



Ein Forschungsprojekt zum Schutz von Kulturgut gegen Abwanderung

Dieter Grimm

I. Ein Fall für Interdisziplinarität

Ein interdisziplinäres Forschungsprojekt von Kulturwissenschaftlern und Rechtswissenschaftlern über den Schutz nationalen Kulturguts vor Abwanderung ins Ausland rechtfertigt sich daraus, dass in dem Forschungsgegenstand die beiden Aspekte Kultur und Recht zusammentreffen, jede Disziplin aufgrund der ihr je eigenen Erkenntnisinteressen und Methoden aber nur einen Aspekt zu erfassen vermag. Die Kulturwissenschaften sind involviert, weil sie Aussagen darüber machen können, warum nationales Kulturgut schutzwürdig ist und welche Objekte den Schutz verdienen. Die Rechtswissenschaft ist involviert, weil der Schutz mit rechtlichen Mitteln bewirkt wird.

Konkret werden die beiden Aspekte durch einen politischen Akt zueinander in Beziehung gesetzt, nämlich den Erlass eines Gesetzes. Ohne ein solches Gesetz gibt es zwar Kulturgut, aber keinen Schutz. Der Schutz verlangt nach einem Gesetz, weil regelungsbedürftig ist, was geschützt wird, wodurch und von wem. Im Verfassungsstaat tritt als weiterer Grund hinzu, dass der Schutz Beschränkungen des grundrechtlich garantierten Privateigentums nötig macht, die nur aufgrund eines Gesetzes erlaubt sind, das den Anforderungen an Grundrechtseingriffe genügt. Vollzogen wird der Schutz dann von den dafür zuständigen, der Politik nachgeordneten Behörden gemäß einem im Gesetz geregelten Verfahren.

Die Regelungen des Gesetzgebers können von der Wissenschaft vorbereitet, beratend unterstützt, kritisch geprüft und systematisch erklärt werden. Ihre Anwendung auf konkrete Fälle durch die Verwaltungsbehörden kann sachverständig und kritisch begleitet werden. Interdisziplinäres Vorgehen drängt sich dabei wegen der Interdependenz der kulturellen und rechtlichen Aspekte auf. Die Tatbestandsmerkmale, mit denen der Gesetzgeber den Kreis der geschützten Objekte abstrakt und generell festlegt, verweisen auf Eigenschaften der Objekte, deren Vorliegen oder Fehlen im

konkreten Fall aber nur mit kulturwissenschaftlichem Sachverstand festgestellt werden kann.

Dieser muss dabei jedoch wieder die juristische Bedeutung der Begriffe zugrunde legen, die mit ihrem kulturwissenschaftlichen Sinn nicht notwendig deckungsgleich ist. Mit der Überführung eines Begriffs in einen juristischen Zusammenhang bezieht er seinen Sinn aus diesem und wird mit juristischen Interpretationsmethoden ermittelt. Deswegen können Gerichte die Begriffe zwar im Blick auf konkrete Anwendungsfälle näher präzisieren. Sie können aber nicht feststellen, ob die Begriffsmerkmale bei einem Objekt tatsächlich vorliegen. Dazu bedarf es abermals kulturwissenschaftlichen Sachverstands. Insoweit bleibt den Gerichten nur die Prüfung, ob die Entscheidung sachgemäß zustande gekommen ist.

Die Interdependenz besteht aber nicht nur auf der materiell-rechtlichen Ebene der Gesetzesauslegung und -anwendung. Sie setzt sich vielmehr auf der prozeduralen Ebene fort. Das gesetzlich vorgeschriebene Entscheidungsverfahren kann präjudizielle Wirkungen für das Ergebnis entfalten. So hängt etwa die Klassifizierung eines bestimmten Gemäldes als „national wertvoll“ im Sinn des Gesetzes nicht nur von seiner künstlerischen Qualität oder nationalen Bedeutung ab, die in die Kompetenz der Kulturwissenschaften fällt, sondern auch davon, wer an der Entscheidung beteiligt wird und wie sie zustande kommt, was wiederum Gegenstand der Rechtswissenschaft ist.

