

Archäologische Kulturgüter in der Schweiz: Eigentums- und Handelsverhältnisse

Von Antoinette Maget Dominicé

Breit anerkannt wird heutzutage der vielfältige Wert von archäologischen Kulturgütern¹. Diese sind für die jeweiligen Herkunftsländer Identitäts- und Geschichtsträger, indem sie als Objekt materielle und immaterielle Werte in sich tragen. Die materiellen Werte mögen sich auf den ersten Blick erklären, wenn es um besonders ästhetische Kulturgüter geht; die immateriellen strahlen mit wissenschaftlich bedeutenden Elementen in alle Sparten ab. Was mag uns wohl ein Objekt mitteilen, wenn alle Kenntnisse zum Fundort und Fundzusammenhang fehlen? Diese archäologischen Kulturgüter benötigen Schutz, der in der Praxis und in den Texten vermehrt zu finden ist. Die Bedeutungsanerkennung des kulturellen Werts spiegelt sich tatsächlich in den internationalen und nationalen Rechtstexten wider, auch in der Schweiz.

Zum Schutz schweizerischer archäologischer Kulturgüter

Die Archäologie und dadurch auch der Schutz archäologischer Kulturgüter durften in der Schweiz einer konsequenten Entwicklung folgen, die in den Gesetzen und Vorschriften zu erkennen ist. Es sind drei Hauptetappen zu nennen: Die erste fand im 19. Jahrhundert statt. In dem noch relativ jungen Staat, als die schweizerische Eidgenossenschaft sich in vieler Hinsicht noch im Aufbau befand, wurden mehrere historische Gesellschaften gegründet², die eine wichtige Rolle bei den Ausgrabungen spielten und zu der Entwicklung eines Bewusstseins für das archäologische Erbe beitrugen. In fast allen Kantonen waren solche private Gesellschaften tätig, unter

verschiedenen Namen³, aber mit einem gemeinsamen Ziel: Die Geschichte der Schweiz anhand archäologischer Grabungen zu erforschen, derer Ergebnisse zu publizieren und Sammlungen aufzubauen. Die starke Positionierung führte zu einer monopolartigen Stellung, sodass diese Organisationen als „direkte Vorläufer der kantonalen Fachstellen für Denkmalpflege und Archäologie“⁴ zu betrachten sind. Das wissenschaftliche Streben wurde im Laufe des 20. Jahrhunderts und bis heute verfolgt, jedoch kam die Habgier – vor allem bei privaten Personen, die ihre Funde auf dem Markt anzubieten ambitionierten⁵ – 1912 mit dem Inkrafttreten des schweizerischen Zivilgesetzbuchs (ZGB, SR 210) zum Schluss.

Damit beginnt eine neue Zeit für die archäologischen Kulturgüter in der Schweiz, eben für die inländischen Güter. Wenn das ZGB lange Zeit als das modernste in Europa galt, bedeutete für die archäologischen Grabungen die Inkraftsetzung vor allem eins: Alle „herrenlose Naturkörper oder Altertümer von erheblichem wissenschaftlichem Wert sind Eigentum des Kantons, in dessen Gebiet sie gefunden wurden“ (Art. 724 Abs. 1 ZGB a.F.). In Verbindung mit Art. 723 ZGB wurde somit in der Schweiz das sog. Schatzregal eingeführt⁶, das auf nationaler Ebene eine eindeutige und einheitliche Regelung für die Fundteilung bildet. Die damals in der Bundesverfassung noch nicht verankerte Kompetenzverteilung zwischen Bund und Kantonen im kulturellen Bereich wurde nicht tangiert⁷. Die kulturelle Kompetenz liegt bei den Kanto-

¹ S. Caldro, Nationaler Kulturgüterschutz und Freizügigkeit der Unionsbürger. Schr. Kulturgüterschutz (Berlin 2009) 223–224.

² Siehe dazu u. a. G. Lassau, Wem gehören archäologische Funde? KGS Forum 17, 2011, 83. Im Unterschied zu andern Regalrechten steht dem Finder und im Fall eines Schatzes auch dem Eigentümer der den Fund bergenden Sache ein Anspruch auf eine angemessene Vergütung zu (Art. 724 Abs. 3 ZGB); A. Marti in: M. Baumann/D. Dürr/A. Marti/V. Lieber/B. Schnyder (Hrsg.), Zürcher Kommentar ZGB³, Bd. I/1: Art. 1–7 ZGB. Einleitung. Mit einer Einführung zu den Artikeln 1–10 von Bernhard Schnyder (Zürich 1998) Art. 6-C, RdNr. 444.

³ Manche wurden als historische und archäologische bzw. antiquarische Gesellschaften gegründet (wie die kantonale Gesellschaft für Geschichte und Altertumskunde 1832 in Zürich oder die Société d'histoire et d'archéologie 1838 in Genf), andere verfolgten nur das eine oder andere Ziel (wie z. B. in Basel, wo der historische Verein 1836 gegründet wurde und die antiquarische Gesellschaft 1842).

⁴ Lassau (Anm. 2) 83.

⁵ Das sei als Folge der I. Juragewässerkorrektur besonders stark zu merken gewesen. Dazu M. Nast, Terre du Lac. L'histoire de la correction des eaux du Jura (Nidau 2006) 110–111; zum wissenschaftlichen Verlust bei der ersten Korrektur siehe H. Schwab, Archäologie bei der zweiten Juragewässerkorrektur. Vermessung, Photogrammetrie, Kulturtechnik 78,1, 1980, 14.

