

Vorblatt

Ziel(e)

- Erfüllung des UNESCO-Übereinkommens über Maßnahmen zum Verbot und zur Verhütung der unzulässigen Einfuhr, Ausfuhr und Übereignung von Kulturgut, BGBl. III Nr. XXX/2015
- Umsetzung der Richtlinie 2014/60/EU über die Rückgabe von unrechtmäßig aus dem Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaates verbrachten Kulturgütern und zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 1024/2012 (Neufassung), ABl. Nr. L 159 vom 28.5.2014 S. 1
- Bewusstseinsbildung gegen den illegalen Kulturguthandel

Inhalt

Das Vorhaben umfasst hauptsächlich folgende Maßnahme(n):

- Verbesserung der Zusammenarbeit zum Schutz des Kulturerbes
- Regelung der Rückgabe unrechtmäßig verbrachten oder illegal gehandelten Kulturguts

In den Wirkungsdimensionen gemäß § 17 Abs. 1 BHG 2013 treten keine wesentlichen Auswirkungen auf.

Verhältnis zu den Rechtsvorschriften der Europäischen Union:

Das Gesetzesvorhaben setzt eine Richtlinie der Europäischen Union um.

Besonderheiten des Normerzeugungsverfahrens:

Keine.

Wirkungsorientierte Folgenabschätzung

Bundesgesetz über die Rückgabe unrechtmäßig verbrachter Kulturgüter (Kulturgüterrückgabegesetz – KGRG)

Einbringende Stelle: Bundesminister für Kunst und Kultur, Verfassung und Medien
Laufendes Finanzjahr: 2015
Inkrafttreten/ 2016
Wirksamwerden:

Beitrag zu Wirkungsziel oder Maßnahme im Bundesvoranschlag

Das Vorhaben trägt der Maßnahme „Teilnahme an internationalen Programmen und Finanzierungsfazilitäten zur internationalen Ausrichtung von Kunst und Kultur“ für das Wirkungsziel „Nachhaltige Absicherung von kulturellem Erbe und besserer Zugang zu Kunst- und Kulturgütern für die Öffentlichkeit“ der Untergliederung 32 Kunst und Kultur bei.

Problemanalyse

Problemdefinition

Die unrechtmäßige Verbringung und der illegale Handel von Kulturgütern gefährdet das Kulturerbe nicht nur in Europa, sondern in allen Teilen der Welt. Die Europäische Union und die UNESCO haben Rechtsinstrumente geschaffen, die dem entgegenwirken sollen.

Die Richtlinie 93/7/EWG über die Rückgabe von unrechtmäßig aus dem Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaates verbrachten Kulturgütern, ABl. Nr. L 74 vom 27.03.1993 S. 74, wurde durch Richtlinie 2014/60/EU, ABl. Nr. L 151 vom 28.05.2014 S. 1, ersetzt. Das Umsetzungsgesetz BGBl. I Nr. 67/1998 idgF, das u.a gerichtlich durchsetzbare Rückgabepflichten für illegal ausgeführtes Kulturgut vorsieht, ist der geänderten Richtlinie bis 18. Dezember 2015 anzupassen.

Die Richtlinie findet nur auf Kulturgut Anwendung, die zwischen Mitgliedstaaten der Europäischen Union ausgeführt wurden. Auf internationaler Ebene schafft das UNESCO-Übereinkommen von 1970 ähnliche Regelungen, die von mittlerweile mehr als 120 Vertragsstaaten angenommen wurden. Unter diesen Vertragsstaaten sind auch für den Kunsthandel außerordentlich bedeutende Länder, wie die USA (1983), Frankreich (1997) das Vereinigte Königreich (2002), die Schweiz (2003), Deutschland (2007) und die Niederlande (2009). Österreich befindet sich damit in einer zunehmend isolierten Position und setzt sich dem Vorwurf aus, dem illegalen Kulturgüterhandels ein Forum zu bieten.

Nullszenario und allfällige Alternativen

Ein Unterbleiben der innerstaatlichen Umsetzung der Richtlinie 2014/60/EU wäre ein Verstoß gegen die europarechtlichen Verpflichtungen. Bei einer Beschränkung des Gesetzesvorhabens auf die Umsetzung der Richtlinie und einem Verzicht auf die Erfüllung der UNESCO-Konvention, die sich vor allem auf außereuropäische Kulturgüter bezieht, würde sich Österreich zunehmender internationaler Kritik aussetzen und den illegalen Kulturgüterhandel begünstigen.

Interne Evaluierung

Zeitpunkt der internen Evaluierung: 2020

Evaluierungsunterlagen und -methode: Eine interne Evaluierung soll erst 2020 erfolgen, weil mit einer geringen Fallzahl zu rechnen ist und die Europäische Kommission gemäß Art. 17 der Richtlinie im Jahr 2020 den ersten, dann alle fünf Jahre zu erstellenden Bericht über die Wirksamkeit der Richtlinie vorlegen wird. Dieser kann als Grundlage der internen Evaluierung dienen.