II. Die gesetzliche Regelung des Abwanderungsschutzes

Das Forschungsprojekt wurde von der Neuregelung der Materie durch das *Gesetz zum Schutz von Kulturgut* vom 31. Juli 2016 angestoßen.¹ Das Gesetz ging seinerseits auf eine Richtlinie der Europäischen Union zurück, welche die Bundesrepublik umsetzen musste.² Die Richtlinie bezog sich auf die Rückgabe von unrechtmäßig aus dem Gebiet eines Mitgliedstaats verbrachten Kulturgütern, betraf also nicht den Abwanderungsschutz. Der Gesetzgeber nahm die erforderliche Gesetzesänderung aber zum Anlass, auch diese Frage in die Neuregelung einzubeziehen und namentlich die Kriterien für die Eintragung von Kulturgut in das Verzeichnis national wertvollen Kulturgutes zu schärfen.

1 *Gesetz zum Schutz von Kulturgut* (Kulturgutschutzgesetz – KGSG), 31.07.2016, BGBl. I v. 05.08.2016, S. 1914.

2 *Richtlinie 2014/60/EU*, 28.05.2014, ABl. L 159 v. 28.05.2014, S. 1.

Ziel des Forschungsprojekts war es, Aufschluss über die Durchführung des Gesetzes, insbesondere die Praxis der Eintragungen in das Verzeichnis der geschützten Gegenstände, zu erlangen. Von wem geht die Initiative aus? Welche Motivationen spielen dabei eine Rolle? Aus welchen Gründen kommt es zur Annahme oder Ablehnung eines Antrags oder zur Löschung von Eintragungen? Wie schwer wiegen die Argumente der Sachverständigenausschüsse in dem rechtlichen Verfahren? Bestehen Unterschiede zwischen den Ländern? Dabei schwang auch die Hoffnung mit, durch die Auswertung der Listen dem sich wandelnden Verständnis deutscher Kultur auf die Spur zu kommen.

Die Neuregelung war von heftiger, emotional aufgeladener Kritik, besonders aus Kreisen des Kunsthandels, begleitet.³ Befürchtet wurde eine überzogene Beschränkung des privaten Eigentums an Kulturgut. Einige Kritiker sprachen sogar von Enteignung. Enteignungen im Rechtssinn des Begriffs sah das Gesetz allerdings nicht vor. „Enteignung“ bedeutet Wegnahme privater Eigentumsobjekte durch den Staat und Übertragung auf einen neuen Eigentümer. Das Gesetz betraf indessen nicht die zwangsweise Wegnahme von Kulturgut durch den Staat, sondern die freiwillige Veräußerung oder sonstige Verbringung ins Ausland durch den Eigentümer. Beschränkt wurde also lediglich die Verfügungsbefugnis über privates Eigentum.

Gestützt war die Regelung auf Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG, wonach der Gesetzgeber Inhalt und Schranken des Eigentums bestimmen darf, und zwar nach Maßgabe von Absatz 2 dieses Artikels, in dem es heißt: „Eigentum verpflichtet. Sein Gebrauch soll zugleich dem Wohle der Allgemeinheit dienen.“ Dafür ist im Unterschied zur Enteignung der Ausdruck „Sozialbindung“ gebräuchlich. Enteignungen sind entschädigungspflichtig, Eigentumsbeschränkungen (Sozialbindungen) nicht. Sie müssen aber wie jede Grundrechtsbeschränkung verhältnismäßig sein. Das öffentliche Interesse an der Beschränkung muss das private an der freien Verfügung überwiegen.

Beschränkungen der Eigentumsrechte an Kulturgut waren allerdings keine Neuigkeit des Gesetzes von 1919. Diesem Gesetz ging ein Gesetz von 1955 voran, diesem eine Verordnung von 1919.⁴ Schon nach der Verordnung

3 Eine Verfassungsbeschwerde von Kunst- und Antiquitätenhändlern und Auktionshäusern hat das Bundesverfassungsgericht nicht zur Entscheidung angenommen, weil sie den Zulässigkeitsanforderungen nicht genügte, BVerfG: Beschluss der Zweiten Kammer des Ersten Senats vom 28.06.2021 – 1 BvR 1727/17 und weitere, NJW 2021, S. 2877.