⁶ S. R. Haab/A. Simonius/W. Scherrer/D. Zobl, in: Zürcher Kommentar zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch, Bd. IV: Das Sachenrecht, 1. Abteilung: Das Eigentum² (Zürich 1977) Art. 723–724, insb. RdNr. 2 mit dem Hinweis auf das Nachbarland.

⁷ Heutzutage im Art. 69 Abs. 1 Bundesverfassung (BV, SR 101) bestimmt: „Für den Bereich der Kultur sind die Kantone zuständig“.

nen und der Bund fördert die archäologische Forschung in Form von Subventionen; eine Tatsache, die sich bis heute weiterhin erstreckt, jedoch in anderen Ausmaßen⁸.

Die konsequente Einführung des Art. 724 Abs. 1 ZGB führte in der Praxis dazu, dass die neuen Funde der jeweiligen historischen und antiquarischen Gesellschaften – sowie von allen Privatpersonen – ab dem 1. Januar 1912 in das Eigentum des Kantons übergingen, auf dessen Boden die Ausgrabungen durchgeführt wurden. Die Anwendung des Art. 724 Abs. 1 ZGB liegt im Ermessen des Kantons⁹. Der Wortlaut und die Umsetzung des Art. 724 Abs. 1 ZGB können weiter als eine Bekräftigung der kantonalen Versuche zum Schutz des eigenen Kulturerbes einerseits, als auch eine Verfestigung des durch die historischen und antiquarischen Gesellschaften getragenen Nationalismus andererseits verstanden werden. Tatsächlich waren auf kantonaler Ebene schon Versuche zum besseren Schutz des Kulturerbes im Allgemeinen und der archäologischen Kulturgüter im Besonderen festzustellen, wie die Beschlüsse vom Waadtländer Staatsrat 1872¹⁰ oder vom Neuenburger Staatsrat 1878¹¹, verstärkt durch zusätzliche Beschlüsse vom 18. September 1883 und vom 21. September 1883¹² sowie verschiedene Gesetze¹³. Der Art. 724 ZGB schafft somit eine feste Grundlage, die den archäologischen Kulturgütern eine rechtliche Sicherheit gibt, indem das Bundesrecht sich dort subsidiär positioniert¹⁴ und eine juristische Legitimation erteilt¹⁵.

Nach dem Zweiten Weltkrieg haben die Kantone gesetzliche Grundlagen zum Kulturgüterschutz geschaf-

fen, welche die Bereiche der Archäologie, des Denkmalschutzes und der Zirkulation von Kulturgütern umfassen und gleichzeitig den Aufbau von Fachstellen für Archäologie und Denkmalpflege ermöglichen bzw. motivieren. Es bestehen aber genauso viele Fachstellen und Gesetze wie Kantone, was keine Einheit in der Umsetzung darstellt, aber eine Homogenität bei den Zielen nicht gefährdet¹⁶. Auch auf Bundesebene gewinnt das Kulturerbe an Bedeutung: Die Denkmalpflege und die Archäologie wurden 1962 durch das Volk in die Verfassung aufgenommen (Art. 24 sexies BV a.F.)¹⁷, dann in das Bundesgesetz vom 1. Juli 1966 über den Natur- und Heimatschutz (NHG, SR 451) eingegliedert. Es findet hiermit eine Wendung statt, die den Bund von seiner subsidiären finanziellen Verpflichtung nicht ablöst, sondern ihm eine verfassungsmässige Grundlage gibt und zusätzliche Pflichten erteilt. Art. 3 Abs. 2 NHG bestimmt eine Verpflichtung des Bundes, dessen Anstalten und dessen Betriebe, bei der Erfüllung der Bundesaufgaben Rücksicht zu nehmen, dass heimatliche Landschafts- und Ortsbilder, geschichtliche Stätten sowie Natur- und Kulturdenkmäler geschont werden und, wo das allgemeine Interesse an ihnen überwiegt, ungeschmälert erhalten bleiben. Parallel dazu laufen nicht-juristische Initiativen, wie 1971 die Gründung des Verbands schweizerischer Kantonsarchäologen (heute Konferenz Schweizerischer Kantonsarchäologinnen und Kantonsarchäologen genannt). Ende der 1980er-Jahre wurde das Bundesamt für Kultur in seiner heutigen Form geschaffen und ab 1993 mit einer Sektion Heimatschutz und Denkmalpflege ergänzt, bei der heutzutage eine geteilte Federführung für archäologische Kulturgüter und Ausgrabungen zusammen mit der Fachstelle Kulturgütertransfer (ab 2003) und der eidgenössischen Kommission für Denkmalpflege vorliegt.

Die dritte Wendung geschah in der Schweiz 2003 mit der Inkraftsetzung des Kulturgütertransfergesetzes (KGTG, SR 444.1). Das neue Gesetz, das zur Umsetzung des UNESCO-Übereinkommens vom 14. November 1970 über Maßnahmen zum Verbot und zur Verhütung der rechtswidrigen Einfuhr, Ausfuhr und Übereignung von Kulturgut dient, hat zusätzliche Maßnahmen zum Schutz inländischer archäologischer Kulturgüter erschaffen und somit den Umgang mit diesen Objekten verschärft. Nach Art. 2 Abs. 1 KGTG ist ein Kulturgut ein aus religiösen oder weltlichen Gründen für Archäologie, Vorgeschichte, Geschichte, Literatur, Kunst oder Wissenschaft bedeutungsvolles Gut, das einer der Kategori-

⁸ Dazu u. a. F. Kaiser/F. Guex, Archäologie und Denkmalpflege auf Bundesebene. Arch. Schweiz 21, 1998, 36.

