

Zeitschrift für Anwalts- und Gerichtspraxis

Neue Schiedsgerichtsbarkeit zur Entscheidung über den Umgang mit NS-verfolgungsbedingt entzogenem Kulturgut

Rechtsanwalt Dr. Johannes Wasmuth, München*

A. INEFFIZIENZ DER JURISTISCHEN AUFARBEITUNG DES NS-VERFOLGUNGSBEDINGTEN ENTZUGS VON KULTURGUT

Trotz des Grauens, dem Verfolgte des NS-Regimes ausgesetzt waren, konnten Ansprüche wegen NS-verfolgungsbedingter Vermögensverluste¹ nur im Verfahren nach den Rückerstattungsgesetzen geltend gemacht werden.² Zivilrechtliche Ansprüche waren damit auch für verschollene Kunstwerke ausgeschlossen.³ Außerdem galten kurze Ausschlussfristen, die spätestens am 30. Juni 1950 abgelaufen waren⁴ und zu deren materiellen Untergang führten.⁵ Für das Gebiet der DDR ergab sich eine ähnliche Rechtslage aus dem Vermögensgesetz mit Fristablauf am 30. Juni 1993.⁶

Als Ergebnis einer Konferenz in Washington haben 44 Staaten und 13 Nichtregierungsorganisationen am 3. Dezember 1998 „Grundsätze in Bezug auf Kunstwerke, die von den Nationalsozialisten beschlagnahmt wurden“ (Washingtoner Erklärung)⁷ verabschiedet. Darin appellierten sie, vom NS-Regime beschlagnahmte, nicht rückerstattete Kunstwerke zu identifizieren und die Vorkriegseigentümer und ihre Erben zu ermutigen, Ansprüche anzumelden. Dazu sollten gerechte Lösungen gefunden und Verfahren zur Umsetzung dieser Richtlinien entwickelt werden.

Deutschland hat dazu die Erklärung der Bundesregierung, der Länder und der kommunalen Spitzenverbände zur Aufindung und zur Rückgabe NS-verfolgungsbedingt entzogenen Kulturgutes, insbesondere aus jüdischem Besitz vom 14. Dezember 1999⁸ und eine Handreichung⁹ verabschiedet. Auch sie begründete keine Rechtsansprüche und wandte sich an Träger öffentlicher Einrichtungen. Kulturgüter Privater erfasste sie nicht, weil für sie keine Rückgabebelastung mehr bestand.¹⁰ Erneute Rückgabeansprüche hätten wegen der Eigentumsgarantie des Art. 14 Abs. 1 GG ihre Enteignung und Entschädigung erfordert (Art. 14 Abs. 3 GG).

Bis 2013 wurden nur 57 Kunstwerke und zwei Sammlungen an Erben jüdischer Verfolgter zurückgegeben oder entschädigt. Erst am 14. Juli 2003 wurde die Beratende Kommission im Zusammenhang mit der Rückgabe NS-verfolgungs-

bedingt entzogenen Kulturguts, insbesondere aus jüdischem Besitz eingerichtet. Sie konnte nur gemeinsam von beiden Parteien angerufen werden und gab lediglich Empfehlungen ab, bis 2016 gar ohne Verfahrensordnung.¹¹

Nachdem am 3. November 2013 die mangelhafte Aufarbeitung des NS-verfolgungsbedingten Verlustes von Kunstwerken durch den Focus-Beitrag „Der Nazi-Schatz“ schlagartig offenkundig wurde, reagierten Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien (BKM) und Bayerisches Staatsministerium mit rechtsstaatswidrigen, bislang nicht aufgearbeiteten Übergriffen¹² auf *Cornelius Gurlitt*. Danach arbeitete sich BKM *Monika Grütters* weitgehend nur an dessen

* Der Autor ist als Rechtsanwalt in München tätig. Er befasst sich seit vielen Jahren mit der rechtlichen Aufarbeitung von Staatsunrecht unter NS- und SED-Herrschaft.

1 Dies galt für Ansprüche auf Rückerstattung und Ausgleichsleistungen bei unmöglicher Rückerstattung (vgl. *Kubuschok/Weißstein*, Rückerstattungsrecht der Britischen und Amerikanischen Zone, 1950, Art. 48 BrREG/Art. 56 US-REG, Anm. 3).

