

Brüssel, den 13.7.2017  
SWD(2017) 263 final

**ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN**

**ZUSAMMENFASSUNG DER FOLGENABSCHÄTZUNG**

*Begleitunterlage zum*

**Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die  
Einfuhr von Kulturgütern**

{COM(2017) 375 final}  
{SWD(2017) 262 final}

## Zusammenfassung

Folgenabschätzung zum Vorschlag für Zollmaßnahmen bei der Einfuhr von Kulturgütern

### A. Handlungsbedarf

#### **Warum? Um welche Problematik geht es? Höchstens 11 Zeilen**

Im Rahmen der Europäischen Sicherheitsagenda 2015<sup>1</sup> und des Aktionsplans 2016 für ein intensiveres Vorgehen gegen Terrorismusfinanzierung<sup>2</sup> hat die Kommission angekündigt, dass sie bis Ende des zweiten Halbjahres 2017 einen Legislativvorschlag zur Unterbindung des illegalen Handels mit Kulturgütern ausarbeiten wird.

Der Vorschlag behandelt das Problem von Kulturgütern aus Drittländern, die unrechtmäßig aus ihrem historischen und archäologischen Umfeld entwendet und in die EU verbracht werden, wodurch die organisierte Kriminalität, die Finanzierung von Terrorismus sowie Geldwäsche und Steuerhinterziehung begünstigt werden. Hinzu kommt der Verlust der kulturellen Identität und des kulturellen Erbes der Ursprungsländer. Der Vorschlag ergänzt die Rechtsvorschriften der EU zum Verbot des Handels mit Kulturgütern aus Irak und Syrien (Verordnung (EU) Nr. 1210/2003 und Verordnung (EU) Nr. 36/2012).

#### **Was soll mit dieser Initiative erreicht werden? Höchstens 8 Zeilen**

Die Initiative zielt darauf ab, die Einfuhr von unrechtmäßig aus einem Drittland in die EU ausgeführten Kulturgütern sowie deren Lagerung in der EU zu verhindern. Dadurch soll ein Beitrag zur Eindämmung des unrechtmäßigen Handels mit Kulturgütern, zur Bekämpfung der Finanzierung von Terrorismus und zum Schutz des kulturellen Erbes, insbesondere von archäologischen Objekten in von bewaffneten Konflikten betroffenen Ursprungsländern, geleistet werden. Zu diesem Zweck wird vorgeschlagen: eine gemeinsame Definition von Kulturgütern bei der Einfuhr festzulegen, die Sorgfalt der Einführer beim Erwerb von Kulturgütern aus Drittländern sicherzustellen, standardisierte Angaben für die Bescheinigung der Rechtmäßigkeit der Güter festzulegen, wirksame Maßnahmen zur Abschreckung gegen illegalen Handel bereitzustellen und die aktive Beteiligung der Interessengruppen an Maßnahmen zum Schutz des kulturellen Erbes zu fördern.

#### **Worin besteht der Mehrwert von Maßnahmen auf EU-Ebene? Höchstens 7 Zeilen**

Kontroll- und Prüfmaßnahmen, die von einem Mitgliedstaat durchgeführt werden, können nicht verhindern, dass aus einem anderen Mitgliedstaat, der solche Kontrollen nicht durchführt, unrechtmäßig gehandelte Kulturgüter in sein Hoheitsgebiet verbracht werden. Die Ungleichbehandlung von in verschiedenen Mitgliedstaaten ansässigen Wirtschaftsteilnehmern führt zu Diskriminierung. Ein gemeinsamer Ansatz ist erforderlich, um die Wirksamkeit und die einheitliche Behandlung der Einfuhren in der gesamten EU sicherzustellen.

### B. Lösungen

#### **Welche rechtsetzenden und sonstigen Politikoptionen wurden erwogen? Wird eine dieser Optionen bevorzugt? Warum? Höchstens 14 Zeilen**

Die Politikoptionen wurden in Gruppen zusammengefasst:

Zum einen in nicht rechtsetzende Optionen zur Förderung des guten Willens und der Selbstdisziplin der Wirtschaftsteilnehmer sowie zur Verbesserung der Kapazitäten der zuständigen Behörden (GRUPPE A).

Zum anderen in rechtsetzende Optionen in Bezug auf zwei wichtige Elemente:

- eine geeignete Definition der unter die Initiative fallenden Kulturgüter (GRUPPE B);
- die Anforderungen an die Dokumentation zur Bescheinigung der Rechtmäßigkeit der Güter (GRUPPE C).

Im Einzelnen umfasst GRUPPE C folgende Bescheinigungsoptionen:

- a) vom Ursprungsland ausgestellte Ausfuhrbescheinigung und Verwaltungszusammenarbeit mit dem betreffenden Land;
- b) Erklärung des Einführers (eidesstattliche Erklärung) sowie Objektidentifizierungsstandard für die Bereitstellung grundlegender Informationen über die Güter;
- c) von den für alle Kulturgüter zuständigen Kulturbehörden der EU ausgestellte Einfuhrlizenz;
- d) Einfuhrlizenz für kulturelle Güter, die einem hohem Risiko von Plünderung ausgesetzt sind (archäologische

<sup>1</sup> COM(2015)185 final.

