

20. Wahlperiode



Deutscher Bundestag

Ausschuss für Kultur und Medien

Ausschussdrucksache 20(22)108

7. März 2024

Stellungnahme Dr. Ulf Bischof

zu der öffentlichen Anhörung am 11. März 2024 zum Thema
„Restitution von NS-Raubkunst“

**Stellungnahme zur Anhörung „Restitution von NS-Raubkunst“
im Ausschuss für Kultur und Medien des Deutschen Bundestags am 11.03.2024**

1. Grundlagen der Restitution und teils unzureichende Umsetzung der Washingtoner Prinzipien
2. NS-Raubkunst in staatlichem Besitz und die angekündigte „kleine Reform“
3. Gesetzliche Neuregelung, die sich auch auf NS-Raubkunst in privatem Besitz erstreckt

1. Grundlagen der Restitution und teils unzureichende Umsetzung der Washingtoner Prinzipien

a) Diskussionsstand

Die Situation für Verfolgte des NS-Regimes bzw. heute deren Erben betreffend die Grundlagen der Restitution von NS-Raubkunst in Deutschland entspricht der Situation, wie sie die Abgeordneten des Ausschusses für Kultur und Medien bereits in der 19. Wahlperiode, hier in der 22. Sitzung des Ausschusses am 20.02.2019, im Rahmen einer öffentlichen Anhörung erörtert haben.

Die seinerzeitige Befassung des Ausschusses erfolgte zu „20 Jahre Washingtoner Erklärung – Wirksamere Aufarbeitung der NS-Raubkunst durch Restrukturierung und Digitalisierung“ und hat die noch bestehenden Probleme bei der Umsetzung der Washingtoner Prinzipien deutlich werden lassen. Mittlerweile wurde das 25-jährige Jubiläum der Washingtoner Prinzipien begangen, ohne dass diese Umsetzungsdefizite behoben wurden.

Die Bundesbeauftragte für Kultur und Medien, Staatsministerin Claudia Roth, erklärte beim „Festakt zu 25 Jahren Washingtoner Prinzipien“ in der Berliner Staatsbibliothek am 07.12.2023:

„Dass tausende Kunstwerke, die in der Zeit des nationalsozialistischen Deutschlands jüdischen Bürgerinnen und Bürgern geraubt wurden, bis heute, zwei Jahre, bevor wir 2025 an 80 Jahre Kriegsende gedenken werden, immer noch nicht restituiert wurden – das ist eine Schande“.¹

Zu unterscheiden ist für die Betrachtung zwischen NS-Raubkunst in staatlichem und privatem Besitz, nicht weil es für die Verfolgten etwas an den historischen Verlustumständen ändern würde, in wessen Hände betroffene Werke später zufällig gelangten, sondern weil die Washingtoner Prinzipien für NS-Raubkunst in heute öffentlichem Besitz zumindest mit einer freiwilligen Selbstverpflichtung zur Restitution einhergehen, wohingegen sie gegenüber privaten Besitzern allenfalls appellativen Charakter entfalten.

Der föderalen Struktur folgend wurden die Washingtoner Prinzipien von 1998 hierzulande 1999 mit der sog. Gemeinsamen Erklärung implementiert, in der sich Bund, Länder und kommunale Spitzenverbände als Träger öffentlicher Einrichtungen verpflichteten, darauf hinzuwirken, dass NS-verfolgungsbedingt entzogene Kulturgüter an die Berechtigten zurückgegeben werden. Ausgestaltet als rechtlich unverbindliche Selbstverpflichtung wurde und wird die Gemeinsame Erklärung dennoch als politisch-moralisch verbindlich betrachtet, womit Bund, Länder und kommunale Spitzenverbände ihrer historischen Verantwortung gerecht werden und die Bundesrepublik Deutschland ihre auf der Konferenz von Washington 1998 und später wiederholt bekräftigte Zusage erfüllen möchte.

¹ <https://www.kulturstaatsministerin.de/SharedDocs/Standardartikel/DE/2023/12/2023-12-08-washingtoner-prinzipien.html?nn=9d01efe2-3478-4d3f-b082-3ea8728974b1>, abgerufen am 03.03.2024.

b) Beratende Kommission

Prinzip 11 der Washingtoner Prinzipien lautet:

„Die Staaten werden dazu aufgerufen, innerstaatliche Verfahren zur Umsetzung dieser Richtlinien zu entwickeln. Dies betrifft insbesondere die Einrichtung alternativer Mechanismen zur Klärung strittiger Eigentumsfragen.“

Es lag schon 1998 auf der Hand, dass es auch zum Streit darüber kommen kann, ob die historischen Umstände des Verlusts von Kulturgut in der maßgeblichen Zeit zwischen dem 30.01.1933 und dem 08.05.1945 in jedem Einzelfall die Annahme einer NS-verfolgungsbedingten Entziehung rechtfertigen, weswegen die Washingtoner Prinzipien einen Streitlösungsmechanismus vorsahen. Die konkrete Ausgestaltung war den Unterzeichnerstaaten überlassen. Bund, Länder und kommunale Spitzenverbände setzten zu diesem Zweck 2003 die Beratende Kommission ein, die in Streitfällen vermitteln soll, wenn sie von beiden Streitparteien angerufen wird.

c) Grundlagen der Empfehlungspraxis

Die wesentlichen Kriterien für die Empfehlungsfindung der Kommission sind in der sog. Handreichung niedergelegt, die für die Frage des Vorliegens oder Nichtvorliegens einer NS-verfolgungsbedingten Entziehung terminologisch und inhaltlich weitestgehend an die in den Rückerstattungsgesetzen der Alliierten seit 1947 geltenden Tatbestandsmerkmale anknüpft. Beispielhaft genannt sei hier nur die sog. Entziehungsvermutung für Veräußerungen in der maßgeblichen Zeit. Gleichwohl gründet die Beratende Kommission ihre Empfehlungen zuvorderst auf ethisch-moralische Erwägungen, ist also nicht streng an die Kasuistik der Nachkriegszeit gebunden, sondern kann in Fortentwicklung der hergebrachten Rückerstattungsprinzipien, z.B. in Anbetracht von durch Zeitablauf verursachten Beweisschwierigkeiten und dergleichen, im Einzelfall auch darüber hinausgehen, was in ihrem Ermessen liegt. Insoweit sind ihre Empfehlungen nicht frei von rechtlichen Gesichtspunkten, aber auch nicht darauf beschränkt.