2 Art. 57 Satz 1 US-REG, Art. 49 Abs. 1 Satz 1 BrREG, Art. 51 Satz 1 REAO.

3 Anders das sog. Hans-Sachs-Urteil des BGH (BGH, Urt. v. 16. März 2012 – V ZR 279/10, NJW 2012, 1796 ff.), das einen Ausschluss des Zivilrechts für bei Fristablauf verschollene Kunstwerke verneint; ablehnend etwa: *Wasmuth*, ZOV 2014, 137 ff.

4 Art. 13 Abs. 1 MRVO 120 i. V. m. Art. 1 VO 213: 15. August 1947, Art. 56 US-REG: 31. Dezember 1948, Art. 48 Abs. 1 BrREG i. V. m. Art. 3 Allgemeine Verfügung Nr. 10 aufgrund des Gesetzes Nr. 52 der Militärregierung betreffend Sperre und Kontrolle von Vermögen und Art. 50 Abs. 2 Satz 1 REAO: 30. Juni 1950.

5 *Schwarz*, Die Wiedergutmachung nationalsozialistischen Unrechts durch die Bundesrepublik Deutschland, Bd. I, Rückerstattung nach den Gesetzen der Alliierten Mächte, 1974, S. 265.

6 Vgl. § 1 Abs. 6, § 30 a Abs. 1 Satz 1 VermG; wegen des Ausschlusses zivilrechtlicher Ansprüche: BVerwG, Urt. v. 30. Juni 1994 – 7 C 19/93, BVerwGE 96, 172 (173 ff.) = NJW 1994, 2712 = NJ 1995, 48; Urt. v. 18. Januar 1996 – 7 C 51/94, VIZ 1996, 206; zum Anspruchsuntergang: Wasmuth, RechtsHandbuch Vermögen und Investitionen in der ehemaligen DDR, B 100, § 30 a VermG, Rn. 56 m. weit. Nachw.

7 Abgedruckt in *Habersack II*, Nr. 245/10.

8 Abgedr. in: *Habersack II*, Nr. 245/11.

9 Abgedr. in: *Habersack II*, Nr. 245/12.

10 Siehe oben A.

11 Eine Verfahrensordnung gab sich die Kommission erst am 2. November 2016.

12 Dazu: *Wasmuth*, ZOV 2015, 98 (106 ff.); *ders.*, ZOV 2019, 106 (112 ff.).

Sammlung ab. Außerdem wurde Kritik an der Ineffizienz der Beratenden Kommission, dabei auch von ihr selbst, geübt, auf die *Grüters* zunächst abwehrend reagierte. Bis 2024 wurde die Kommission nur in 24 Fällen angerufen, obgleich noch rd. 37.000 NS-geschädigte Kunstwerke in öffentlichen Museen vermutet werden.

B. SPÄTER PARADIGMENWECHSEL: EINRICHTUNG EINES SCHIEDSGERICHTS

Ein Paradigmenwechsel wurde erst mit Beschluss des 21. Kulturpolitischen Spitzengesprächs vom 9. Oktober 2024¹³ eingeleitet, der Grundlagen für ein neues Schiedsgericht NS-Raubgut festlegte. Dazu haben Bund und Länder das Verwaltungsabkommen zur Einrichtung einer Gemeinsamen Schiedsgerichtsbarkeit für Rückgabestreitigkeiten über NS-Raubkunst abgeschlossen (VwAbk NS-RG),¹⁴ das am 26. März 2025 in Kraft getreten ist.¹⁵ Damit wird eine Schiedsgerichtsbarkeit NS-Raubgut mit Schiedsstelle eingerichtet. Ihr Rechtsträger ist das Deutsche Zentrum Kulturgutverluste (DZK) (§ 1 VwAbk NS-RG). Aufgabe der Schiedsgerichtsbarkeit ist die gütliche Beilegung oder die verbindliche Entscheidung von Rückgabestreitigkeiten über NS-verfolgungsbedingt entzogenes Kulturgut (§ 2 Abs. 1 VwAbk NS-RG). Das Verwaltungsabkommen enthält dazu als Anlage 1 die Schiedsgerichtsordnung der Schiedsgerichtsbarkeit NS-Raubgut (Schiedsordnung - SchO)¹⁶ und als Anlage 2 einen Bewertungsrahmen (BewR)¹⁷ mit den für die Entscheidung des Schiedsgerichts notwendigen materiell-rechtlichen Grundlagen.