4 *Verordnung über die Ausfuhr von Kunstwerken* (AusfVO), 11.12.1919, RGBl. v. 11.12.1919, S. 1961; *Gesetz zum Schutz deutschen Kulturgutes gegen Abwanderung* (KultgSchG), 06.08.1955, BGBl. I v. 09.08.1955, S. 501.

von 1919 waren Kunstwerke, deren Ausfuhr „einen wesentlichen Verlust für den nationalen Kunstbesitz“ bedeuten würde, in ein Verzeichnis geschützter Kulturgüter einzutragen und damit dem freien Warenverkehr entzogen. In dem Gesetz von 1955 wurde der Schutzzumfang von „Kunstwerken“ auf „anderes Kulturgut“ erstreckt und „nationaler Kunstbesitz“ durch „deutschen Kulturbesitz“ ersetzt. An diesem Ansatz, insbesondere an dem „Listenprinzip“, hielt man auch 2016 fest.

Um die Bedenken gegen die Neuregelung zu zerstreuen, entschloss sich der Gesetzgeber 2016 aber zu einer Erweiterung der Voraussetzungen für die Eintragung in das Verzeichnis. Umgekehrt verringerte sich dadurch die Zahl eintragungsfähiger Gegenstände. Der Eigentumsschutz wurde also verstärkt, die Eingriffsbefugnis des Staates vermindert, während die Gesetzesbegründung der Bundesregierung nur von einer Verstärkung oder Verbesserung des Abwanderungsschutzes spricht, die lediglich die bisher schon geübte Praxis bestätige.⁵ Da die Gesetzeslage für die nachfolgenden Beiträge grundlegend ist, soll sie hier in knapper Zusammenfassung referiert werden.⁶

Nationales Kulturgut unterliegt einem Ausfuhrverbot mit Genehmigungsvorbehalt. Pauschal gilt dieses für den Kulturbesitz der staatlichen und überwiegend staatlich finanzierten Museen. Für privaten Kulturbesitz gilt das Listenprinzip. Geschützt sind Kulturgüter, die in ein Verzeichnis national wertvollen Kulturgutes eingetragen sind. Einzutragen ist Kulturgut, wenn „1. es besonders bedeutsam für das kulturelle Erbe Deutschlands und damit identitätsstiftend für die Kultur Deutschlands ist“⁷ und „2. seine Abwanderung einen wesentlichen Verlust für den deutschen Kulturbesitz bedeuten würde und deshalb sein Verbleib im Bundesgebiet im herausragenden kulturellen öffentlichen Interesse liegt“.

Die Ausfuhr geschützten Kulturguts ist zu versagen, wenn „wesentliche Belange des deutschen Kulturgutbesitzes“ überwiegen. Zwischen den Ausfuhrinteressen der betroffenen Institutionen und privaten Eigentümer und dem öffentlichen Interesse an ihrem Verbleib ist also abzuwägen. Die Ein-

5 Deutscher Bundestag: Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung des Kulturgutschutzrechts, BT-Drucksache 18/7456, 03.02.2016, URL: <https://dserver.bundestag.de/btd/18/074/1807456.pdf>, letzter Zugriff am 12.06.2024.

6 Ausführliche Kommentierungen bei Lucas Elmenhorst/Volker Wiese (Hg.): *Kulturgutschutzgesetz. Kommentar*, München 2018; sowie Kerstin von der Decken/Frank Fechner/Matthias Weller: *Kulturgutschutzgesetz. Kommentar*, Baden-Baden 2020.