Ziele

Ziel 1: Gesicherte Rechtsgrundlagen, um über Ansprüche auf Rückführung von Kulturgütern zu entscheiden, die aus Staaten stammen, die nicht der Europäischen Union angehören

Beschreibung des Ziels:

Die Inhalte der Artikel 7 und 13 des UNESCO-Übereinkommens sind im den österreichischen Rechtsbestand erfüllt, Österreich hat geeignete, rechtlich gesicherte behördliche und gerichtliche Strukturen über Ansprüche auf Rückführung von Kulturgut zu entscheiden.

Wie sieht Erfolg aus:

Ausgangszustand Zeitpunkt der WFA	Zielzustand Evaluierungszeitpunkt
In Österreich besteht kein Rechtsanspruch eines Staates außerhalb der Europäischen Union auf Rückführung von Kulturgut, der wegen der Unzulässigkeit der Ausfuhr durchsetzbar ist. Die anwendbaren rechtlichen Grundlagen sind oft unsicher, Ansuchen dieser Staaten auf Rückführung von Kulturgut müssen in aufwendigen bilateralen Kontakten behandelt werden.	Ansprüche auf Rückführung von unrechtmäßig verbrachten Kulturgütern können auch dann in den geregelten behördlichen und gerichtlichen Strukturen behandelt werden, wenn sie von Staaten erhoben werden, die nicht der Europäischen Union angehören. Etwa fünf Rückführungsansprüche sind auf Grund der neuen Rechtsgrundlagen anhängig oder bereits entschieden.

Ziel 2: Verbesserte Kommunikation zwischen den Zentralen Stellen der Mitgliedstaaten der Europäischen Union

Beschreibung des Ziels:

Die Richtlinie 2014/60/EU sieht Änderungen gegenüber der bisherigen Richtlinie 93/7/EWG hinsichtlich der Definition des erfassten Kulturgutes, der Fristen, der Beschreibung der Antragsgegner und der Zusammenarbeit zwischen den zuständigen staatlichen Behörden vor. Der Einsatz des Binnenmarktinformationssystem ("IMI") erleichtert und beschleunigt die Kommunikation zwischen den für den Kulturgüterschutz zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten ("Zentrale Stellen").

Wie sieht Erfolg aus:

Ausgangszustand Zeitpunkt der WFA	Zielzustand Evaluierungszeitpunkt
Die Zusammenarbeit zwischen den Zentrale Stellen leidet unter Verständnisschwierigkeiten, die sich aus den Unterschieden u.a. in den nationalen Definitionen von geschütztem Kulturgut, in den behördlichen Zuständigkeiten und in den innerstaatlichen Verfahrensabläufen ergeben. Zusätzlich ergeben sich Sprachprobleme und es fehlen klare Aufzeichnungen über die Zusammenarbeit.	Das in Artikel 7 der Richtlinie vorgesehene und in § 6 des Gesetzesvorhabens berücksichtigte Binnenmarktinformationssystem ("IMI") erleichtert die Zusammenarbeit zwischen den Zentrale Stellen durch ausgebaute standardisierte Anfrage- und Beantwortungstools. Die Beantwortung von Anfragen erfolgt einfacher und rascher, die Zusammenarbeit zwischen den Zentralen Stellen hat sich qualitativ verbessert. Im Evaluierungszeitpunkt werden durchschnittlich 30 Anfragen pro Jahr beantwortet, die Bearbeitungsdauer beträgt durchschnittlich 60 Minuten..

Ziel 3: Geschärftes Bewusstsein gegen den illegalen Kulturguthandel

Beschreibung des Ziels:

Die Gefährdung des Kulturerbes durch unrechtmäßige Ausfuhr und illegalen Handel ist auch dem oft geringen Kenntnisstand über die in den Herkunftsländern bestehenden rechtlichen und tatsächlichen Situationen geschuldet. Ein erleichterter Zugang zu diesen Kenntnissen und verbesserte Informationsmöglichkeiten sollen sowohl bei Sammlern wie Händlern zu einer Schärfung des Bewusstseins führen.

Wie sieht Erfolg aus:

Ausgangszustand Zeitpunkt der WFA	Zielzustand Evaluierungszeitpunkt
Informationen über die rechtliche und tatsächliche Situation des Kulturerbes in den verschiedenen Herkunftsländern sind schwer erhältlich und erfolgt unregelmäßig, worunter die Bewusstseinsbildung über mögliche Gefährdungen leidet.	Der Informationsaustausch über die rechtliche und tatsächliche Situation des Kulturerbes ist sowohl durch das „IMI“ als auch durch eine aktive Teilnahme im Rahmen der UNESCO und die Vorbereitung und den Abschluss von Abkommen gemäß § 7 des Gesetzesvorhabens verbessert und trägt zu einer Schärfung des Bewusstseins bei Sammlern und Händlern bei. Es werden zwei Veranstaltungen pro Jahr durchgeführt, die Information in den relevanten Kreisen verbreiten.