I. Bewertungsrahmen für Entscheidungen des Schiedsgerichts

1. Vorbemerkungen

Der Bewertungsrahmen erfasst verfolgungsbedingte Vermögensschädigungen, die unter NS-Herrschaft verübt wurden. Abweichend vom Empfehlungscharakter der Entscheidungen der Beratenden Kommission haben Schiedssprüche die Wirkung eines rechtskräftigen gerichtlichen Urteils (§ 27 Abs. 4 SchO), das sich vollstrecken lässt. Deshalb begründet der Bewertungsrahmen vor dem Schiedsgericht durchsetzbare Ansprüche.¹⁸

Voraussetzungen, Beweisanforderungen und Inhalt von Ansprüchen sind unübersichtlich geregelt und ergeben sich erst aus der Zusammenschau diverser Regelungen. Der Bewertungsrahmen umfasst vier Abschnitte: I. Allgemeine Bestimmungen (Ziff. 1 bis 3 BewR), II. Allgemeine Voraussetzungen (Ziff. 4 bis 6 BewR), III. Spezielle Voraussetzungen (Ziff. 7 bis 9 BewR) und IV. Entscheidung (Ziff. 10 bis 12 BewR). Dabei ergibt sich sein sachlicher und territorialer Anwendungsbereich aus Ziff. 1.1 und 1.2 BewR. Die dafür geltenden Beweisanforderungen folgen grundsätzlich aus Ziff. 2 BewR. Der sachliche Anwendungsbereich beschreibt zugleich die Anspruchsvoraussetzungen für die Rechtsfolgen aus Ziff. 11 BewR. Sie werden aber in den Abschnitten II und III wiederholt und näher konkretisiert. Diese umständliche Regelungstechnik wurde offenbar gewählt, weil nach Abschnitten II und III über Ziff. 2 BewR hinaus spezielle Beweisanforderungen gelten. Abschnitt I bestimmt im Übrigen

die formelle Antragsberechtigung (Ziff. 3 BewR), die mit der materiellen Anspruchsberechtigung (Ziff. 6 BewR) nicht übereinstimmt. Rechtsfolge der Ansprüche ist eine gerechte und faire Lösung (Ziff. 11 BewR).

2. Anwendungsbereich

a) Sachlicher Anwendungsbereich

Nach Ziff. 1.1 BewR gilt der Bewertungsrahmen lediglich für Sachverhalte, in denen der Verlust eines Kulturgutes zwischen dem 30. Januar 1933 und dem 8. Mai 1945 wegen einer Verfolgung aufgrund der NS-Herrschaft aus rassistischen, politischen, religiösen oder weltanschaulichen Gründen oder als Opfer aus Gründen der sexuellen Orientierung geltend gemacht wird.¹⁹

b) Territorialer Anwendungsbereich

Ziff. 1.2 BewR bestimmt den territorialen Anwendungsbereich des Bewertungsrahmens. Für seine Geltung ist es danach ohne Bedeutung, wo das Kulturgut geschädigt und wohin es später verbracht wurde. Maßgeblich ist allein, dass es sich im Zeitpunkt der Einleitung des Schiedsverfahrens in Deutschland befindet.

c) Allgemeine Beweisanforderungen

Für die Tatbestandselemente des Anwendungsbereichs des Bewertungsrahmens (Ziff. 1. 1 und 1.2 BewR) und die Anspruchsvoraussetzungen nach Ziff. 4 bis 9 BewR gelten grundsätzlich die Beweisregeln in Ziff. 2 BewR. Sie werden aber für die einzelnen Anspruchsvoraussetzungen durch spezielle Beweisregeln ergänzt oder ersetzt.