In ihrer bisherigen Praxis hat die Beratende Kommission nach Anhörung der Parteien das bis dahin streitige Vorliegen einer NS-verfolgungsbedingten Entziehung bewertet und im Ergebnis in den allermeisten Fällen eine Empfehlung für oder gegen eine Restitution ausgesprochen. Eine Mediation im verfahrensrechtlichen Sinn findet eher nicht statt, was in der Natur der Sache liegt. Sehen die Parteien Verhandlungsspielraum, einigen sie sich meist im Vorfeld, d.h. ohne Anrufung der Kommission, was ohnehin vorzugswürdig ist. In erster Linie befindet die Kommission in Streitfällen also über das „Ob“ und nicht das „Wie“ einer Lösung, weswegen es auch nicht Voraussetzung für die Anrufung der Kommission sein kann, wie vereinzelt vorgetragen, dass die Parteien bereits in der Substanz eines Falles übereinstimmen müssen,² was offenkundig abwegig ist, weil es ansonsten der Kommission nicht bedürfte.

² Dazu beispielhaft die gegensätzlichen Debattenbeiträge u.a. von Prof. Dr. Winfried Bausback und Volkmar Halbleib im Bayerischen Landtag am 19.07.2023:

https://www1.bayern.landtag.de/player/index.html?playlist=https://www1.bayern.landtag.de/streamingservice/json/metafiles/wp18/18_568/meta_vod_46112.json&startId=1

d) Unverbindlichkeit

Die Empfehlungen der Beratenden Kommission sind unverbindlich, bis dato aber von allen Parteien am Ende entsprechend umgesetzt worden. Lediglich in einem Fall, der ausdrücklich keine öffentliche Kulturgutbewahrende Einrichtung betraf, kam es anfänglich zu Schwierigkeiten, die letztlich aber überwunden wurden. Insofern bleibt es weiterhin bei der in der 22. Sitzung des Ausschusses am 20.02.2019 vom Sachverständigen Wolf Tegethoff geäußerten Einschätzung:

„Im Übrigen haben wir in der Regel das moralische Gewicht auf unserer Seite. Eine öffentliche Einrichtung, die sich einer Empfehlung entzieht, möchte ich in Deutschland sehen. Einen Fall, den wir verhandeln, und in dem wir sagen, das ist ein Fall der Restitution, und in dem das Museum erklärt, dass es mit der Entscheidung nicht einverstanden ist und sie ignoriert, den wird es so bald in Deutschland hoffentlich nicht geben.“³

e) Überprüfbarkeit und Transparenz

Empfehlungen der Beratenden Kommission sind insoweit überprüfbar, als sie durch die damit mittlerweile einhergehende Veröffentlichung einer ausführlichen Begründung nachvollziehbar sind. Eine inhaltliche Überprüfung im Sinne eines zweiten nachgeschalteten und wiederum unabhängigen Empfehlungsgremiums, das gewissermaßen eine moralisch-ethische Bewertung einer anderen gegenüberstellt, erscheint dagegen wenig sinnvoll. Soll es bei dem 2003 zwischen Bund, Ländern und kommunalen Spitzenverbänden in dieser Form vereinbarten Streitlösungsmechanismus bleiben – dazu noch unten –, wird man der Beratenden Kommission auch weiterhin die Kompetenz zugestehen müssen. Diesem Gedanken folgend scheidet auch eine gerichtliche Überprüfung von Kommissionsempfehlungen aus, weil ein moralisch-ethischer Beurteilungsmaßstab, auch wenn er durchaus von rechtlichen Kriterien der alliierten Rückerstattungspraxis geleitet ist, letztlich nicht justiziabel ist.

Damit einher geht gerade in jüngster Zeit eine gewisse Unsicherheit der Kulturgutbewahrenden Einrichtungen, was die Prognose zum Ausgang eines Verfahrens bei der Beratenden Kommission angeht. Auch die Kulturgutbewahrenden Einrichtungen können sich nur an den in der Handreichung niedergelegten Prüfungskriterien orientieren und weitergehende Überlegungen moralisch-ethischer Natur im Einzelfall nicht ohne Weiteres vorwegnehmen. Letztlich erscheint dies in Abwägung der Interessen aber hinnehmbar, weil im Zweifelsfall entweder schon vorab ein direkter Ausgleich zwischen den Parteien gesucht werden oder andernfalls der gleichsam rückversichernde Weg zur Beratenden Kommission beschritten werden kann. Auch dies ist also nur eine systemimmanente Folge der von Bund, Ländern und kommunalen Spitzenverbänden verabredeten Streitlösung und der Grundlagen für die Empfehlungsfindung der Kommission. Mit einer steigenden Anzahl von Empfehlungen wird sich zudem auch eine noch deutlichere Kasuistik für Einzelfragen herausbilden.

Ein intransparentes Verfahren ist in eigener Wahrnehmung nicht zu beklagen. Die Beratende Kommission verfügt über eine Verfahrensordnung, die alle Phasen des Verfahrens regelt.⁴ In den hier vertretenen Fällen wurden sämtliche Schriftsätze der Parteien zeitnah über die Geschäftsstelle der Beratenden Kommission ausgetauscht. Die Veröffentlichung interner Beratungen der Kommission über die Empfehlungsbegründungen hinaus wäre unzweckmäßig. Um der Akzeptanz der Empfehlungen willen sollte von Minderheitsvoten abgesehen werden.

³ Wortprotokoll der 22. Sitzung des Ausschusses für Kultur und Medien am 20.02.2019, S. 20.

⁴ Siehe: <https://www.beratende-kommission.de/de/verfahren#s-verfahrensordnung>, abgerufen am 06.03.2024.

f) Besetzung und Verfahrensdauer

Die Beratende Kommission ist nach hiesigem Dafürhalten seit ihrer Reform 2016 ausgewogen besetzt. Zumindest nach eigener Erfahrung ist eine überlange Verfahrensdauer bei der Kommission selbst nicht zu beklagen, zumal im Vergleich zur Verfahrensdauer bei deutschen Gerichten. Selbstredend muss die Beratende Kommission auch dauerhaft personell und finanziell so ausgestattet sein, dass sie bei zukünftig hoffentlich häufigerer Streitschlichtung ihre Aufgaben auch erfüllen kann. Das dabei ehrenamtliche Engagement der Kommissionsmitglieder ist zu begrüßen. In der Praxis führt eher die vorgelagerte, in der Regel mehrjährige, Kommunikation der Parteien bis zur Anrufung der Kommission zu mitunter überlangen Verfahren.

g) Zugang zum Kommissionsverfahren

Das Verfahren bei der Beratenden Kommission ist kostenfrei, aber nicht barrierefrei, was zum Hauptkritikpunkt an der Verfahrenspraxis führt, der seit langem bekannt ist und auch schon in der Ausschussanhörung vom 20.02.2019 hinlänglich diskutiert wurde. Die Streitschlichtung vor der Beratenden Kommission – mit all ihren systemimmanenten kleinen Schwächen – kann nur gelingen, wenn Bund, Länder und kommunale Spitzenverbände ihre Zusage einhalten und im Streitfall auch sämtlich bereit sind, mit den Verfolgten bzw. deren Erben gemeinsam die Beratende Kommission anzurufen. Dies ist bedauerlicherweise nicht der Fall und als fortwährender Zustand inakzeptabel.

