

Herausgegeben von
Gilbert Gornig, Theo Schiller
und Wolfgang Wesemann

Matthias Friehe

Völkerrechtliche Haftung im Kulturgüterschutzrecht

Zugleich ein Beitrag
zur Raub- und Beutekunstproblematik

Erster Abschnitt: Einführung in die Problematik

„Keine historische Kränkung ist so langlebig und verursacht so viel gerechtfertigte Verbitterung wie die aus welchem Grund auch immer erfolgende Wegnahme eines Teils des kulturellen Erbes einer Nation.“¹

Mit diesem Satz bringt *Blumenwitz* das Motiv auf den Punkt, das die Völkerrechtslehre im 19. Jahrhundert zu einer Ächtung der Jahrtausende alten Praxis, kulturelle Stätten und Besitztümer zu plündern oder gar zu zerstören, veranlasste.² Seit der Antike ist die völlige Zerstörung gegnerischer Städte und Kulturstätten ein Mittel gewesen, unterlegene Völker zu demütigen und die eigene Macht zu demonstrieren. Die Römer strafte so Völker, die sich der römischen Herrschaft widersetzen. So geschah es 70 n. Chr. mit der völligen Zerstörung Jerusalems und des Tempels durch den römischen Feldherrn und späteren Kaiser Titus als Reaktion auf den jüdischen Zeloten-Aufstand. Noch heute ist in Rom auf dem Titus-Bogen zu sehen, wie der siebenarmige Leuchter als Beutegut durch die Stadt getragen wird.

Die Zerstörung des Tempels hat die Geschichte des Judentums bis heute geprägt. Im Deutschen findet die Trauer über seinen Verlust in der Bezeichnung „Klagemauer“ für den einzig verbliebenen Rest, die westliche Außenmauer, ihren Ausdruck.³ Die Wichtigkeit verbindlicher völkerrechtlicher Kulturgüterschutzbestimmungen wird am Beispiel des Jerusalemer Tempels vor allem deshalb deutlich, weil heute verständliche Hoffnungen des jüdischen Volkes auf einen neuen Tempel mit den nicht minder berechtigten Forderungen der Muslime nach dem Erhalt und Schutz von Felsendom und Al-Aqsa-Moschee kollidieren.

Trotz inzwischen zahlreicher völkerrechtlicher Verbote, explizit beispielsweise durch Art. 56 HLKO⁴, bleibt die Verletzung fremden Kulturguts traurige Realität: Aus der jüngeren Vergangenheit seien an die Zerstörung der Altstadt von Dubrovnik und der Brücke von Mostar im Jugoslawien-Krieg erinnert.⁵ In

1 *Blumenwitz*, in: FS Ress, S. 3.

2 Zu dieser Entwicklung ausführlich *Fiedler*, in: FS Doebling, S. 199 [203 ff.].

3 Im Englischen und Französischen ist dagegen in Anlehnung an das hebräische Original („הכותל המערבי“) von „Western Wall“ bzw. „Mur occidental“ die Rede.

4 Haager Landkriegsordnung, Anlage zu dem Abkommen, betreffend die Gesetze und Gebräuche des Landkrieges vom 18.10.1907, RGBl. 1910, S. 107.

5 *Toman*, in: *Woudenberg/Lijnzaad*, Protecting Cultural Property in Armed Conflict, S. 10: „symbols of the total failure of protection“.

den Wirren des Irakkriegs sind dem Nationalmuseum in Bagdad zahlreiche Kulturgüter von Weltrang abhanden gekommen.⁶

Dies wirft die Frage nach einer Haftung der Staaten für Verletzungen von Kulturgüterschutzbestimmungen auf. Denn oft führt deren Verletzung zu anhaltend rechtswidrigen Zuständen. Wie sich im Laufe des Dritten Abschnitts zeigen wird, ist dies insbesondere bei der Raub- und Beutekunst aus dem Zweiten Weltkrieg der Fall. Damals hatten sowohl das nationalsozialistische Deutschland als auch die Sowjetunion in großem Maße Kulturgüter verschleppt. Die daraus entstandenen Rechtsprobleme wirken bis in die Gegenwart hinein. Völkerrechtliche Haftungsansprüche haben diesbezüglich die Funktion, rechtswidrige Zustände zu beenden.