Maßnahmen**Maßnahme 1: Verbesserung der Zusammenarbeit zum Schutz des Kulturerbes****Beschreibung der Maßnahme:**

Die Schutz von Kulturerbe ist eine Folge des gegenseitigen Respekt, der wiederum eine Kenntnis der jeweiligen rechtlichen und tatsächlichen Situation im jeweiligen Herkunftsland voraussetzt. Dem wechselseitigen Informationsaustausch kommt daher besondere Bedeutung zu.

Umsetzung von Ziel 2, 1, 3

Wie sieht Erfolg aus:

Ausgangszustand Zeitpunkt der WFA	Zielzustand Evaluierungszeitpunkt
Der Informationsaustausch ist sowohl innerhalb der Europäischen Union als auch mit Drittstaaten sehr aufwändig und stößt rasch an sprachliche und sonstige Verständnissgrenzen.	Durch das „IMI“ besteht zwischen den Mitgliedstaaten der Europäischen Union ein entwickeltes System, das einen raschen und einfachen Austausch von Informationen ermöglicht. Mit anderen Staaten sind Abkommen gemäß § 7 des Gesetzesvorhabens in Vorbereitung oder bereits geschlossen, die einen Austausch ermöglichen. Außerdem nimmt Österreich am zwischenstaatlichen Austausch innerhalb der UNESCO aktiv teil.

Maßnahme 2: Regelung der Rückgabe unrechtmäßig verbrachten oder illegal gehandelten Kulturguts**Beschreibung der Maßnahme:**

Die sich aus der Richtlinie 2014/60/EU und aus dem UNESCO-Übereinkommen ergebenden Verpflichtungen zur Rückgabe von unrechtmäßig verbrachtem bzw. illegal gehandeltem Kulturgut sind in innerstaatliches Recht umzusetzen und die entsprechenden Verfahren vorzusehen.

Umsetzung von Ziel 1, 2, 3

Wie sieht Erfolg aus:

Ausgangszustand Zeitpunkt der WFA	Zielzustand Evaluierungszeitpunkt
Die Änderungen, die die Richtlinie 2014/60/EU gegenüber der Richtlinie 93/7/EWG, brachte, sind in innerstaatliches Recht umzusetzen. Für Rückgabeansprüche, die sich auf das UNESCO-Übereinkommen berufen, ist eine rechtlicher Rahmen zu schaffen.	Die Änderungen, die die Richtlinie 2014/60/EU gegenüber der Richtlinie 93/7/EWG, brachte, sind in innerstaatliches Recht umgesetzt und Rückgabeansprüche, die sich auf das UNESCO-Übereinkommen stützen, können nach den geschaffenen innerstaatlichen Regelungen beurteilt werden.

Abschätzung der Auswirkungen**Auswirkungen auf die Verwaltungskosten für Bürger/innen und für Unternehmen****Auswirkungen auf die Verwaltungskosten für Unternehmen**

Das Vorhaben hat keine wesentlichen Auswirkungen auf die Verwaltungslasten für Unternehmen.

Konsumentenschutzpolitische Auswirkungen**Auswirkungen auf die finanzielle Position der Verbraucherinnen/Verbraucher**

Angaben zur Wesentlichkeit

Nach Einschätzung der einbringenden Stelle sind folgende Wirkungsdimensionen vom gegenständlichen Vorhaben nicht wesentlich betroffen im Sinne der Anlage 1 der WFA-Grundsatzverordnung.

Wirkungsdimension	Subdimension der Wirkungsdimension	Wesentlichkeitskriterium
Verwaltungskosten	Verwaltungskosten für Unternehmen	Mehr als 100 000 € an Verwaltungskosten für alle Betroffenen pro Jahr
Unternehmen	Finanzielle Auswirkungen auf Unternehmen	Mindestens 10 000 betroffene Unternehmen oder 2,5 Mio. € Gesamtbe- bzw. entlastung pro Jahr
Konsumenten-schutzpolitik	Verhältnis der KonsumentInnen zu Unternehmen	- Mehr als 100 000 potenziell oder 5 000 aktuell betroffene KonsumentInnen pro Jahr oder - finanzielle Auswirkung von mehr als 500 000 € für alle KonsumentInnen oder mehr als 400 € pro Einzelfall bei mehr als 500 Personen pro Jahr
Konsumenten-schutzpolitik	Finanzielle Auswirkungen	Finanzielle Auswirkungen von mehr als 500 000 € für alle KonsumentInnen oder mehr als 400 € pro Einzelfall bei mehr als 500 Personen pro Jahr.

Diese Folgenabschätzung wurde mit der Version 3.6 des WFA – Tools erstellt.