2. NS-Raubkunst in staatlichem Besitz und die angekündigte „kleine Reform“

a) Ausgangslage

Vorangestellt sei, dass sich viele kulturgutbewahrende Einrichtungen in der Bundesrepublik Deutschland um die Auffindung und Rückgabe von NS-Raubkunst in ihren Beständen bemüht haben und auch weiterhin redlich bemühen. Der Erfolg der Aufarbeitung des NS-Unrechts in diesem Bereich kann also nicht ausschließlich an der Anzahl der Fälle bemessen werden, die in ein Verfahren bei der Beratenden Kommission mündeten. Gleichwohl geht es vorliegend nicht darum, das Erreichte zu würdigen, sondern angesichts des historischen Hintergrunds und der gesellschaftlichen Verantwortung die offenkundigen Defizite zu beheben.

Der Konstruktionsfehler der Beratenden Kommission ist die Notwendigkeit der beiderseitigen Anrufung durch die Parteien. Wie sich über die letzten 20 Jahre herausstellte, gibt es einzelne kulturgutbewahrende Einrichtungen und deren Träger, die sich dem Verfahren bei der von ihnen zu diesem Zweck selbst mit eingerichteten Kommission – und damit dem zugesagten Mechanismus der Streitlösung – schlicht entziehen. Die Fälle sind bekannt. Die Beratende Kommission hat dies in ihrem „Memorandum ... NS-Raubgut“ vom 04.09.2023⁵ ebenso offen beklagt, wie Staatsministerin Claudia

⁵ Abzurufen über: <https://www.beratende-kommission.de/de/aktuelles>, abgerufen am 06.03.2024.

Roth in ihrer Rede zum „Festakt zu 25 Jahren Washingtoner Prinzipien“ am 07.12.2023⁶ oder die World Jewish Restitution Organisation (WJRO) in ihrer umfassenden Länderbilanz vom 05.03.2024⁷.

Mitunter bitten die Erben Verfolgter über mehr als eine Dekade hinweg erfolglos darum, dass ihr Streitfall in einem unabhängigen Verfahren bei der Beratenden Kommission geprüft werden kann. Sie werden von der Bundesrepublik Deutschland im Geiste der Washingtoner Prinzipien⁸ und Gemeinsamen Erklärung erst dazu ermutigt, ihre Ansprüche anzumelden. Auch ein Streitlösungsmechanismus wird von Bund, Ländern und kommunalen Spitzenverbänden proklamiert. In der Praxis ist dieser Weg aber dann tatsächlich nicht immer eröffnet, weil sich einzelne Träger verweigern. Während in den Mitunterzeichnerstaaten der Washingtoner Prinzipien für dieselben Fallgestaltungen faire und gerechte Lösungen gefunden werden, wird den Verfolgten im Land der Täter nicht einmal unabhängiges Gehör geschenkt – dies sei der „Arisierung letzter Akt“, wie es in den Familien der Verfolgten wahrgenommen wird. Letztlich bestimmen Partikularinteressen einzelner Kulturgutbewahrender Einrichtungen das Verhalten nur einzelner Träger und diese Träger über die föderalen Gegebenheiten die Restitutionspolitik des ganzen Landes.

Bereits im Zuge der Reform der Beratenden Kommission 2016 verlaubliche die damalige Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien, Monika Grütters, am 10.11.2016 in einer Pressemitteilung:

„Ich erwarte, dass ausnahmslos alle deutschen Museen selbstverständlich zu einem Verfahren vor der Beratenden Kommission bereit sind. Dies gebietet die moralische und historische Verantwortung gegenüber den Opfern der NS-Verfolgung. Und es liegt auch im eigenen Interesse der Einrichtungen. Sollte ein Einverständnis der Parteien über eine Anrufung der Kommission nicht zustande kommen, fordere ich die institutionellen Träger der Einrichtungen dazu auf, nach den vereinbarten und wirksamen Washingtoner Prinzipien auf eine Anrufung hinzuwirken. Bei den von meinem Haus geförderten Einrichtungen werde ich mich weiterhin persönlich und entschieden dafür verwenden.“⁹

Die Erwartung, „dass ausnahmslos alle deutschen Museen selbstverständlich zu einem Verfahren vor der Beratenden Kommission bereit sind“, hat sich nicht erfüllt.

b) Das Zuwendungsrecht als Hebel für die einseitige Anrufbarkeit?

Das Zuwendungsrecht hat sich bisher als unwirksamer Hebel zur Erreichung der einseitigen Anrufbarkeit der Beratenden Kommission erwiesen bzw. wurde nicht angewendet.

In der 22. Sitzung des Ausschusses für Kultur und Medien am 20.02.2019 führte die frühere Bundesbeauftragte für Kultur und Medien, Monika Grütters, aus:

„Ich wiederhole gern, dass wir eine einseitige Anrufung bundesseitig nicht verfügen können. [...] Aber es gibt einen Mechanismus, der dazu führt, das Ziel, das mit einer einseitigen Anrufung verknüpft ist, zu

⁶ Der gesamte Festakt einschließlich der Rede von Staatsministerin Claudia Roth ist als Video abrufbar unter: <https://kulturgutverluste.de/veranstaltungsdocumentation/gerecht-fair-aktuell-festveranstaltung-anlaesslich-25-jahre>, abgerufen am 06.03.2024.

⁷ WJRO, Holocaust-Era Looted Cultural Property: A Current Worldwide Report, S. 49f. m.w.H., <https://art.claimscon.org/wp-content/uploads/2024/03/4-March-2024-Holocaust-Era-Looted-Cultural-Property-A-Current-Worldwide-Overview.pdf>, abgerufen am 06.03.2024.

⁸ Washingtoner Prinzipien Nr. 7: „Die Vorkriegseigentümer und ihre Erben sollten ermutigt werden, ihre Ansprüche auf Kunstwerke, die durch die Nationalsozialisten beschlagnahmt und in der Folge nicht zurückgegeben wurden, anzumelden.“

⁹ Pressemitteilung 404, 10.11.2016, Presse- und Informationsamt der Bundesregierung.

erreichen. Ziel ist es, dass kein Museum sich einer Befassung der Beratenden Kommission mit einem Fall widersetzen kann. Das ist ja das, was die jüdische Seite will, auch in der Erwartung, dass sich dann die Fallzahlen erhöhen würden. Bisher ist es so, dass die Beratende Kommission nur dann tätig werden kann, wenn beide Seiten sich vorher darauf verständigt haben, dass sie die Kommission anrufen wollen. [...] Damit aber künftig die Museen auf jeden Fall mitmachen, auch dann, wenn nur die jüdische Seite die Beratende Kommission anrufen möchte – das ist das Ziel der sogenannten einseitigen Anrufung–, haben wir für die bundesgeförderten Einrichtungen einen Hebel im Zuwendungsrecht gefunden. Die Auflage ist eingeführt und nicht nur angekündigt. [...] Fakt ist, für die bundesgeförderten Einrichtungen gilt, wenn es ein Anrufungsbedürfnis der anderen Seite gibt, können sie sich dem nicht widersetzen. Täten sie es doch, würden wir ihnen die Zuwendungen kürzen.“¹⁰