Daneben dienen sie jedoch auch der Sanktionierung völkerrechtswidrigen Verhaltens. Denn die persönliche völkerstrafrechtliche Verantwortlichkeit sanktioniert zwar mittlerweile Verletzungen von Kulturgüterschutzbestimmungen im Krieg,⁷ deckt damit aber noch längst nicht alle denkbaren Verletzungen von Kulturgüterschutzbestimmungen ab.

Im März 2001 etwa ließ das damals in Afghanistan herrschende Taliban-Regime zum Entsetzen der Weltöffentlichkeit die aus dem 6. Jahrhundert stammenden, 35 und 53 Meter hohen Buddha-Statuen von Bamiyan sprengen. Völkerrechtliche Untersuchungen sind zu dem Ergebnis gekommen, dass es sich hierbei um einen Völkerrechtsbruch handelte.⁸ Verneint man hier das Vorliegen eines bewaffneten Konflikts, fehlt es für eine völkerstrafrechtliche Verantwortlichkeit der Täter an dieser Voraussetzung.⁹ Haftungsansprüche bleiben dann als einzige Sanktionsmöglichkeit des Völkerrechts übrig.

Deshalb sollen in dieser Abhandlung die Voraussetzungen und Rechtsfolgen völkerrechtlicher Haftung für die Verletzung der Bestimmungen des Kulturgüterschutzes systematisch untersucht werden. Zunächst wird dabei der Frage nachgegangen, was unter dem Begriff Kulturgut überhaupt zu verstehen ist (Zweiter Abschnitt). Sodann werden am Beispiel der Verschleppung von Kulturgütern die Voraussetzungen und Rechtsfolgen eines Haftungsanspruchs exemplarisch dargelegt (Dritter Abschnitt), bevor die Besonderheiten weiterer Fallkonstellationen untersucht werden (Vierter Abschnitt). Abschließend werden

6 *Bogdanos*, in: *Nafziger/Nicorski*, Cultural Heritage Issues, S. 223.

7 Siehe Art. 8 Abs. 2 lit. b) ix) bzw. e) iv) IStGH-Statut – Römisches Statut des Internationalen Strafgerichtshofs vom 17.07.1998, BGBl. 2000 II, S. 1394.

8 *Goy*, RGDIP 109 (2005), S. 273 [276 ff.].

9 Diese Voraussetzung ergibt sich nach allgemeiner Ansicht aus dem Verweis in Art. 8 IStGH-Statut auf die Vorschriften des humanitären Völkerrechts, vgl. nur *Safferling*, Internationales Strafrecht, Rn. 131.

die wesentlichen Untersuchungsergebnisse thesenhaft zusammengefasst (Fünfter Abschnitt).

Zweiter Abschnitt: Zum Begriff „Kulturgut“

Zunächst gilt es zu untersuchen, welche Objekte überhaupt vom Kulturgüterschutz geschützt werden. Denn nur bei Vorliegen eines Kulturgutes i. S. d. einschlägigen völkerrechtlichen Bestimmungen können völkerrechtliche Primärpflichten aus Kulturgüterschutzbestimmungen verletzt sein und somit sekundäre Haftungsansprüche bestehen. Deshalb soll hier zunächst geklärt werden, was unter dem Begriff „Kulturgut“ zu verstehen ist.

A. Einheitlichkeit des Begriffs

Auch wenn die in den unterschiedlichen Konventionen niedergelegten Definitionen mitunter leicht voneinander abweichen,¹⁰ spricht doch vieles für einen einheitlichen Begriffskern.¹¹

Eine einheitliche Definition schafft Rechtssicherheit und führt die einzelnen Schutzinstrumente zu einem Gesamtregime zusammen, das bestimmte Objekte als Kulturgüter schützt. Eine einheitliche Auslegung des Begriffs Kulturgut trägt somit auch zur Rechtsschutzeffektivität bei.