7 Dies gilt gemäß § 7 Abs.1 KGSG auch für das Erbe der Länder und der historischen Regionen Deutschlands.

tragung in die Liste begründet allein kein Ausfuhrverbot. Das Gesetz geht davon aus, dass es Interessen geben kann, die dem in der Listeneintragung zum Ausdruck kommenden öffentlichen Interesse am Verbleib eines Objektes in Deutschland vorgehen, beispielsweise wenn durch die Ausführung eines geschützten Werks ein noch wertvolleres für Deutschland erworben werden kann.

Die Listen werden von den Ländern geführt und vom Bund gesammelt in einem zentralen Internetportal veröffentlicht. Das Verfahren der Landesbehörden regelt das Bundesgesetz. Die Länder benennen die zuständigen Behörden. Diese führen das Verfahren von Amts wegen oder auf Antrag des Eigentümers, ferner zur Wahrung eines gesamtstaatlichen Interesses auch der für Kultur und Medien zuständigen obersten Bundesbehörde durch. Die Entscheidung fällt „im Benehmen“ mit Sachverständigenausschüssen, die von der obersten Landesbehörde berufen werden und keiner Weisung unterliegen. Sie können ihrerseits wieder auf externen Sachverstand zurückgreifen.

Schutzobjekt des Gesetzes ist „der deutsche Kulturbesitz“, näher eingegrenzt durch die Überschrift von § 7: „National wertvolles Kulturgut“. Nicht alles in Deutschland befindliche Kulturgut ist gegen Abwanderung geschützt, sondern nur eine Teilmenge. Aus den Formulierungen „deutscher Kulturbesitz“ und „national wertvolles Kulturgut“ (nicht etwa „wertvolles nationales Kulturgut“) geht hervor, dass nicht nur Werke deutschen Ursprungs erfasst werden. Auch Werke ausländischer Herkunft, die sich in Deutschland befinden, können unter den Begriff fallen. „Wertvoll“ bedeutet im Rahmen eines Gesetzes zum Schutz von Kulturgut nicht „pekuniär“, sondern kulturell, künstlerisch oder historisch wertvoll.

Zweck des Gesetzes ist der Erhalt deutschen Kulturbesitzes. Die verfassungsrechtliche Billigung des Gesetzeszwecks ergibt sich daraus, dass der Bund in Art. 73 Abs. 1 Nr. 5a GG zur Regelung dieser Materie ermächtigt wird. Aus verfassungsrechtlicher Sicht ist daher eine weitergehende Begründung, woraus sich dieser Zweck wiederum rechtfertigt, nicht nötig. Solche aus der Idee des Kulturstaats⁸ folgende Gründe können aber für die Auslegung des Gesetzes Bedeutung erlangen. Das Mittel zur Zweckerreichung besteht in der Eintragung der entsprechenden Objekte in die Liste und dem darauf bezogenen Ausfuhrverbot. Bei der Prüfung konkreter

8 Vgl. Dieter Grimm: „Kulturauftrag im staatlichen Gemeinwesen“, in: *Veröffentlichungen der Vereinigung der deutschen Staatsrechtslehrer*, Bd. 42 (1984), S. 46.

Anträge kommt es darauf an, ob Zweck und Mittel in einem angemessenen Verhältnis zueinander stehen.

Während es bis 2016 nur darum ging, ob ein Objekt „national wertvoll“ war und seine Abwanderung „einen wesentlichen Verlust für den deutschen Kulturbesitz“ bedeuten würde, kommt es nun zusätzlich auf die „besondere Bedeutung für das kulturelle Erbe Deutschlands“ und seine „identitätsstiftende“ Wirkung für die Kultur Deutschlands an. Warum die Änderung notwendig oder nützlich erschien, ergibt sich aus der Begründung nicht. Hervorgehoben ist, dass es nun eine zweistufige Prüfung der Anträge gebe. Diese war aber auch schon in dem Gesetz von 1955 angelegt, denn zunächst musste festgestellt werden, dass das betroffene Objekt „wertvoll“ war, sodann dass seine Abwanderung einen Verlust bedeutete.