Es stellt sich die Frage, wie „bundesgeförderte Einrichtungen“ definiert sind. Sollten damit die wenigen Museen des Bundes gemeint sein, ist die Wirkung des Zuwendungsrechts begrenzt, zumal für diese Museen eine mangelnde Bereitschaft zur Anrufung der Beratenden Kommission weder feststellbar noch zukünftig zu besorgen ist. Sind bundesgeförderte Einrichtungen hingegen alle mit Bundesmitteln geförderte Einrichtungen, also vor allem auch Landes- oder kommunale Museen, die im Kontext insbesondere Bundesmittel über Rechercheprojekte des DZK erhalten, darf zunächst angemerkt werden, dass Zuwendungsbescheide des DZK bis heute nicht an die Bereitschaft zur Anrufung der Beratenden Kommission geknüpft werden. Daran hat sich nach 2019 noch nichts geändert.

Die jetzige Bundesbeauftragte für Kultur und Medien, Staatsministerin Claudia Roth, hat ein solches Vorhaben – also die Verknüpfung der Zuwendung für bundesgeförderte *Projekte* mit der Bereitschaft zur Anrufung der Beratenden Kommission – erst in den zurückliegenden Monaten angekündigt.¹¹

Es bestehen allerdings Zweifel, ob dies zur Einwilligung entsprechender Träger in die unabhängige Überprüfung streitiger Fälle durch die Beratende Kommission führen wird, soweit sich dies nur auf Projektmittel des DZK für Provenienzrecherchen beschränkt. Es ist einerseits kaum vorstellbar, dass das DZK in der Praxis tatsächlich Rechtsfolgen gegen einzelne Mittlempfänger ableiten würde. Andererseits würde sich eine solche Verknüpfung vermutlich immer nur auf zukünftige Einzelanträge zur Erforschung eines fraglichen Werkes oder Bestands an Werken beziehen. Für bereits anhängige Streitfälle bringt dies keine Lösung, weil dafür keine Mittel mehr beim DZK beantragt werden. Für streitbefangene Werke, die eine kulturgutbewahrende Einrichtung zukünftig partout nicht unabhängig überprüfen lassen möchte, weil sie das Votum der Beratenden Kommission und mithin den Verlust des Werkes fürchtet, würden dann von vornherein keine Förderanträge beim DZK mehr gestellt, um sich nicht entsprechend zu binden. Lediglich für Förderanträge zur zukünftigen Bestandsprüfung könnte dies nach hiesiger Einschätzung eine gewisse Wirkung entfalten, womit eine generelle Lösung des Problems aber nicht zu erwarten ist. Für viele größere Einrichtungen sind solche Bestandsprüfungen auch bereits abgeschlossen.

c) Die „kleine Reform“ der Beratenden Kommission

Die Bundesbeauftragte für Kultur und Medien, Staatsministerin Claudia Roth, hat vor dem Hintergrund der beschriebenen Umsetzungsdefizite für die Washingtoner Prinzipien in der Bundesrepublik Deutschland eine Reform der Beratenden Kommission angekündigt, die – so auch in den vorliegenden Fragen an die Sachverständigen – als „kleine Reform“ bezeichnet wird. „Klein“ deswegen, weil sie für

¹⁰ Wortprotokoll der 22. Sitzung des Ausschusses für Kultur und Medien am 20.02.2019, S. 20f.

¹¹ Siehe u.a. <https://www.kulturstaatsministerin.de/SharedDocs/Standardartikel/DE/2023/12/2023-12-08-washingtoner-prinzipien.html?nn=9b207a29-b0f0-4b9a-862f-2f155ef49460>, abgerufen am 03.03.2024.

NS-Raubkunst in staatlichem Besitz am Grundsatz der freiwilligen Selbstverpflichtung festhalten möchte.

Staatsministerin Claudia Roth sagte anlässlich der Festveranstaltung der Beratenden Kommission zu ihrem 20-jährigen Bestehen am 14.09.2023 im Jüdischen Museum Berlin:

„Die Verantwortung, die wir tragen, sie endet nicht mit der Einrichtung einer Kommission. [...] Wie auch in anderen Ländern war und ist die Kommission der Kritik, oft auch nicht sehr abgewogener Kritik, dem Argwohn und viel zu oft auch Behinderungen in ihrer täglichen Arbeit ausgesetzt. Deshalb ist es auch in Deutschland Zeit, das zu ändern. Ich sage bewusst: es ist höchste Zeit. Wir haben doch in den vergangenen 20 Jahren gesehen: Es genügt nicht. So werden wir unserer Verantwortung nicht gerecht, wie wir uns das in der Washingtoner Erklärung vorgenommen hatten. Wir werden unserer Verantwortung nicht gerecht, die wir angesichts unserer Geschichte und den Verbrechen unseres Landes tragen. Andere Länder haben ihre Kommissionen früher reformiert. [...] Es geht um eine Reform, die diesen Namen verdient [...] Ja, Kritik ist berechtigt. Diese Koalition teilt sie ausdrücklich und hat sie zur Grundlage ihres Handelns gemacht: Wir wollen eine modernere und stärkere Restitutionskommission. Hierzu haben wir uns mit den Ländern auf einen Prozess verständigt, in dessen Rahmen ich den zunächst Vorschläge unterbreite und wir uns dann Mitte Oktober im sogenannten Kulturpolitischen Spitzengespräch mit den Ländern dazu austauschen. Drei Kernpunkte darf ich Ihnen an dieser Stelle nennen:

- Wir wollen eine einseitige Anrufung der Kommission ermöglichen.*
- Wir wollen, dass sie frühzeitig befasst werden kann und keine vorangegangenen Einigungsversuche notwendig sind.*
- Wir wollen, dass die Kommission ihrerseits Aufträge zur Provenienzforschung vergeben kann, um größtmögliche Transparenz zu gewährleisten.“¹²*

Staatsministerin Claudia Roth bekräftigte dieses Vorhaben in ihrer Rede beim „Festakt zu 25 Jahren Washingtoner Prinzipien“ in der Berliner Staatsbibliothek am 07.12.2023 und kündigte die *Umsetzung* der Reform für das Frühjahr 2024 an („...und diese Reform bis zum Frühjahr im nächsten Jahr konkret umsetzen wollen *und werden*“¹³).

Die angekündigte Reform ist als erster notwendiger Schritt ausdrücklich zu begrüßen. Insbesondere kann damit Defiziten bei der Umsetzung der Washingtoner Prinzipien und Gemeinsamen Erklärung im Bereich der NS-Raubkunst in staatlichem Besitz zeitnah begegnet werden, was auch für die Erbgeneration ganz wesentlich ist. Viele Erben können hier nicht weitere Jahre zuwarten, weil sie aufgrund ihres Alters faire und gerechte Lösungen dann nicht mehr miterleben würden.