Ziel sollte dabei ein möglichst umfassender Schutz aller Kulturgüter sein. Da dies Sinn und Zweck aller völkerrechtlichen Bestimmungen zum Kulturgüterschutz ist, lässt sich eine extensive Auslegung an den Stellen, an denen einzelne Konventionen ihrem Wortlaut nach einen engeren Begriff des Kulturguts haben, mit dem völkerrechtlichen Auslegungsprinzip des *effet utile* rechtfertigen.¹²

10 Vgl. *Kilian*, NZWehrR 1983, S. 41 [51], zu den Unterschieden zwischen der HLKO und der Haager Konvention von 1954.

11 Vorschläge zur allgemeinen Definition des Begriffs „Kulturgut“, losgelöst von einzelnen völkerrechtlichen Bestimmungen, finden sich u. a. bei *Gornig*, in: *Gornig/Horn/Murswiek*, Kulturgüterschutz, S. 17 ff.; *Fechner*, in: *Fechner/Oppermann/Protz*, Prinzipien des Kulturgüterschutzes, S. 11 [17 ff.]; *Bugoslavsky*, in: *Dolzer/Jayme/Mußgug*, Rechtsfragen des internationalen Kulturgüterschutzes, S. 3 [5 ff.].

12 Grundsatz *Ut res magis valeat quam pereat*, von Rechtsprechung und Literatur gleichermaßen anerkannt, vgl. ICJ, *Fisheries Jurisdiction Case* (Spanien v. Kanada), Urt. v. 4.12.1998, ICJ-Rep. 1998, S. 432, § 52; *Cassese*, International Law, S. 179.

B. Legaldefinitionen in völkerrechtlichen Konventionen

Zur Annäherung an eine allgemeine Definition des Begriffs „Kulturgut“ sollen zunächst die Texte einschlägiger völkerrechtlicher Übereinkommen herangezogen werden.

I. Haager Landkriegsordnung von 1907

Die HLKO geht in zwei Vorschriften direkt auf Kulturgüter ein: Zum einen regelt Art. 27 HLKO den Schutz von Kulturgütern bei Belagerungen und Beschießungen, zum anderen Art. 56 HLKO die Behandlung gewisser Kulturgüter im Falle der Besetzung.

Keine der beiden genannten Vorschriften enthält eine Legaldefinition im eigentlichen Sinne. Vielmehr werden einzelne Kulturgüter aufgezählt, die besonders geschützt sind. Art. 27 HLKO schützt ausschließlich Immobilien, nämlich „die dem Gottesdienste, der Kunst, der Wissenschaft und der Wohltätigkeit gewidmeten Gebäude, die geschichtlichen Denkmäler“. Diese Aufzählung geht einerseits sehr weit, weil sie z. B. Gotteshäuser unabhängig von ihrem tatsächlichen kulturhistorischen Wert schützt. Andererseits bleiben schützenswerte Kulturgüter wie archäologische Ausgrabungsstätten ausgeklammert.

Art. 56 HLKO enthält ebenfalls eine enumerative Aufzählung schützenswerter Anlagen, die der aus Art. 27 HLKO entspricht. Darüber hinaus ist die Beschlagnahme von „Werken der Kunst und Wissenschaft“ untersagt. Im Gegensatz zu Art. 56 HLKO kann dieser Passus auch auf bewegliche Gegenstände bezogen werden.

II. Haager Konvention zum Schutz von Kulturgut bei bewaffneten Konflikten von 1954

Die Haager Konvention von 1954¹³ enthält in ihrem Art. 1 eine Legaldefinition. Diese umfasst drei Gruppen von Kulturgütern:

Hauptgruppe ist gemäß Art. 1 lit. a) HK-1954 „bewegliches oder unbewegliches Gut, das für das kulturelle Erbe aller Völker von großer Bedeutung ist“. Freilich lassen die authentischen Texte nicht eindeutig erkennen, ob das Gut für

13 Haager Konvention zum Schutz von Kulturgut bei bewaffneten Konflikten v. 14.05.1954, BGBl. 1967 II, S. 1233 (im Folgenden: HK-1954).

jedes einzelne Volk von besonderer Bedeutung sein muss, wie es der englische¹⁴ und der russische¹⁵ Text andeuten, oder ob bereits die besondere Bedeutung für die *Gesamtheit der Völker* genügt, wie es der französische¹⁶ und der spanische¹⁷ Text nahelegen.