In der Gesetzesbegründung wird überdies darauf verwiesen, dass eine Legaldefinition für Kulturgut eingeführt worden sei.⁹ Dadurch sind aber die unbestimmten Rechtsbegriffe, mit denen die Behörden bisher auskommen mussten, nicht durch eine präzisere Bestimmung der Eintragungsvoraussetzungen ersetzt worden, welche die Subsumtion erleichtern würde. Präzision bei der Bestimmung von Eingriffsvoraussetzungen in grundrechtlich geschützte Rechtspositionen ist freilich geboten. Je unbestimmter die Eingriffsvoraussetzungen, desto größer die Interpretationsspielräume der Behörden und desto geringer die Vorhersehbarkeit der Entscheidungen für die Betroffenen.

Die Ungewissheit wächst, wenn die Zuständigkeit für die Auslegung der Bestimmungen nicht bei einer zentralen Behörde, sondern, wie im Gesetz mit Rücksicht auf die Kulturhoheit der Länder vorgesehen, bei 16 voneinander unabhängigen Landesbehörden liegt. Die Ungewissheit weitet sich dann leicht zu einer Ungleichbehandlung der Antragsteller aus. Auch vage Gesetzesbestimmungen können allerdings durch die Rechtsprechung allmählich festere Konturen gewinnen. Dieser Effekt ist aber im Bereich des Kulturgutschutzes gering geblieben, weil sich wegen der vergleichsweise kleinen Zahl von Entscheidungen keine breite Rechtsprechung bilden konnte. Deswegen wird fast durchweg auf das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts von 1993 zum sogenannten Silberzimmer zurückgegriffen.¹⁰

9 Nämlich „jede bewegliche Sache oder Sachgesamtheit von künstlerischem, geschichtlichem oder archäologischem Wert oder aus anderen Bereichen des kulturellen Erbes“ (§ 2 Abs. 1 Nr. 10 KGSG).

10 BVerwG: Urteil v. 27.05.1993 – 7 C 33.92, BVerwGE 92, S. 288.

Es fragt sich also, ob es der Neuregelung von 2016 gelungen ist, die Unbestimmtheit bei der Durchführung des Gesetzes zu verringern. Die neue Legaldefinition geht an dieser Frage vorbei. Allerdings sind die Tatbestandsvoraussetzungen für die Eintragung erweitert worden. Sie übertreffen die bisherigen jedoch nicht an Genauigkeit oder Subsumtionseignung. Auch ihre Anwendung ist auf kulturwissenschaftlichen Sachverstand angewiesen, stellt die Sachverständigen aber vor eine wesentlich schwierigere Aufgabe, denn die neuen Begriffe sind bedeutungsschwer und konfliktträchtig. Es gibt berechtigte Zweifel, ob sie die Konsensfindung erleichtern.¹¹

Das „kulturelle Erbe“ verbindet die Gegenwart mit der Vergangenheit. Es umfasst alles, was an kulturellen Artefakten aus der Vergangenheit auf die jetzt Lebenden überkommen ist. Der Abgrenzungswert des Begriffes ist daher gering. Die Abgrenzung wird vielmehr erst durch das Merkmal erzielt, dass es „besonders bedeutsam“ für das kulturelle Erbe sein muss. Das wird man vor allem dann annehmen können, wenn der Kulturgegenstand von Zuständen, Entwicklungen oder Ereignissen Zeugnis gibt, die für die deutsche Kultur aussagekräftig oder prägend sind. Das trifft freilich nicht nur auf Artefakte deutschen Ursprungs zu. Das „kulturelle Erbe“ setzt sich aus vielen Schichten und Einflüssen und Austauschprozessen zusammen.

Da die Bestimmung, ob ein Gegenstand besonders bedeutsam für das kulturelle Erbe Deutschlands ist, immer in der Gegenwart getroffen wird, muss der Begriff entwicklungs offen verstanden werden, also auch Kulturgut umfassen, das zwar schon lange in Deutschland vorhanden ist, aber gerade erst entdeckt wurde, oder Kulturgut, das für das Erbe bedeutsam ist, aber gerade erst in den Geltungsbereich des Gesetzes gelangt ist, ebenso Kulturgut, dass erst neuerdings als wertvoll und zum Erbe gehörig betrachtet wird.¹² „Besonders“ bedeutsam kann es sein durch seine herausragende Qualität, seinen Bezug zu einer spezifischen Eigenart oder einem erinnerungswürdigen Ereignis der deutschen Geschichte.