Zu den von Staatsministerin Claudia Roth angekündigten Kernpunkten der Reform:

aa) Einseitige Anrufung

Das Erfordernis, die Beratende Kommission zukünftig einseitig anrufen zu können, ist Kern und gleichzeitig Mindestanforderung an jede Reform. Ohne diese Möglichkeit würde die Bundesrepublik Deutschland einen Streitlösungsmechanismus weiterhin nur proklamieren, für die Verfolgten und deren Erben aber in der Praxis nicht gewähren, wenn sich einzelne

¹² Die gesamte Rede von Staatsministerin Claudia Roth ist in Textform abrufbar unter: <https://www.beratende-kommission.de/de/aktuelles>.

¹³ Der gesamte Festakt einschließlich der Rede von Staatsministerin Claudia Roth ist als Video abrufbar unter: <https://kulturgutverluste.de/veranstaltungsdocumentation/gerecht-fair-aktuell-festveranstaltung-anlaesslich-25-jahre>.

kulturgutbewahrende Einrichtungen und deren Träger anhaltend verweigern, worauf oben schon eingegangen wurde.

bb) Frühzeitige Anrufung

Ebenso erscheint es sinnvoll, dass wiederum beide Parteien die Beratende Kommission schon frühzeitig in einen Fall einbeziehen können, also nicht erst dann, wenn beide Parteien einen Sachverhalt als „ausrecherchiert“ betrachten und Einigungsversuche gescheitert sind. Wie oben dargestellt, sind mitunter überlange Verfahren zu beklagen, deren Ursache meist die Vorkorrespondenz bis zur Befassung der Kommission ist. Es ist zu vermuten, dass die Möglichkeit der frühzeitigen Einbeziehung der Beratenden Kommission die Verfahrensabläufe insgesamt etwas beschleunigt, auch weil es bisher im Ermessen einer Partei steht, wann Recherchen als abgeschlossen betrachtet und Einigungsversuche unternommen werden. Natürlich änderte dies nichts daran, dass beide Seiten auch weiterhin genügend Zeit für ihre jeweiligen Recherchen benötigen und auch die Beratende Kommission einen Fall nur auf einer tatbestandlich tragfähigen Faktenlage bewerten kann.

cc) Eigene Provenienzrecherche der Beratenden Kommission

Schließlich würde die Empfehlungsfindung der Beratenden Kommission dadurch befördert, dass sie sich nicht ausschließlich auf den Vortrag der Parteien und ihrer jeweiligen Parteigutachter stützen muss. Damit ist ausdrücklich kein Vorwurf an die Qualität des Vortrags der Parteien verbunden. Auch ist nicht zu besorgen, dass der gesamte Sachverhalt gewissermaßen nachrecherchiert würde, was jenseits der zeitlichen Verzögerung einen erheblichen Aufwand bedeuten würde. Aber in einem Einzelfall zu einem bestimmten Aspekt auf eine unabhängige Meinung zurückgreifen zu können, kann nur im Interesse einer gewissenhaften Prüfung liegen und zur Akzeptanz der Empfehlungen beitragen. Im Übrigen entspricht diese Form der unabhängigen Provenienzrecherche den Best Practices der Washingtoner Prinzipien („Provenance research, particularly regarding potential claims, ideally should be conducted by an independent research body to avoid possible conflicts of interest.”¹⁴).

Mit der für das Frühjahr 2024 angekündigten Umsetzung dieser Reform wäre ein bedeutender Fortschritt jenseits langwieriger Gesetzgebungsverfahren erreicht – wie Gesetzesinitiativen enden können, hat die Causa Gurlitt hinreichend deutlich werden lassen. Bestehende Defizite bei der Umsetzung der Washingtoner Prinzipien im Bereich der NS-Raubkunst in staatlichem Besitz könnten damit weitestgehend behoben werden. Für die vielen deutschen Museen, die sich seit Jahren den Washingtoner Prinzipien verpflichtet fühlen und im Streitfall einer Anrufung der Beratenden Kommission zustimmen, würde sich nicht einmal etwas ändern. Es geht im Rahmen der Reform lediglich um die Erfüllung der von Bund, Ländern und kommunalen Spitzenverbänden bereits 2003 gegebenen Zusage zur Art und Weise der Streitlösung, nicht mehr und nicht weniger.

Ein Manko dieser „kleinen Reform“ wäre der weiterhin unverbindliche Charakter der Empfehlungen der Beratenden Kommission. Wie bereits oben ausgeführt, wurden diese aber in der Vergangenheit stets umgesetzt, und man darf erwarten, dass dies auch in Zukunft so bleiben wird – im Grunde eine

¹⁴ Best Practices for the Washington Conference Principles on Nazi-confiscated Art, Buchstabe H, siehe: <https://www.state.gov/best-practices-for-the-washington-conference-principles-on-nazi-confiscated-art/>, abgerufen am 05.03.2024. Zu den Best Practices im Hinblick auf die einseitige Anrufbarkeit siehe im Folgeabschnitt.

Selbstverständlichkeit vor dem historischen Hintergrund und angesichts der politischen Versprechen. Für eine Verbindlichkeit von *Empfehlungen der Beratenden Kommission* müsste man den gewählten Streitlösungsmechanismus im Wege der freiwilligen Selbstverpflichtung andernfalls verlassen, weil eine solche Verbindlichkeit notwendigerweise mit der Schaffung gesetzlicher Grundlagen für die Tätigkeit der Beratenden Kommission einhergehen würde. Diese bedürfte dann eher einer Behördenstruktur, müsste z.B. im Wege eines Verwaltungsakts entscheiden, es müsste eine Form des Widerspruchs geben und letztlich eine gerichtliche Überprüfung der so getroffenen Entscheidungen. Dies erscheint rechtstechnisch zwar möglich, aber durchaus komplex in der Umsetzung. Wesentlich ist dabei, dass eine derartige Verrechtlichung des Verfahrens eine Abkehr von den moralisch-ethischen Erwägungen der bisherigen Kommissionspraxis bedeuten würde. Schon die Zusammensetzung der Beratenden Kommission ist auf diesen moralisch-ethischen Beurteilungsmaßstab hin ausgerichtet. Fraglich erschiene, ob den Empfehlungen (bzw. dann Entscheidungen) mit einem in erster Linie rechtlich geprägten Beurteilungsmaßstab im Hinblick auf die Nuancen jedes Einzelfalls gedient wäre. Zwar würden solche Entscheidungen der Kommission damit leichter prognostizierbar und im Rechtssinne überprüfbar werden, nur bestehen Zweifel, ob damit dem Gerechtigkeitsgedanken im Einzelfall besser entsprochen werden würde.