Da es gerade typisch für viele Kulturgüter ist, dass sie in besonderer Weise mit einer Nation verbunden sind,¹⁸ würde es den Kulturgüterschutz zu sehr verkürzen, wenn dieser nur für jene wenigen Kulturgüter griffe, die für alle Völker eine gleich wichtige Bedeutung haben. Art. 1 lit. a) HK-1954 muss vielmehr im Zusammenhang mit der Präambel gelesen werden. Diese führt in ihrem zweiten Erwägungsgrund unzweideutig aus, „daß jede Schädigung von Kulturgut, gleichgültig welchem Volke es gehört, eine Schädigung des kulturellen Erbes der ganzen Menschheit bedeutet“¹⁹. Folglich ist Art. 1 lit. a) HK-1954 dahingehend zu verstehen, dass jedes Kulturgut, das auch nur für *ein* Volk von besonderer Bedeutung ist, zugleich Bedeutung für die gesamte Menschheit hat und somit der Legaldefinition unterfällt.²⁰ Freilich ist ein herausgehobener Bedeutungsgrad erforderlich, damit aus der besonderen Bedeutung für ein Volk zugleich auch die Bedeutung für die Gesamtheit der Völker folgt. Eine nur regionale Bedeutung reicht nicht aus.²¹

Die zwei weiteren Gruppen von Kulturgütern, die von Art. 1 HK-1954 benannt werden, haben gegenüber der soeben beschriebenen Hauptgruppe nur eine untergeordnete Bedeutung. Sie betreffen die Baulichkeiten, die Kulturgüter der Hauptgruppe beherbergen (Art. 1 lit. b), also beispielsweise Museen, Bibliotheken oder Archive, sowie Orte, die in beträchtlichem Umfang Kulturgüter i. S. d. zuerst genannten Gruppen aufweisen (Art. 1 lit. c).

Der Quantensprung der Legaldefinition von Art. 1 HK-1954 gegenüber der HLKO besteht darin, dass erstere anstelle einer reinen Aufzählung Kulturgüter

14 „a movable or immovable property of great importance to the cultural heritage *of every people*“, Hervorhebung durch den Verf.

15 „ценности, движимые или недвижимые, которые имеют большое значение для культурного наследия *каждого народа*“, Hervorhebung durch den Verf.

16 „les biens, meubles ou immeubles ; qui présentent une grande importance pour le patrimoine culturel *des peuples*“, Hervorhebung durch den Verf.

17 „los bienes, muebles o inmuebles, que tengan una gran importancia para el patrimonio cultural *de los pueblos*“, Hervorhebung durch den Verf.

18 Am Beispiel der amerikanischen Freiheitsglocke *Merrymann*, Cal. LR 77 (1987), S. 339 [342].

19 Die Rechtschreibung folgt der amtlichen deutschen Übersetzung. Die Schutzwürdigkeit der Kultur aller Staaten betont auch *Nahlik*, Annuaire de l’A. A. A. 37/38 (1967/68), S. 156 [158].

20 *Hönes*, DÖV 1998, S. 985 [988].

21 *Mußnug*, in: FS Jeserich, S. 333 [338].

allgemein definiert. Allerdings ist das Kriterium der besonderen Bedeutung ein nicht näher umrissener unbestimmter Rechtsbegriff, der nur durch eine Aufzählung von Regelbeispielen ausgefüllt wird.

III. Welterbe-Konvention der UNESCO

Die Welterbe-Konvention der UNESCO²² knüpft in ihrer Legaldefinition des Kulturguts in Art. 1 WEK an die Hauptgruppe der HK-1954 an. Allerdings verwendet sie, anders als die beiden zuvor behandelten Verträge, nicht den Begriff des „Kulturguts“, sondern den des „Kulturerbes“. Die Legaldefinition zeigt aber, dass materiell das Gleiche gemeint ist.

