeverfahrens)**

Jahr	Ersuchter Mitgliedstaat	Ersuchender Mitgliedstaat	Objekt
2003	Vereinigtes Königreich	Portugal	Archiv von Manuskripten aus dem 18. Jahrhundert.
?	Vereinigtes Königreich	Schweden	Bücher
2001	Portugal	Spanien	Gemälde mit dem Titel "Romany" von Frederico Madrazo Kuntz
2000	Niederlande	Österreich	Gemälde
2003	Vereinigtes Königreich	Niederlande	Manuskripte

- **Liste der laufenden Verhandlungen, die auf eine Einigung außerhalb des Rückgabeverfahrens gerichtet sind**

Jahr	Ersuchter Mitgliedstaat	Ersuchender Mitgliedstaat	Ergebnis
?	Deutschland	Italien	laufend
2002	Niederlande	Italien	laufend (Harnisch)

- **Liste der eingeleiteten Rückgabeverfahren (Artikel 5 der Richtlinie 93/7/EWG)**

Jahr	Ersuchender Mitgliedstaat	Ersuchter Mitgliedstaat	Objekt
2002	Griechenland	Deutschland	438 Antiquitäten griechischer Herkunft
2003	Griechenland	Deutschland	13 Antiquitäten griechischer Herkunft
2003	Frankreich	Belgien	Öffentliches Archiv (33.000 Dokumente)

¹²

Quelle: Maßnahmen, über die die für die Anwendung der Richtlinie 93/7/EWG zuständigen Behörden die Europäische Kommission benachrichtigt haben.

- **Anträge auf Nachforschung nach Kulturgütern (Artikel 4 Absatz 1 der Richtlinie 93/7/EWG)**

Jahr	Ersuchender Mitgliedstaat	Ersuchter Mitgliedstaat	Ergebnis
2003	Niederlande	Vereinigtes Königreich	Dank eines Abkommens zwischen den Parteien wurden die Kulturgüter in die Niederlande zurückgebracht, ohne die Richtlinie anwenden zu müssen.
2003	Deutschland	Vereinigtes Königreich	Verbringung aus Deutschland war nicht unrechtmäßig.
2003	Deutschland (Degas-Gemälde)	Österreich	Kein Ergebnis. Das Gemälde ist in Österreich unbekannt.
2001	Österreich (Römisches Militärzeugnis)	Deutschland	Kein Ergebnis, weil die Behörden nicht eingegriffen haben.
1999 2000	Italien (2)	Niederlande	Der Fall wurde außerhalb der Richtlinie gelöst.
?	Italien	Deutschland	laufend
?	Portugal	Spanien	laufend
?	Spanien	Deutschland	Ohne Erfolg (Gemälde von Bernardo Belotto)
?	Griechenland (2)	Deutschland	Sicherstellung der Kulturgüter
?	Italien	Niederlande	?

- **Notifizierung über das Auffinden von Kulturgütern (Artikel 4 Absatz 2 der Richtlinie 93/7/EWG)**

Jahr	Notifizierender Mitgliedstaat	Notifizierter Mitgliedstaat	Ergebnis
2003	Vereinigtes Königreich	Frankreich	Die französischen Behörden haben eine rückwirkende Genehmigung erteilt und die britischen Behörden haben eine Ausfuhrgenehmigung ausgestellt.
2001 (1) 2003 (2)	Vereinigtes Königreich (3)	Portugal	In zwei Fällen haben die portugiesischen Behörden eine rückwirkende Genehmigung erteilt und die britischen Behörden haben Ausfuhrgenehmigungen ausgestellt. Im dritten Fall wurde das Kulturgut auf freiwilliger Basis nach Portugal zurückgeschickt, nachdem die britischen Behörden zwischen dem

			Besitzer und den portugiesischen Behörden vermittelt haben.
2003	Deutschland (Kulturgüter griechischer Herkunft)	Österreich	Kein Ergebnis. Rückgabeverfahren wurde abgebrochen wegen mangelnder Bedingungen.
1999	Italien (gotische Reliefs)	Österreich	Kein Ergebnis. Die Herkunft der Gegenstände konnte nicht bestimmt werden.
1999	Österreich	Italien	?
?	Spanien	Italien	laufend
2002	Frankreich	Griechenland	Verkauf des Gegenstandes wurde verboten.