⁹ S. M. Jungo, Droits et obligations du propriétaire en cas de fouilles archéologiques. Baurecht – Droit de la construction 1990, 87, Anm. 2.

¹⁰ Dazu Ph. Marti, Les effets de la législation sur le statut des objets archéologiques: le cas de Neuchâtel, entre 1870 et 1940. Les nouvelles arch. 133, 2013, 24, RdNr. 9.

¹¹ Arrêté du 4 janvier 1878, Conseil d'état neuchâtelois: «Nul ne pourra faire sur les plages, grèves et rives du lac des fouilles ni en extraire des antiquités lacustres sans une autorisation du Conseil d'Etat. Cette autorisation ne sera accordée qu'aux personnes ou Sociétés qui déclareront faire ces fouilles au profit d'un des Musées publics de notre Canton». Siehe zu der Lage im Kanton Neuenburg u. a. M.-A. Kaeser, Les prémices d'une politique archéologique au XIXe siècle. Revue hist. neuchâteloise 2004, 1–2; 15–32.

¹² Der erste Beschluss legt die ausschließliche Vergabe einer Grabkonzession an die Société d'histoire et d'archéologie du canton de Neuchâtel auf dem Gebiet von La Tène fest und der zweite organisiert die Vergabe von Konzessionen am Seeufer. Dazu G. Reginelli Servais, Organisation et financement des fouilles de La Tène (1907-1917). Les nouvelles arch. 133, 2013, 28–34 RdNr. 6–7.

¹³ Zur Situation im Kanton Waadt siehe C. Wagner, Das archäologische Kulturgut schützen und verwalten. Arch. Schweiz 34, 2011, 7.

¹⁴ Die Kantone dürfen sich auf die Bestimmungen des Art. 724 ZGB berufen, sollten keine ähnlichen Bestimmungen im kantonalen Recht gelten, Jungo (Anm. 9) 88.

¹⁵ Marti (Anm. 10) RdNr. 12.

¹⁶ C. Dunning, L'archéologie en Suisse: une et unique? NIKE-Bull. 6, 2010, 39.

¹⁷ AS 1962 749. Der heutige Wortlaut in Art. 78 Abs. 1 BV setzt die Kompetenzverteilung zwischen Bund und Kantonen fest, die Abs. 2 bis 5 bestimmen die Verpflichtungen des Bundes.

en nach Art. 1 der UNESCO-Konvention 1970 angehört. Es bedarf somit der Erfüllung zweier Voraussetzungen¹⁸.

Für schweizerische archäologische Kulturgüter hat das KGTG grundlegende Neuerungen eingeführt, die einem breiteren Schutzbereich von archäologischen Funden dienen. Art. 724 Abs. 1 ZGB wurde in seinem Wortlaut und folglich seinem Anwendungsbereich angepasst, indem nicht nur Objekte von „erheblichem wissenschaftlichem Wert“ ins Eigentum des Kantons überführt werden, sondern alle „von wissenschaftlichem Wert“¹⁹. Die Verkürzung dient also einem größeren Anwendungsumfang und verankert das Eigentum des Kantons²⁰. Ferner hat der Art. 32 KGTG den Art. 724 ZGB um einen Absatz bereichert, indem es die Veräußerung, den gutgläubigen Erwerb und die Verjährungsfristen bei Herausgabeansprüchen von Kulturgütern, die zu der Kategorie der wissenschaftlichen Gegenstände gehören, neu definiert. Seit dem 20. Juni 2003 können „ohne Genehmigung der zuständigen kantonalen Behörden solche Sachen [herrenlose Naturkörper oder Altertümer] nicht veräussert werden. Sie können weder ersessen noch gutgläubig erworben werden. Der Herausgabeanspruch verjährt nicht“ (Art. 724 Abs. 1bis ZGB)²¹. Die Kantone verfügen über das Recht, Ausgrabungen auf dem Grundstück durchzuführen, wo herrenlose Naturkörper oder Altertümer von wissenschaftlichem Wert aufgefunden werden, was durch Art. 724 Abs. 2 ZGB eingeräumt wird²². Der Eigentümer oder die Eigentümerin

des Grundstücks hat Anspruch auf Ersatz des durch die Ausgrabungen verursachten Schadens.