Die WEK unterscheidet drei Gruppen von Kulturgütern, nämlich Denkmäler, Ensembles und Stätten. Genauso wie in der HK-1954 wird auch in der WEK das Merkmal der besonderen Bedeutung mit Regelbeispielen verknüpft. Die WEK präzisiert das Kriterium der besonderen Bedeutung, die sich aus „geschichtlichen, künstlerischen oder wissenschaftlichen Gründen“ ergeben kann. Gleichzeitig wird so der Begriff des Kulturguts erweitert. Er umfasst somit auch solche Stätten, die zwar nicht „schön“, aber als exemplarische Beispiele für die Lebensweise früherer Zeiten aus geschichtlichen und wissenschaftlichen Gründen von besonderem Interesse sind, beispielsweise Industriedenkmäler.²³

In der Öffentlichkeit versteht man unter dem Begriff „UNESCO-Weltkulturerbe“ jene Stätten, die im offiziellen Verzeichnis der UNESCO gemäß Art. 11 Abs. 2 WEK als Kulturerbe eingetragen sind. Nur zur Klarstellung sei darauf hingewiesen, dass die Aufnahme in das Verzeichnis keine Voraussetzung für völkerrechtlichen Schutz ist. Art. 11 Abs. 1 S. 2 WEK legt ausdrücklich fest, dass das Verzeichnis nicht als erschöpfend anzusehen ist.²⁴

22 Übereinkommen zum Schutz des Kultur- und Naturerbes der Welt (Welterbe-Konvention) v. 23.11.1972, BGBl. 1972 II, S. 213 (im Folgenden: WEK).

23 Seit 2001 ist die Zeche „Zollverein“, ein ehemaliges Steinkohle-Bergwerk, ein offiziell gemäß Art. 11 Abs. 2 des Übereinkommens verzeichnetes UNESCO-Weltkulturerbe.

24 *Brenner*, Suffolk TNLR, S. 237 [246]; a. A. *Jote*, Legal Protection of Cultural Heritage, S. 246 f.

IV. Zwischen-Résumé: Definitionstechnik völkerrechtlicher Legaldefinitionen des Begriffs „Kulturgut“ bzw. „Kulturerbe“

Die genannten Beispiele zeigen, dass sich inzwischen für die Legaldefinition des Begriffs „Kulturgut“ bzw. „Kulturerbe“ die Technik durchgesetzt hat, Regelbeispiele für bewegliche und unbewegliche Gegenstände mit dem Kriterium der besonderen Bedeutung für die Völkergemeinschaft zu verknüpfen. Das Kriterium der besonderen Bedeutung ist im UNESCO-Übereinkommen zum Welterbe durch den Verweis auf geschichtliche, künstlerische oder wissenschaftliche Gründe präzisiert worden, bleibt aber dennoch ein unbestimmter Rechtsbegriff.

C. Definitionsvorschläge der Literatur

In der Literatur gibt es zahlreiche Bemühungen, die Formel von der besonderen Bedeutung zu klären und damit den Begriff des Kulturguts zu definieren.

I. Ansatz von *Gornig*

Zutreffend weist *Gornig* darauf hin, dass neben dem klassischen Kulturgutbegriff eines stofflichen Etwas auch der Schutz immaterieller Kulturgüter in Betracht kommt.²⁵ Freilich müssen beide Begriffe voneinander getrennt betrachtet werden, da für beide Arten von Kulturgütern völlig unterschiedliche Schutzmechanismen greifen. Hier soll es bei der Untersuchung der Verletzung materieller Kulturgüter bleiben.

Gornig setzt sich für einen möglichst umfassenden Kulturgüterschutz ein, indem er deutlich macht, dass es weder auf die Eigenschaft als mobile oder immobile Sache²⁶ noch auf deren Alter,²⁷ noch nicht einmal auf deren Originalqualität²⁸ ankommt.

Tatsächlich bezog sich der konventionale Kulturgüterschutz nur zu Beginn ausschließlich auf unbewegliche Kulturgüter, dehnte sich dann aber auch auf bewegliches Kulturgut aus. Zuzustimmen ist *Gornig* auch darin, dass dem Alter zwar eine Bedeutung für die Bestimmung des kulturellen Wertes zukommen

25 *Gornig*, in: *Gornig/Horn/Murswiek*, Kulturgüterschutz, S. 21.

26 *Gornig*, a. a. O., S. 22, 24.

27 *Gornig*, a. a. O., S. 26 f.

28 *Gornig*, a. a. O., S. 27 f.