Beim Merkmal „identitätsstiftend für die deutsche Kultur“ erhöhen sich die Schwierigkeiten noch einmal. Was die „Identität“ der deutschen Kul-

11 Vgl. etwa Sophie Lenski (jetzt Schönberger): Stellungnahme im Bundestagsausschuss für Kultur und Medien, Ausschuss-Drucksache 18(22)121, 08.04.2016, URL: <https://www.bundestag.de/resource/blob/418286/18856eb4972db9e772533a1fa68e5e2c/Lenski-data.pdf>, letzter Zugriff am 19.03.2024.

12 Dass selbst sehr junges Kulturgut zum „Erbe“ gehören kann, ergibt sich aus der Erstreckung des Schutzes auf „Werke lebender Urheber oder Hersteller“, jedoch nur mit deren Zustimmung (§ 7 Abs. 1 KGSG).

tur ausmacht, ist notorisch umstritten, und zwar umso mehr, wenn auch Kulturgut ausländischer Herkunft am Schutz teil hat. Wann „stiftet“ ein kulturelles Objekt Identität? Einen Ausweg weist die Verbindung der beiden Kriterien der besonderen Bedeutsamkeit für das kulturelle Erbe und der Identitätsstiftung durch das Wort „damit“. Damit, dass ein Objekt zum besonders bedeutsamen kulturellen Erbe gehört, ist es identitätsstiftend. Nachzuweisen wäre dann nur noch, dass ein Objekt, obwohl besonders bedeutsam für das kulturelle Erbe, ausnahmsweise keine identitätsstiftende Wirkung entfaltet.

Erst danach stellt sich die Frage, ob die Abwanderung einen wesentlichen Verlust für den deutschen Kulturbesitz bedeuten würde. Die Verhinderung dieses Verlustes begründet das öffentliche Interesse, das die Eigentumsbeschränkung rechtfertigt. Dass die Neuregelung dies ausdrücklich hinzufügt, bedeutet in der Sache keine Änderung. Es ist, wie die Gesetzesbegründung selbst bemerkt, lediglich eine „Klarstellung“. Auch Objekte, die die vorangehenden Kriterien erfüllen, sind daher nicht in die Liste einzutragen, wenn ihre Abwanderung keinen wesentlichen Verlust brächte. Das kann etwa der Fall sein, wenn gleichartige Objekte in Deutschland vorhanden sind.

Die Einschränkung der Interpretationsspielräume und der Präzisionsgewinn, welche man sich wohl von den neuen Tatbestandsmerkmalen erhofft hat, wird durch die Probleme bei der Begriffsbestimmung von „Erbe“ und „Identität“ wieder aufgezehrt. Die Konfliktzone vergrößert sich durch die Begriffswahl. Zu befürchten ist, dass es sich nur um einen Scheingewinn handelt. Der Begriff „wertvoll“ oder „besonders wertvoll“, den die beiden neuen Merkmale verdeutlichen sollten, deckt die Überlegungen ab, die bei der Entscheidung über einen Antrag angestellt werden müssen, vermeidet aber ideologische Auseinandersetzungen. Die Zusätze der Neuregelung von 2016 erscheinen daher verzichtbar.

III. Die Entscheidungspraxis im Zusammenhang mit der Gesetzeslage

Je determinationschwächer die gesetzliche Regelung der Eintragungsvoraussetzungen, desto größer der Einschätzungsspielraum der Entscheider und desto wichtiger die Handhabung der Vorschriften in der Praxis. Im Zentrum des Forschungsprojekts standen daher die Listen der geschützten Kulturgüter. Diese sind nur für die Zeit vom Beginn des Abwanderungs-

schutzes 1919 bis zum Ende des Deutschen Reiches 1945 ausgewertet worden.¹³ Für die Eintragungspraxis in der Bundesrepublik fehlten bisher solche Untersuchungen. Auch die Auswirkungen der veränderten Rechtslage harren noch einer Nachprüfung. Das hat sich nunmehr geändert.