Solange die angekündigte „kleine Reform“ also tatsächlich mit Zustimmung von Bund, Ländern und kommunalen Spitzenverbänden im Frühjahr 2024 umgesetzt wird, wie von Staatsministerin Claudia Roth angekündigt, erscheint dies für NS-Raubkunst in staatlichem Besitz als vorzugswürdiger *erster* Schritt. Der Schaden für die Bundesrepublik Deutschland wäre ansonsten beträchtlich, nicht nur angesichts der Ankündigung der „kleinen Reform“ gegenüber einer Reihe von Erben, der Beratenden Kommission selbst und der Öffentlichkeit auf besagten Festveranstaltungen am 14.09.2023 und 07.12.2023 in Berlin, sondern auch im Hinblick auf das internationale Ansehen der Bundesrepublik Deutschland insgesamt. Ambassador Stuart E. Eizenstat, Special Adviser on Holocaust Issues des U.S. Department of State, stellte erst am 05.03.2024 in der *New York Times* fest:

“Germany, which has done so very much in other areas, has really lagged behind in art restitution [...] The Germans have the most responsibility and they should be the leaders.”¹⁵

d) Best Practices der Washingtoner Prinzipien

Am 05.03.2024 haben 22 Unterzeichnerstaaten, darunter die Bundesrepublik Deutschland, sog. Best Practices der Washingtoner Prinzipien auf einer feierlichen Veranstaltung im United States Holocaust Memorial Museum (Washington DC) bekanntgegeben und sich damit abermals politisch verpflichtet.

In Buchstabe “I” dieser Best Practices heißt es:

*“Countries are encouraged to create an independent expert body whose composition may be the states’ responsibility, **to which unilateral access is available** that can adjudicate cases of art and cultural property and arrive at or recommend a binding or non-binding decision (for example, the use of commissions in Austria, France, Germany, Netherlands, and the United Kingdom). Such bodies should have balanced, expert, and representative membership. Use of alternative resolution mechanisms is encouraged to avoid litigation.”¹⁶* (Hervorhebung durch den Autor)

¹⁵ Nations Agree to Refine Pact that Guides the Return of Nazi-Looted Art, *New York Times*, 05.03.2024.

¹⁶ Best Practices for the Washington Conference Principles on Nazi-confiscated Art, siehe: <https://www.state.gov/best-practices-for-the-washington-conference-principles-on-nazi-confiscated-art/>, abgerufen am 05.03.2024.

Damit bekräftigt die Bundesrepublik Deutschland auf internationaler Ebene das Kernelement der „kleinen Reform“ – die Möglichkeit der einseitigen Anrufung der nationalen Kommission – und fordert diesen einseitigen Zugang als Best Practice der Umsetzung der Washingtoner Prinzipien auch von anderen Staaten in der Welt ein. Jenseits ihrer besonderen historischen Verantwortung im Kreis der Unterzeichnerstaaten steht die Bundesrepublik Deutschland damit nun erst recht in der Pflicht, dies auch national umzusetzen und nicht lediglich international zu proklamieren.

Sollte die angekündigte „kleine Reform“ im Sinne dieser Best Practices – die Kulturministerkonferenz der Länder tagt im Frühjahr 2024 am 13.03.2024 – dennoch am Widerstand wiederum nur einzelner Teilnehmer scheitern, bleibt angesichts der oben zitierten Feststellung von Staatsministerin Claudia Roth am 14.09.2023, dass wir so wie bisher unserer Verantwortung nicht gerecht werden, nur eine gesetzliche Regelung. Damit ginge die Botschaft einher, dass frühere Zusagen von Bund, Ländern und kommunalen Spitzenverbänden selbst in diesem Kontext nicht gänzlich verlässlich sind und schon die Aufarbeitung von NS-Unrecht betreffend NS-Raubkunst in staatlichem Besitz in Deutschland gewissermaßen nur durch rechtlichen Zwang, nicht aus moralischer Überzeugung, zu erreichen ist. Das Signal wäre fatal.

3. Gesetzliche Regelung, die sich auch auf NS-Raubkunst in privatem Besitz erstreckt

a) Nur wirksame Neuregelung sinnvoll

Der Koalitionsvertrag 2021–2025 der Regierungsparteien beinhaltet – neben der „Stärkung“ der Beratenden Kommission – eine gesetzliche Reform zum Umgang mit NS-Raubkunst und erwähnt dabei drei Punkte: die Normierung eines Auskunftsanspruchs, den Ausschluss der Verjährung des Herausgabeanspruchs und das Anstreben eines zentralen Gerichtsstands.¹⁷

Die damit einhergehende Absicht ist zwar manifest, allerdings sollten gesetzliche Neuregelungen bestehende Probleme auch tatsächlich adressieren und vor allem lösen. Es wäre kontraproduktiv und würde nur erneut falsche Hoffnungen bei den Verfolgten bzw. deren Erben wecken, wenn punktuelle Änderungen tatsächlich keine Abhilfe schafften.

Verstanden werden solche gesetzlichen Änderungen als paralleler Schritt neben der „kleinen Reform“. Diese Änderungen sollen NS-Raubkunst *auch* in privatem Besitz adressieren. Die Rechtslage betreffend NS-Raubkunst in Privatbesitz darf dabei als bekannt vorausgesetzt werden. Derzeit bestehen keine durchsetzbaren Herausgabeansprüche in diesem Zusammenhang. Mit den im Koalitionsvertrag erwähnten drei Punkten ist es insoweit aber nicht getan, weil deren Umsetzung praktisch zu keiner wirklich signifikanten Änderung der Rechtslage, das heißt Verbesserung der rechtlichen Stellung der Verfolgten bzw. deren Erben, führen würde.

Am Anfang muss eine Interessenabwägung stehen, die die Interessen der Verfolgten und deren Erben an der Rückerlangung von NS-Raubkunst den Interessen der heutigen Besitzer an deren Erhalt gegenüberstellt. Regelmäßig sind die heutigen Besitzer der deutschen Rechtslage entsprechend auch Eigentümer der NS-Raubkunst. Die Interessenabwägung fällt eindeutig zugunsten der Verfolgten bzw. deren Erben aus, wenn sich NS-Raubkunst heute in staatlichem Besitz befindet, was unstrittig sein

¹⁷ „Erinnerungskultur: [...] Wir werden uns weiterhin der Aufgabe stellen, NS-verfolgungsbedingt entzogene Kulturgüter – entsprechend dem Washingtoner Abkommen – an die Eigentümerinnen und Eigentümer zurückzuführen. Wir verbessern die Restitution von NS-Raubkunst, indem wir einen Auskunftsanspruch normieren, die Verjährung des Herausgabeanspruchs ausschließen, einen zentralen Gerichtsstand anstreben und die „Beratende Kommission“ stärken.“

dürfte. Insofern wäre eine Untätigkeit des Gesetzgebers – jedenfalls in Ermangelung eines wirksamen alternativen Streitlösungsmechanismus – nicht zu begründen. Die Abwägung im Hinblick auf NS-Raubkunst in privatem Besitz ist schwieriger und muss sich im Ergebnis an verfassungsrechtlichen Maßgaben messen lassen, insbesondere der Eigentumsgarantie des Art. 14 GG (juristische Personen des öffentlichen Rechts sind dagegen nicht Träger von Grundrechten).