Für Kulturgüter im Allgemeinen gelten seit dem Inkrafttreten des KGTG verlängerte Ersitzungs- und Verjährungsfristen²³, sobald die betroffenen Güter der Definition eines Kulturguts nach Art. 2 Abs. 1 KGTG entsprechen. So wurde der Art. 728 Abs. 1ter ZGB neu eingeführt, dass „unter Vorbehalt gesetzlicher Ausnahmen [...] die Ersitzungsfrist für Kulturgüter im Sinne von Artikel 2 Absatz 1 des Kulturgütertransfergesetzes vom 20. Juni 2003 30 Jahre [beträgt]“. Der Gesetzgeber schließt die Anwendung für Kulturgüter, die in einem Bundesverzeichnis eingetragen sind (Art. 3 Abs. 2 Buchst. a KGTG), die herrenlose Naturkörper oder Altertümer sind (Art. 724 Abs. 1bis ZGB) sowie die Archivbestände des Bundes (Art. 20 Abs. 2 Archivierungsgesetz (BGA), SR 152.1) aus. Inländische archäologische Kulturgüter, die vor dem 1. Januar 1912 in privaten Besitz kamen, nach Inkrafttreten des KGTG von einem gutgläubigen Käufer erworben worden wären, aber infolge eines Raubs auf dem Markt kämen, würden erst nach 30 Jahren ersessen. Auch die Verjährungsfristen bei Rückforderungen wurden durch das KGTG verlängert. Der neue Art. 934 Abs. 1bis ZGB bestimmt, dass „das Rückforderungsrecht für Kulturgüter im Sinne von Art. 2 Abs. 1 KGTG, die gegen den Willen des Eigentümers abhandengekommen sind, [...] ein Jahr [verjährt], nachdem der Eigentümer Kenntnis erlangt hat, wo und bei wem sich das Kulturgut befindet, spätestens jedoch 30 Jahre nach dem Abhandenkommen“. Für Kulturgüter genauso wie für andere Güter sieht das ZGB einen Anspruch auf Entschädigung vor. Dem gutgläubigen Empfänger soll der bezahlte Preis vergütet werden, wenn das Objekt öffentlich versteigert wurde, auf dem Markt oder durch einen Kaufmann, der mit Waren der gleichen Art handelt, übertragen worden ist (Art. 934 Abs. 2 ZGB)²⁴.

Neben Neuerungen zivilrechtlicher Natur bringt das KGTG auch strafrechtliche Anpassungen ein, die außerhalb des Gesetzes selber vorwiegend in Art. 24 Abs. 1 Buchst. c NHG zu finden sind. Wenn laut Art. 144 StGB (SR 311.0) die Strafbarkeit absichtlicher Sachbeschädigungen vorliegt²⁵, umfasst die neue Bestimmung des NHG absichtliche und unabsichtliche Beschädigungen in ihrem Anwendungsbereich. Die Neuerung nach

¹⁸ Zur Definition vom Kulturgut siehe R. Berger-Röthlisberger, *Sorgfalt bei der Übertragung und beim Erwerb von Kulturgütern*. Abhandl. schweizerisches Recht 761 (Bern 2009) 9–18.

¹⁹ Was nicht ausschließt, dass die kantonalen Bestimmungen andere Wortlaute bevorzugen. In manchen Kantonen gelangen weiterhin nur Objekte von erheblichem wissenschaftlichem Wert ins Eigentum des Kantons, wie z. B. § 7 des Zuger Gesetzes über Denkmalpflege, Archäologie und Kulturgüterschutz (BGS 423.11), in anderen jegliche archäologische Funde, siehe § 12 des Gesetzes über den Schutz und die Erforschung von archäologischen Stätten und Objekten Basel-Landschaft (SGS 793).

²⁰ Die Kantone sind *ipso iure* Eigentümer herrenloser Objekte kraft deren Gebietszugehörigkeit. S. Y. Fischer, *Das Bundesgesetz über den internationalen Kulturgütertransfer (KGTG)*. KGS Forum 11, 2007, 35. Zur Diskussion zur Eigentumsübertragung vor dem Inkrafttreten des KGTG, s. m. M. P. Liver in: A. Meier-Hayoz (Hrsg.), *Schweizerisches Privatrecht*, Vol. 5/1: Obligationenrecht – Besondere Vertragsverhältnisse (Basel, Stuttgart 1977) Art. 724 ZGB; herrschende Meinung u. a. R. Ammann, *Das Fundrecht des Schweizerischen Zivilgesetzbuches* (Zürich 1960) 92; H. Rey, *Die Grundlagen des Sachenrechts und das Eigentum*². Grundriss schweizerisches Sachrecht 1 (Bern 2000) RdNr. 1881a; F. Hitz in: P. Breitschmid/A. Rumo-Jungo (Hrsg.), *Handkommentar zum Schweizer Privatrecht*, Bd. 3: Sachenrecht³ (Zürich 2016) Art. 724, RdNr. 6–8. Zur Modifizierung des Art. 724 Abs. 1 ZGB und zum Wortlaut des Art. 724 Abs. 1 bis ZGB siehe M.-A. Renold/P. Gabus, *Commentaire LTBC. Loi fédérale sur le transfert international des biens culturels (LTBC)* (Zürich 2006) Art. 32 n° 14 ff.

²¹ Siehe u. a. W. Ernst, *Neues Sachenrecht für Kulturgüter*. *Recht – Zeitschr. juristische Weiterbildung u. Praxis* 26,1, 2008, 7; K. Siehr, *Das Kulturgütertransfergesetz der Schweiz aus der Sicht des Auslandes*. *Aktuelle Juristische Praxis (AJP)* 2005, 677.

²² Jungo (Anm. 9) 88 ff.

²³ Siehe u. a. M. Müller-Chen/M.-A. Renold, *Zivilrechtliche Bestimmungen beim Erwerb von Kulturgütern*. In: P. Mosimann/M.-A. Renold/A. Raschèr (Hrsg.), *Kultur, Kunst, Recht*. Schweizerisches und internationales Recht (Basel 2009) 302–313.