In dem Forschungsprojekt haben Nina Kathalin Kummer aufseiten der Kulturwissenschaften und Theodor Schöllgen aufseiten der Rechtswissenschaft die Listen und, soweit verfügbar und einsehbar, die zugehörigen Akten ausgewertet.¹⁴ Nina Kathalin Kummer gibt in diesem Band einen Einblick in die Eintragungspraxis seit 1945. Als Ergebnis ihrer Untersuchung stellt sie eine beträchtliche Uneinheitlichkeit bei der Umsetzung des Gesetzes fest und kann zeigen, welchen Einfluss die Interessen staatlicher Museen bis 2016 auf die Praxis hatten. Die verbreitete und auch in der Gesetzesbegründung enthaltene Annahme, das Gesetz habe lediglich die bisher geübte und bewährte Praxis festgeschrieben, wird damit widerlegt.

Theodor Schöllgen geht den Gründen dieser Uneinheitlichkeit nach und kann nachweisen, dass von Anfang an zwei unterschiedliche Interessen um gesetzliche Anerkennung rangen, einerseits die der Denkmalpflege und andererseits die der Museen. Die Unbestimmtheit der Regelung findet eine Erklärung darin, dass sie die Differenzen überbrücken sollte, damit aber alles Entscheidende dem fallbezogenen Verhalten der Praxis überließ. Theodor Schöllgen leitet daraus seinen Vorschlag ab, die Interessen des Denkmalschutzes und die der „Kulturgut bewahrenden Einrichtungen“, wie das Gesetz verallgemeinernd sagt, in zwei getrennten Gesetzen und damit auch trennschärfer zu regeln.

Charlotte Klonk nimmt im Licht der Forschungsergebnisse eine kritische Gesamtwürdigung des Gesetzes vor. Angesichts der Situationsbedingtheit, Interessenverflechtung und Heterogenität der Listeneintragungen findet sie die anfängliche Erwartung, dass ein Studium der Listen Aufschluss „über die Deutschen und ihre Kunst“ geben werde, enttäuscht. Sie warnt vor den Deutungsproblemen, die mit den vom Gesetzgeber verwendeten Begriffen des Erbes und der Identitätsstiftung verbunden sind. Schließlich stellt sie eine Beziehung zu den Problemen der Provenienzforschung und der Restitution unrechtmäßig erlangten jüdischen Kunsteigentums her, die im Gesetz keine hinreichende Berücksichtigung gefunden haben.

13 Vgl. Maria Obenaus: *Für die Nation gesichert? Das Verzeichnis der national wertvollen Kunstwerke: Entstehung und Instrumentalisierung 1919–1945*, Berlin 2016.

14 Für ausführlichere Darlegungen wird auf die in Vorbereitung befindlichen Dissertationen der beiden wissenschaftlichen Mitarbeiter verwiesen.

Kulturgut, welches den Eintragungskriterien entspricht, „ist“ laut Gesetz in die Listen „einzutragen“. Die Behörden sind folglich nicht auf Anträge angewiesen. Sie werden von Amts wegen tätig. Wer daraus auf eine systematische Erfassung aller in Betracht kommenden Objekte in privatem Eigentum schließen würde, wäre freilich im Irrtum. In der Praxis beruhen die Eintragungen überwiegend auf Zufallsentdeckungen und interessegeleiteten Anträgen. Das neue Gesetz hat daran nur so viel geändert, dass Verkaufsabsichten von Kulturgut ins Ausland durch die generelle Ausfuhr-genehmigungspflicht der §§ 21 ff. KGSG leichter bemerkt werden können. Für mehr fehlt es bereits an einer ausreichenden personellen Besetzung der zuständigen Landesbehörden.