Eine tatsächlich durchgreifende Neuregelung müsste einen durchsetzbaren Herausgabeanspruch beinhalten, der eine bereits erworbene Eigentumsposition auf Nacherwerberseite wieder entzieht. Dies ist wegen des verfassungsrechtlichen Rückwirkungsverbots nur in engen Grenzen erlaubt. Das Rückwirkungsverbot darf nur dann durchbrochen werden, wenn zwingende Gründe des Gemeinwohls das schutzwürdige Vertrauen des heutigen Eigentümers in seine Rechtsposition überwiegen. Eine solche Durchbrechung erscheint hier unter Verweis darauf, dass sich NS-Unrecht ansonsten weiter verfestigen würde, überzeugend, wenngleich diese Abwägung einer eingehenden Begründung bedürfte und früher oder später durch das Bundesverfassungsgericht geprüft werden würde. Verfassungsrechtlich notwendig wäre für eine derartige Enteignung die gleichzeitige gesetzliche Regelung von Art und Weise einer Entschädigung (Junktimklausel). Wie ausgeführt, beträfe die Entschädigungspflicht nicht NS-Raubkunst in staatlichem Besitz, auch nicht, wenn man an das kommunale Selbstverwaltungsrecht (Art. 28 II GG) denken würde, weil der fortwährende Erhalt von NS-Raubkunst nicht zum Wesensgehalt der kommunalen Selbstverwaltung zählt.

Letztlich ist der Inhalt entsprechender Neuregelungen maßgeblich, und die Frage nach einer spezialgesetzlichen Regelung oder alternativen Novelle einzelner Vorschriften des BGB – auch mittels Gesetz – kann dahinstehen. Da der Koalitionsvertrag im Ansatz auf eine Änderung einzelner Vorschriften des BGB abstellt – wie die Fragen an die Sachverständigen dies auch erkennen lassen –, wird dazu nachfolgend Stellung genommen, was hier nur cursorisch erfolgen kann.

Die Gesetzgebungskompetenz liegt beim Bund (Art. 74 I Nr. 1 GG).

b) Ersitzung, § 937 BGB

Die Ersitzung müsste für NS-Raubkunst (rückwirkend) ausgeschlossen werden. Abgestellt werden müsste auf den Kulturgutbegriff des Kulturgutschutzgesetzes (§ 2 I Nr. 10 KGSG), weil es sich bei NS-Raubkunst nicht immer nur um Werke der bildenden Kunst im engeren Sinne handelt. Um Unklarheiten auch im Hinblick auf den Vorrang alliierter Rückerstattungsrechts zu vermeiden, könnte klarstellend in § 937 II BGB der Ausschluss der Ersitzung hinsichtlich des Verlustkontextes inhaltlich entsprechend § 1 Abs. VI VermG beschrieben werden.

Ausdrücklich angemerkt wird im Hinblick auf die Fragen an die Sachverständigen, dass die Einführung einer bloßen Beweislastumkehr in den Ersitzungstatbestand dahingehend, dass der Besitzer zukünftig seine Gutgläubigkeit bei Besitzererwerb nachweisen müsse, in der Mehrheit der Fallgestaltungen ins Leere laufen würde. Das liegt schlicht daran, dass wir es hier aufgrund des Zeitablaufs in aller Regel mit Besitzerketten zu tun haben. In der Praxis sind Fälle, in denen sich betreffendes Kulturgut seit der maßgeblichen Zeit auf Erwerberseite gewissermaßen ununterbrochen in derselben Familie befand, womit entsprechendes Wissen um die Verlustumstände, so überhaupt historisch vorhanden, eventuell zugerechnet werden könnte, eher selten. Betroffenes Kulturgut ist vielmehr in aller Regel mehrfach seit seinem Verlust weiterveräußert worden. Gerade in der Nachkriegszeit bis jedenfalls in die 1980er-Jahre hinein spielten Provenienzen eine untergeordnete Rolle. Die Welt war noch nicht vernetzt und der Kunstmarkt weniger transparent. Ein Verkäufer, häufig im Kunst- oder Auktionshandel, hat im Rahmen des Verkaufs den Erwerber naturgemäß nicht darauf hingewiesen, dass das betreffende Kulturgut früher Gegenstand zum Beispiel einer Zwangsversteigerung eines jüdischen Sammlers war. Mithin

konnte der Nacherwerber, der nichts mit der NS-verfolgungsbedingten Entziehung zu tun hatte, keine Kenntnis vom NS-Raubkunstcharakter erlangen. Der heutige Besitzer bzw. Eigentümer würde dann, um seiner eingeführten Beweislast zu genügen, in einem zukünftigen Verfahren einen Auktionskatalog seiner Erwerbung beibringen, in dem Hinsichtlich der Herkunft seines Objekts auf „rheinischen Privatbesitz“ oder „eine süddeutsche Sammlung“ o.ä. verwiesen wurde, und gälte damit prima facie als gutgläubig. Der vermeintlich neue Anspruch für Verfolgte bzw. deren Erben würde damit abermals nicht durchgreifen.

c) Öffentliche Versteigerung, § 935 II BGB

Auch wenn man sich damit vermutlich den Unmut des Auktionshandels zuzieht: Es gab noch nie einen überzeugenden Grund dafür, freiwillige und ihrem Charakter nach rein gewerbliche Versteigerungen, also Versteigerungen, die nicht von Gesetzeswegen vorgesehen sind, deswegen als öffentliche Versteigerungen im Sinne des § 935 II BGB zu qualifizieren, weil sie durch einen öffentlich bestellten und vereidigten Versteigerer durchgeführt werden. Beim Inkrafttreten dieser Vorschrift im Jahre 1900 hatte der Gesetzgeber anderes im Sinn.¹⁸ Allerdings entspricht die Erstreckung des § 935 II BGB auf sämtliche durch öffentlich bestellte Versteigerer durchgeführte freiwillige Versteigerungen (noch) der Rechtsprechung nach dem sog. Hamburger Stadtsiegelfall¹⁹.

Weil sich damit ausnahmsweise die Möglichkeit des Erwerbs auch an abhandengekommenen Sachen verbindet, mithin auch an NS-Raubkunst, müsste § 935 II BGB klarstellend (rückwirkend) ergänzt werden. Andernfalls würde für viele Fälle, in denen NS-Raubkunst in der Vergangenheit – sicher oft unbemerkt – durch öffentlich bestellte Versteigerer in freiwilligen Versteigerungen zugeschlagen wurde, keine Abhilfe geschaffen. Für die Ergänzung des § 935 II BGB wäre es am Ende mit einem angefügten Halbsatz getan („es sei denn, die Versteigerung erfolgt freiwillig.“ o.ä.).