²⁴ I. Berger-Steiner/D. Schmid in: J. Kren Kostkiewicz/S. Wolf/M. Amstutz/R. Fankhauser (Hrsg.), *ZGB. Kommentar*. Schweizerisches Zivilgesetzbuch³ (Zürich, Basel, Genf 2016) Art. 934, RdNr. 23; R. Arnet/P. Eitel, *Handkommentar zum Schweizer Privatrecht: Sachenrecht*³ (Zürich 2016) 840–845; zu den Fristen: Schweizerisches Bundesgericht, BGE 139 III 305, Erwägung 3.2.1.

²⁵ Zur Anwendung Art. 144 StGB bei Beschädigungen von Kulturgütern und -objekten, Schweizerisches Bundesgericht, BGE 116 IV 143, 145; BGE 141 IV 305.

Art. 32 KGTG sieht auch Strafbestimmungen über die vorsätzliche und unberechtigte Zerstörung oder Beschädigung von Naturkörpern oder Altertümern im Boden vor²⁶. Die weiteren strafrechtlichen Bestimmungen befinden sich in den Art. 24 und 25 KGTG. Sie sehen die Bestrafung des Handels in all seinen Facetten²⁷ von gestohlenen oder gegen den Willen der Eigentümerin oder des Eigentümers abhandengekommenen Kulturgütern vor (Art. 24 Abs. 1 Buchst. a KGTG), der Aneignung von Grabungsfunden im Sinne von Art. 724 ZGB (Art. 24 Abs. 1 Buchst. b KGTG), der rechtswidrigen oder unrichtigen Deklaration bei Ein- oder Durchfuhr von Kulturgütern (Art. 24 Abs. 1 Buchst. c KGTG) und der rechtswidrigen oder unrichtigen Ein- oder Ausfuhr von im Bundesverzeichnis erfassten Kulturgütern (Art. 24 Abs. 1 Buchst. d KGTG). Neben diesen Vergehen werden auch Übertretungen im Gesetz bestimmt, wie die Missachtung der Sorgfaltspflichten nach Art. 16 KGTG im Kunsthandel oder Auktionswesen (Art. 25 Abs. 1 Buchst. a KGTG) sowie das Erschweren der nach Art. 17 KGTG vorgesehenen Kontrollen (Art. 25 Abs. 1 Buchst. b KGTG).

Die Ausfuhr von Kulturgütern aus der Schweiz unterliegt einer Meldepflicht auf Bundesebene, wenn das Kulturgut im Bundesverzeichnis eingetragen ist (Art. 5 Abs. 1 KGTG). Kantone, welche die Ausfuhr von Kulturgütern auf ihrem Gebiet regeln und Verzeichnisse führen, dürfen ein ähnliches Bewilligungsverfahren vorsehen (Art. 24 Abs. 2 KGTG)²⁸. Aus dem geltenden Recht dürfen die schweizerischen archäologischen Kulturgüter, die im Bundesverzeichnis ausgeführt sind, abschliesslich zum Zweck der Forschung, Konservierung, Ausstellung oder aus ähnlichen Gründen vorübergehend ausgeführt werden. In vielen Kantonen sind Kulturgüter, die sich im Eigentum des Staates befinden, *ipso iure* in dem Verzeichnis eingetragen und unterliegen dadurch einem Verbot zur dauerhaften Ausfuhr²⁹. Die

rechtswidrige Ausfuhr von Kulturgütern, die im Bundesverzeichnis eingetragen sind, führt zu Rückführungsansprüchen des Bundesrats gegenüber anderen Vertragsstaaten. Kosten und Entschädigung gehen zulasten des Bundes (Art. 6 Abs. 1 KGTG). Der Bundesrat darf auch auf Antrag eines Kantons, falls ein Kulturgut in dem kantonalen Verzeichnis eingetragen war und rechtswidrig ausgeführt wurde, Rückführungsansprüche geltend machen. Die finanziellen Aufwendungen gehen in diesem Fall zulasten des Kantons (Art. 6 Abs. 2 KGTG). Dem Bundesrat stehen zwei Wege offen: der Gesuchsweg (diplomatische Verfahren oder der Rechtsdurchsetzungshilfe) oder der Klageweg.

Ferner dient das KGTG einem besseren Schutz gegen den illegalen Handel von Kulturgütern im Allgemeinen und von schweizerischen archäologischen Kulturgütern im Besonderen, indem Art. 15 und 16 KGTG besondere Sorgfaltspflichten einführen, die zum Aufbau eines reflektierten Gewissens für das Kulturerbe beigetragen haben und weiterhin dazu beitragen³⁰. Bei der Übertragung und dem Handel mit Kulturgütern sollen grundlegende Verpflichtungen eingehalten werden, die gestohlenen, gegen den Willen der Eigentümerin oder des Eigentümers abhandengekommenen oder rechtswidrig ausgegrabenen Kulturgütern den Zugang zum legalen Markt (Art. 16 KGTG) und zu Institutionen des Bundes (Art. 15 KGTG) ausschließen sollen. Archäologische Kulturgüter fallen in den Anwendungsbereich der Art. 15–17 KGTG, unabhängig von ihrem Wert³¹. Die Einhaltung der Sorgfaltspflicht im Kulturgüterverkehr gilt selbstverständlich sowohl für inländische als auch für ausländische Kulturgüter.