<sup>2</sup> Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat: ein Aktionsplan für ein intensiveres Vorgehen gegen Terrorismusfinanzierung [COM(2016)50 final].

Gegenstände) sowie Erklärung des Einführers und Objektidentifizierung für alle anderen Kulturgüter (Kombination der Elemente b + c).
<b>Wer unterstützt welche Option? Höchstens 7 Zeilen</b>
Unternehmen und Interessenvertreter bevorzugen nicht regulatorische Optionen und würden es vorziehen, wenn auf EU-Ebene keine speziellen Anforderungen an die Begleitunterlagen bei der Einfuhr bestünden. Dabei stehen sie einer Erklärung des Einführers positiver gegenüber. Die Behörden der Mitgliedstaaten, die nichtstaatlichen Organisationen und die Zivilgesellschaft bevorzugen energischere Maßnahmen wie Ausfuhrbescheinigungen oder Einfuhrlizenzen; sie hegen Zweifel an der Wirksamkeit von Einführer-Erklärungen, da Eigenbescheinigungen in diesem Bereich noch nicht erprobt wurden.
<b>C. Auswirkungen der bevorzugten Option</b>
<b>Worin bestehen die Vorteile der bevorzugten Option bzw. der wesentlichen Optionen? Höchstens 12 Zeilen</b>
Die bevorzugte Option ist eine Kombination von nicht rechtsverbindlichen und von regulatorischen Maßnahmen, die eine Vielfalt von Gütern mit einem Mindestalter von 250 Jahren abdecken. Die Begleitunterlagen müssen ferner den Nachweis der rechtmäßigen Herkunft enthalten. Auf diese Weise, d. h. durch wirksamere Kontrollen, soll ein Beitrag zur Eindämmung des illegalen Handels mit Kulturgütern, zur Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung und zum Schutz des kulturellen Erbes, insbesondere in von bewaffneten Konflikten betroffenen Ländern, geleistet werden.
<b>Welche Kosten entstehen bei der bevorzugten Option bzw. den wesentlichen Optionen? Höchstens 12 Zeilen</b>
Wirtschaftsteilnehmer, die als gefährdet betrachtete Kulturgüter einführen (sehr kleiner Teil des Kunstmarkts), benötigen für deren Einfuhr in die EU eine Einfuhrlizenz. Dies ist für die Einführer mit gewissen Kosten verbunden, da die Unterlagen zusammenzustellen und den Behörden zu übermitteln sind. Auch die Kulturbehörden haben einige Ausgaben zu tätigen, um sicherzustellen, dass entsprechende Sachverständige für die Prüfung der Anträge verfügbar sind. Für andere Güter müssen die Einführer eine Erklärung und das Muster für die Objektidentifizierung ausfüllen, die dem Zoll zur Untersuchung und Registrierung vorzulegen sind.
<b>Wie wird sich die Initiative auf Unternehmen, KMU und Kleinstunternehmen auswirken? Höchstens 8 Zeilen</b>
Fast sämtliche Kunstmarkt-Unternehmen sind Kleinst- oder Kleinunternehmen. Aus diesem Grund wurde bei den vorgeschlagenen Maßnahmen davon ausgegangen, dass es sich bei allen Marktteilnehmern um KMU handelt, d. h. es wurde versucht, Lösungen auszuwählen, die begrenzte operative Mittel und möglichst geringe Kosten hinsichtlich der Einhaltung der Rechtsvorschriften erfordern.
<b>Wird es nennenswerte Auswirkungen auf die nationalen Haushalte und Verwaltungen geben? Höchstens 4 Zeilen</b>
Außer im Falle von Einfuhrlizenzen für archäologische Gegenstände und Teile von Denkmälern, bei denen die Mitgliedstaaten sicherstellen müssen, dass sie über die nötigen Sachverständigen verfügen, um die Anträge zu bearbeiten, besteht bei den sonstigen Maßnahmen kein erheblicher Bedarf an Humanressourcen oder operativen Kosten.
<b>Wird es andere nennenswerte Auswirkungen geben? Höchstens 6 Zeilen</b>
Zollkontrollen und andere Abschreckungsmaßnahmen gegen den illegalen Handel (Sanktionen) dienen der Bekämpfung von organisierter Kriminalität und Terrorismusfinanzierung innerhalb und außerhalb der EU. Die Maßnahmen der EU wirken sich positiv auf die Drittländer aus, deren kulturelles Erbe gefährdet ist.
<b>Verhältnismäßigkeit</b>
Die Maßnahme beinhaltet keine unverhältnismäßigen Kosten für die Wirtschaftsteilnehmer und die Behörden.
<b>D. Folgemaßnahmen</b>
<b>Wann wird die Verordnung überprüft? Höchstens 4 Zeilen</b>
Die Kommission erstattet alle fünf Jahre über die Umsetzung der Verordnung Bericht.