Es ist nahezu einhellige Meinung, dass ein NS-verfolgungsbedingter Verlust unter „sonst abhanden gekommen“ im Sinne des § 935 I BGB zu subsumieren ist. Ob man dies noch einmal erwähnend klarstellen möchte, sei hier dahingestellt.

d) Verjährung, § 214 BGB

Die Verjährung ist ihrem Wesen nach eine prozessuale Einrede, die die Durchsetzung eines Anspruchs dauerhaft hemmt. Die Verjährungseinrede ändert grundsätzlich nichts an der Eigentumslage, sondern führt nur dazu, dass Eigentum und Besitz dauerhaft auseinanderfallen können, was schon in der Vergangenheit auch im Kontext anderer Kulturgutverluste – erwähnt seien nur die Kriegsverluste vieler Museen – immer wieder in der Kritik stand, da nach gegenwärtiger Rechtslage selbst der bösgläubige Besitzer die Verjährungseinrede erheben kann. Für Kulturgut ist diese Regelung allgemein nicht sinnvoll, weil die damit angestrebte Befriedungswirkung auch nach 30 Jahren (§ 197 I Nr. 2 BGB) nicht eintritt, wie schon die anhörungsgegenständliche Debatte belegt.

Infolge des auch rückwirkenden Ausschlusses des Eigentumserwerbs von NS-Raubkunst (dazu schon oben) würde dem Verfolgten bzw. dessen Erben ein Herausgabeanspruch nach § 985 BGB zuwachsen. Damit die Durchsetzung dieses Anspruchs am Ende nicht doch durch die Verjährungseinrede gehemmt werden kann, müsste § 214 I BGB dahingehend ergänzt werden, dass die Verjährungseinrede nicht

¹⁸ Ausführlich Bischof, Die öffentliche Versteigerung: Waschsalon für Diebesgut? Anmerkungen zum Anwendungsbereich des § 935 Abs. 2 BGB, KUR 2007, 62; <https://doi.org/10.15542/KUR/2007/3-4/3>

¹⁹ BGH NJW 1990, 899.

gegenüber einem Herausgabeanspruch eines Eigentümers von Kulturgut erhoben werden kann, das Gegenstand einer NS-verfolgungsbedingten Entziehung war (zur sinnvollen inhaltlichen Anlehnung der Formulierung in § 1 VI VermG schon oben im Rahmen der Ersitzung), wenn diese Entziehung den Eigentümer betraf oder dessen Rechtsvorgänger, wenn der Eigentümer sein Eigentum von diesem im Wege der Erbfolge ableitet.

Die Einrede der Verjährung sollte ausdrücklich auch gutgläubigen Besitzern in diesem Zusammenhang verschlossen sein (dazu schon oben) und auch für bereits verjährte Tatbestände gelten. Klarstellend könnte im Zusammenhang festgestellt werden, dass sich dies auch auf Nebenansprüche zum Zwecke der Geltendmachung eines Herausgabeanspruchs erstreckt, was auf Auskunftsansprüche abzielt.

e) Entschädigung

Zusammen mit dem Gesetz zur Novelle einzelner BGB-Vorschriften (oben) müsste gleichzeitig auch die grundgesetzkonforme Entschädigung betreffend die Herausgabe von NS-Raubkunst aus (enteignetem) Privateigentum gesetzlich mitgeregelt werden. Waren Ansprüche bis dato lediglich verjährt, ohne dass sich ein Eigentumswechsel hin zum Nachbesitzer vollzogen hat, besteht diese Entschädigungspflicht nicht.

Eine nicht ganz einfache Frage ist die Höhe dieser Entschädigung. Es müsste ein angemessener finanzieller Ausgleich sein. Man würde dafür zunächst an den Verkehrswert des so herauszugebenden Kulturguts denken, könnte allerdings wertmindernd einbeziehen, dass der Verkehrswert auch durch die Handelbarkeit bestimmt wird. Augenblicklich kann der private Eigentümer von NS-Raubkunst diese (u.a. aufgrund der Regelungen des KGSG) in Deutschland nicht mehr ohne Weiteres jedenfalls über den Kunst- und Auktionshandel veräußern, was den Wert erheblich beeinträchtigt. Auch eine Veräußerung beispielsweise auf den internationalen Kunsthandelsplätzen in London oder New York scheidet aufgrund der dortigen Rechtslage aus. Enteignet würde infolge einer Gesetzesänderung insoweit „nur“ bereits makelbehaftetes Eigentum.

Die Bestimmung der konkreten Entschädigung bliebe jeweils eine Einzelfallfrage, die ebenfalls der Überprüfung durch die ordentlichen Gerichte unterliegen würde.

Und was schließlich den finanziellen Aufwand für die Bundesrepublik Deutschland insgesamt angeht, ist dieser schwer abzuschätzen, wird aber vermutlich eher überschätzt als unterschätzt. Es geht vorliegend nicht immer um sehr bedeutende Kunstwerke, zumal, wenn wir an NS-Raubkunst in Privateigentum denken.

f) Überleitungsvorschriften, zentraler Gerichtsstand, Kosten des Verfahrens

Die Rückwirkung entsprechender gesetzlicher Neuregelungen würde Überleitungsvorschriften für die betreffenden Bestimmungen des BGB im EGBGB notwendig machen.

Da die Anzahl der zu erwartenden gerichtlichen Verfahren – bereits die Möglichkeit solcher Verfahren wird faire und gerechte Lösungen ohne Anrufung der Gerichte befördern – gleichwohl begrenzt sein wird, ist ein zentraler Gerichtsstand vorzugswürdig, weil ein andernfalls „zufällig“ örtlich zuständiges Gericht über Jahre hinweg vielleicht nur einen Fall aus diesem Bereich entscheiden würde. Dies erscheint schon hinsichtlich der in der Rechtspraxis nicht alltäglichen Fragen ineffizient. Ein regelmäßig zuständiges Gericht könnte sich eingehender mit der historischen Materie beschäftigen und über die

Zeit auch eine gewisse Erfahrung im Umgang mit diesen sensiblen Verfahren und ihren Parteien entwickeln.

Schließlich müsste auch über die Verfahrenskosten nachgedacht werden, die eine ernsthafte Hürde für die gerichtliche Geltendmachung darstellen könnten, woran es nicht scheitern sollte. Zu überlegen wäre beispielsweise eine Anlehnung an die Kostenregeln arbeitsgerichtlicher Prozesse und/oder die Einführung einer gesetzlichen (revisionsfähigen) Streitwertobergrenze in diesen speziellen Verfahren, zumal beide Streitparteien davon profitieren würden.

06.03.2024

gez. Dr. Ulf Bischof