Zusätzliche Massnahmen gegen den illegalen Handel wurden noch getroffen, wie z. B. die 2008 zwischen eBay und den Schweizer Behörden unterzeichnete Willensbekundung³² zur Verhinderung des illegalen Handels und Verkaufs von Kulturgütern im Internet. Ein klar

²⁶ Die Freiheitsstrafe mag sich bis zu einem Jahr erstrecken und die Geldstrafe bis zu 40 000 Franken im Fall der Fahrlässigkeit, Art. 24 Abs. 1 und 2 NHG.

²⁷ Das Gesetz listet die Einfuhr, den Verkauf, den Vertrieb, die Vermittlung, den Erwerb und die Ausfuhr auf (Art. 24 Abs. 1 Buchst. a KGTG).

²⁸ In welchem Umfang dies geschehen soll, bleibt offen. Das noch nicht in Kraft getretene Kulturerbegesetz in St. Gallen sieht als Kriterien zum Verbot einer Ausfuhr von unter Schutz gestelltem Kulturerbe einen Zielort im Ausland oder in einem anderen Kanton, wenn das Objekt „identitätsstiftend“ ist (Art. 13). Kulturerbegesetz, Botschaft und Entwurf der Regierung vom 20. Dezember 2016, Kantonsrat St. Gallen, 19–20. Ein absolutes Ausfuhrverbot kennt jedoch kein Kanton, dafür existieren Unterschiede zwischen bewilligungspflichtiger Ausfuhr und gemeldeter Ausfuhr. F. H. Siegfried, Internationaler Kulturgütererschutz in der Schweiz. Das Bundesgesetz über den internationalen Kulturgütertransfer – KGTG. Schriftenr. Urheber- u. Kunstrecht 4 (Frankfurt a. M., Bern 2006) 141.

²⁹ Siehe z. B. das jüngste Waadtländer Gesetz über das bewegliche und immaterielle Kulturerbe (Loi sur le patrimoine mobilier et immatériel, RSV 446.12), insbesondere Art. 27 i. V. m.

Art. 11 Abs. 2 und Art. 17 oder das Aargauer Kulturgesetz (SAR 495.200), insbesondere § 39 Satz 2, i. V. m. § 34 und § 35 Abs. 2 Buchst. c.

³⁰ Zur Einführung und Umsetzung der Sorgfaltspflicht siehe u. a. N. Ruckstuhl, Die Strafbestimmungen des Kulturgütererschutzgesetzes, unter besonderer Berücksichtigung des Missachtung von Sorgfaltspflichten. In: P. Mosimann/B. Schönenberger, Kunst & Recht 2016/Art & Law 2016. Referate zur gleichnamigen Veranstaltung der Juristischen Fakultät der Universität Basel vom 17. Juni 2016. Schriftenr. Kultur u. Recht 8 (Bern 2016) 167–190; B. Grell/M. Plutschow, Sorgfaltspflichten gemäss Kulturgütertransfergesetz (KGTG). Anleitung mit praktischen Tipps (Zürich 2005); L. Dal Molin, Sorgfaltspflichten im Kunsthandel. PRIVATE – Das Geld-Magazin 2008, H. 5, 72 f., und Berger-Röthlisberger (Anm. 18) 72–91; zur Sorgfaltspflicht im Antiquitätenhandel siehe Schweizerisches Bundesgericht, BGE 122 III 1 E. 2b/aa.

³¹ Art. 16 Abs. 3 Buchst. a und b Kulturgütertransferverordnung (KGTV, SR 444.11).

³² Zu den Vorarbeiten siehe M. Ninck, Antike Kulturgüter als Tabu. NZZ vom 15. Juni 2008 https://www.nzz.ch/antike_kulturguetter_als_tabu-1.759682 (Zugriff am 24.08.2017).

kommuniziertes Ziel war die Bereinigung der Angebote durch gezielte Informationsmaßnahmen. Anbietern von archäologischen Kulturgütern wurden Richtlinien zum sauberen Umgang mit solch sensiblen Gütern bekannt gemacht, was zu einem drastischen Rückgang von Angeboten führte. Die Erfolge des Pilotprojekts führten dazu, dass ein „Memorandum of Understanding zur Förderung des verantwortungsvollen Umgangs mit archäologischem Kulturgut“ 2009 unterzeichnet wurde³³ und weiterhin in Kraft ist³⁴.

Zum Schutz ausländischer archäologischer Kulturgüter

Mit dem Inkrafttreten des KGTG 2003 setzte die Schweiz einen wichtigen Meilenstein auf dem Weg zur Sicherung des kulturellen Erbes und zur Wahrung des kulturellen Austausches³⁵. Damit setzte die Schweiz ein Zeichen gegen den illegalen Handel mit Kulturgütern, eine Haltung, die selbstverständlich Auswirkungen auf den Schutz und den Handel archäologischer Kulturgüter hat. Wie bereits oben erwähnt, bringt das KGTG im Art. 2 Abs. 1 eine Definition von Kulturgütern, welche die archäologischen Kulturgüter einbezieht. Mit dem neuen Gesetz hat die Schweiz zur Errichtung eines Kulturgüterschutzrechts auf Bundesebene beigetragen, indem u. a. Rückgaben (Art. 10 ff. KGTG) und Rückführungen (Art. 9 KGTG), Sorgfaltspflicht für Institutionen des Bundes (Art. 15 KGTG) und auf dem Markt tätige Personen (Art. 16 KGTG) sowie Verzeichnisse von Kulturgütern (Art. 3 KGTG) in einen Rahmen gestellt wurden. Um die Ziele der UNESCO-Konvention 1970 beim internationalen Handel von Kulturgütern zu erreichen, hat die Schweiz bei der Umsetzung des internationalen Abkommens das Abschließen von bilateralen Staatsverträgen bevorzugt (Art. 7 KGTG), eine sozusagen indirekte Regelung.

Das von dem schweizerischen Gesetzgeber bevorzugte System bilateraler Staatsverträge soll dazu dienen, eine bessere Grenzkontrolle und vereinfachte Rückführung illegal ausgeführter Kulturgüter zu erreichen³⁶. Bis

dato wurden sieben solche Verträge unterzeichnet³⁷, die nun alle in Kraft getreten sind³⁸. Es ist an dieser Stelle zu betonen, dass die bilateralen Staatsverträge auch den inländischen archäologischen Kulturgütern einen verstärkten Schutz bieten. Die Vereinbarungen bestimmen für beide Parteien, unter welchen Voraussetzungen die Einfuhr von Kulturgütern in das Hoheitsgebiet einer der beiden Vertragsparteien legal geschieht, die Modalitäten der Rückführung von einem rechtswidrigen ein- oder ausgeführten Kulturgut³⁹ und legen einen Rahmen zu gegenseitigem Informationsaustausch und zur Zusammenarbeit. Ausschließlich einbezogen sind die Kulturgüter, die zu einer der in den Anhängen zu diesen Vereinbarungen definierten Kategorien gehören.

Aus den Bestimmungen zur Sorgfaltspflicht, welche die Umsetzung von Art. 7 Buchst. a und Art. 10 Buchst. a der UNESCO-Konvention 1970 vorsehen, wurden Grundbestimmungen zum Umgang mit Kulturgütern in den Handelsverkehr eingeführt. Diese dienen – wie oben betont – einem verantwortungsbewussten Umgang mit Kulturgütern, der Objekte aus illegalen Kanälen beseitigen und Klarheit auf dem Markt bringen soll. In engem Zusammenhang mit diesen Bestimmungen stehen die Bestimmungen aus der Umsetzung der UN-Verordnungen betreffend Irak und Syrien⁴⁰, die diesen besonders gefährdeten Kulturgütern einen erweiterten Schutz anbieten.

Die Einfuhr in die Schweiz von Objekten aus den jeweiligen Staaten, die mit der Schweiz einen Vertrag abgeschlossen haben, unterliegt i. d. R. dem Vorweisen einer Ausfuhrbewilligung⁴¹. Alle Grenzübertritte unter-

Der Vertrag soll sich auf die Kulturgüter von wesentlicher Bedeutung konzentrieren, es sollen Ausfuhrbestimmungen im jeweiligen Staat gelten, die den Schutz des kulturellen Erbes bezwecken und das Gegenrecht soll gewährt werden. Kritiker äußern sich über das zeitaufwendige Verfahren.

³⁷ Mit Italien (20. Oktober 2006), Griechenland (15. Mai 2007), Kolumbien (1. Februar 2010), Ägypten (14. April 2010), Zypern (11. Januar 2013), China (16. August 2013) und Peru (12. Juli 2016) wurden solche bilaterale Vereinbarungen abgeschlossen (Stand: August 2017).

³⁸ Die Zeitspanne zwischen Anschluss und Inkrafttreten mancher Vereinbarungen bringen eine Schwierigkeit dieser bevorzugten Lösung ans Licht. Die Vereinbarung mit Italien ist seit dem 27. April 2008, diejenige mit Ägypten seit dem 20. Februar 2011, diejenige mit Griechenland seit dem 13. April 2011, diejenige mit Kolumbien seit dem 4. August 2011, diejenige mit China seit dem 8. Januar 2014, diejenige mit Zypern seit dem 15. Februar 2014 und diejenige mit Peru seit dem 19. Oktober 2016 in Kraft.

³⁹ Dazu C. Steinbrück, Die Umsetzung des UNESCO-Kulturgüterübereinkommens in der Bundesrepublik Deutschland. Eine vergleichende Betrachtung mit der Umsetzung der Konvention in den Vereinigten Staaten von Amerika und der Schweiz. Göttinger Stud. Völker- u. Europarecht 16 (Köln, München 2012) 209–214.

⁴⁰ Art. 1a der Verordnung über Wirtschaftsmassnahmen gegenüber der Republik Irak (RS 946.206) und Art. 9a der Verordnung über Massnahmen gegenüber Syrien (RS 946.231.172.7).

⁴¹ Die Bestimmungen der Vereinbarung zwischen Italien und der Schweiz lassen diese Verpflichtung offen: „Verlangt das Recht

³³ Siehe dazu die offizielle Medienmitteilung <https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-29602.html> (Zugriff am 24.08.2017).

³⁴ Siehe die zusammenfassenden Informationen auf der Seite der Online-Plattform, Grundsatz zu archäologischen Funden, mit Hinweisen auf der Rechtslage und auf praktischer Handlung, <http://pages.ebay.ch/help/policies/artifacts.html> (Zugriff am 24.08.2017).

³⁵ Eine Absicht, die schon in den Vorbereitungsarbeiten zu merken ist. Siehe Botschaft über die UNESCO-Konvention 1970 und das Bundesgesetz über den internationalen Kulturgütertransfer (KGTG), BBl 2002 535, 538–539.

³⁶ Das Gesetz sieht drei zu erfüllende Bedingungen vor, damit der Bundesrat die Verträge abschliessen darf (Art. 7 Abs. 2 KGTG).

liegen einer Deklarationspflicht, die es von den Zollbehörden zu prüfen gilt (Art. 19 KGTG). Zu betonen ist, dass die Einlagerung von Kulturgütern in ein Zolllager als Einfuhr im Sinne des KGTG gilt und ebenfalls deklarationspflichtig ist (Art. 19 KGTG, Art. 26 KGTG). Soll ein Kulturgut rechtswidrig in die Schweiz eingeführt werden, haben Vertragsstaaten die Möglichkeit, eine Rückführung zu erstreiten (Art. 9 KGTG).

Schließlich kann die Schweiz im Fall außerordentlicher Ereignisse befristete Maßnahmen zum Schutz des kulturellen Erbes aufstellen. Das Gesetz räumt dem Bundesrat die Möglichkeit ein, die Einfuhr, Durchfuhr und Ausfuhr von Kulturgütern zu ermöglichen wie auch einzuschränken oder zu verbieten (Art. 8 Abs. 1 KGTG), sich an internationalen Aktionen zu beteiligen (Art. 8 Abs. 2 KGTG) oder zusätzliche Pflichten einzuführen (Art. 6 KGTG). Mit dem Inkrafttreten des Bundesgesetzes über den Schutz der Kulturgüter bei bewaffneten Konflikten, bei Katastrophen und in Notlagen (KGSG, SR 520.3) können in der Schweiz Bergungsorte zur Verfügung gestellt werden, wenn die treuhänderische Aufbewahrung der Kulturgüter unter der Schirmherrschaft der UNESCO steht (Art. 12 KGSG). Diese dienen in indirekter Weise dem Schutz ausländischer archäologischer Kulturgüter und tragen zum Erhalt des kulturellen Erbes bei⁴².

Fazit

Anfang des 21. Jahrhunderts genießen in der Schweiz inländische und ausländische archäologische Kulturgüter einen rechtlichen Schutz auf bundes- und kantonaler Ebene, der sich weit über die Staatsgrenze aus-

einer Vertragspartei für die Ausfuhr von Kulturgütern eine Bewilligung, so ist diese den Zollbehörden der anderen Vertragspartei vorzulegen“ (Art. 2 Abs. 1 Satz 2 der Vereinbarung zwischen dem Schweizerischen Bundesrat und der Regierung der Republik Italien über die Einfuhr und die Rückführung von Kulturgut, SR 0.444.145.41).

⁴² Botschaft zur Totalrevision des Bundesgesetzes über den Schutz der Kulturgüter bei bewaffneten Konflikten, BBl. 2013 8987, 8894 ff.; N. Thaddäus/R. Zingg, Die Schweiz als erster Safe Haven für Kulturgüter. Aktuelle Juristische Praxis (AJP) 2014, 1375 ff.; A. Maget Dominicé, Refuge d'oeuvres. In: M. Cornu/F. Orsi/J. Rochfeld (Hrsg.), Dictionnaire des biens communs. Quadrige dicos poche (Paris 2017) 1041–1045.

streckt⁴³. Die Einführung des KGTG regelt seit 2003 die Eigentums- und Handelsverhältnisse⁴⁴ der schweizerischen archäologischen Kulturgüter vom Zeitpunkt ihrer Entdeckung an beständiger. Ausländische archäologische Kulturgüter aus Staaten, die mit der Schweiz einen Vertrag nach Art. 7 KGTG abgeschlossen haben, genießen einen besonderen Schutz. Schliesslich tragen das Inkrafttreten des KGSG, die Umsetzung der UN-Verordnungen sowie die Anerkennung der Roten Listen des ICOM zu einem erweiterten Schutz und zur weiteren Bekämpfung des illegalen Handels mit archäologischen Kulturgütern bei.

Abstract

In 2003 Switzerland has implemented the UNESCO Convention on the means of prohibiting and preventing the illicit import, export and transfer of ownership of cultural property of 1970 with the Cultural Property Transfer Act (CPTA, SR 444.1) and the associated implementing provisions (Cultural Property Transfer Ordinance (CPTO, SR 444.11). These instruments confer a broader protection for Swiss and foreign archaeological cultural goods, as they govern the import, the transit, the export and the repatriation of cultural property. Furthermore, they introduce new civil and penal dispositions, consecrating a legal evolution tending back to 1912 as Switzerland declared all archaeological cultural property ownership of the Cantons (Art. 724 Civil Code, SR 210) and strengthen political awareness on the value of cultural heritage.

⁴³ B. Widmer, Denkmalschutz in der Schweiz. In: G. Reichelt (Hrsg.), Denkmalschutz in Europa. Vergangenheit – Gegenwart – Zukunft. Schriftenr. Kunst u. Recht 3 (Wien 2011) 63–65.

⁴⁴ M. Weber, New Swiss Law on Cultural Property. Internat. Journal Cultural Property 13, 2006, 106.