Im Grundsatz trägt nach Ziff. 2.1 Satz 1 BewR jede Partei die Beweislast für die ihnen günstigen Tatsachen. Als Beweismittel stehen ihnen nicht nur die Beweismittel der ZPO,²⁰ sondern auch die eidesstattliche Versicherung (Ziff. 2.2 Satz 2 Nr. 3 BewR) zur Verfügung. Sie können sich zudem des Anscheinsbeweises bedienen, wenn eine unstrittige oder bewiesene Fallkonstellation vorliegt, die Rückschlüsse auf einen typischen Geschehensablauf zulassen (Ziff. 2.2 Satz 2 Nr. 2 BewR). Dabei muss geklärt sein, ob und unter welchen Voraussetzungen von einem typischen Geschehensverlauf auszugehen ist und im konkreten Fall Tatsachen vorliegen, die die ernstliche, naheliegende Möglichkeit eines von dem typischen Sachverhalt abweichenden Geschehens und Kausalverlaufs belegen.²¹ Schließlich können die Parteien auf mittelbare Formen der Beweisführung, insbesondere durch Darlegung von Ausschluss Szenarien, Indizien oder hi-

¹³ Abgedr. in: *Habersack II*, Nr. 245/15.

¹⁴ Abgedr. in: *Habersack II*, Nr. 245/15 a.

¹⁵ § 5 Abs. 1 VwAbk NS-RG; das Inkrafttreten erfolgte aufgrund der letzten Unterschrift durch den Thüringer Minister für Bildung, Wissenschaft und Kultur.

¹⁶ Abgedr. in: *Habersack II*, Nr. 245/15 c.

¹⁷ Abgedr. in: *Habersack II*, Nr. 245/15 b.

¹⁸ Der Anspruch ist das subjektive Recht, von einem anderen ein Tun, Dulden oder Unterlassen zu verlangen (vgl. § 194 BGB).

¹⁹ Sie dazu unten B. I. 4. und 5.

²⁰ Zeugenbeweis (§§ 373 ff. ZPO), Sachverständigenbeweis (§§ 402 ff. ZPO), Urkundenbeweis (§§ 415 ff. ZPO), Augenschein (§§ 371 ZPO), Parteivernehmung (§§ 445 ff. ZPO).

²¹ BVerwG, Urt. v. 24. August 1999 - 8 C 24/98, NVwZ-RR 2000, 256 = NJ 1999, 663 Ls..

storischen Kontexten, zurückgreifen (Ziff. 2.2 Satz 2 Nr. 1 BewR).

3. Antragsberechtigung

Eine natürliche oder juristische Person, die unter NS-Herrschaft ein Kulturgut verfolgungsbedingt verloren hat, kann nach Ziff. 3.1 Satz 1 BewR eine gerechte und faire Lösung geltend machen. Sie kann aber auch von jedem Rechtsnachfolger von Todes wegen, also von Erben und weiteren Erben in der Erbkette beantragt werden. Bei ungeteilter Erbengemeinschaft kann der Antrag von sämtlichen Miterben gestellt werden oder von einem Miterben, wenn dies von allen Miterben vereinbart worden ist (Ziff. 3.1. Satz 2 Nr. 2 und 3 Satz 1 BewR). Dabei ist die Vereinbarung nachzuweisen (Ziff. 3.1 Satz 2 Nr. 3 Satz 2 BewR). Umfasst die ungeteilte Erbengemeinschaft auch unbekannte Miterben, erfordert die Antragsberechtigung deshalb die Bestellung eines Nachlasspflegers durch das Nachlassgericht. Diese Regelung weicht nicht nur von der Antragsberechtigung nach § 30 Abs. 1 Satz 1 VermG ab, wonach unter Rückgriff auf § 2039 BGB jeder Miterbe einen Antrag stellen kann.²² Vielmehr ist die Regelung auch wenig sachgerecht, weil sie einen Antrag der Erbengemeinschaft mit unbekannten Miterben unnötig erschwert.

Vergleichbare Grundsätze gelten für anteilig Berechtigte an einem Unternehmen.²³ Eine Antragsberechtigung besteht für sie nach Ziff. 3.1 Satz 2 Nr. 4 BewR, wenn der Antrag von allen anteilig Berechtigten gemeinsam gestellt wird. Stellt ihn ein anteilig Berechtigter, muss er dies mit den übrigen anteilig Berechtigten vereinbart haben (Ziff. 3.1 Satz 2 Nr. 3 Satz 3 BewR). Damit ist diese Antragsberechtigung nur aufwendiger herzustellen als bei der Unternehmensrückgabe nach § 6 Abs. 1 Satz 1 VermG, für die lediglich ein Quorum von 50 vom Hundert vorliegen muss (vgl. § 6 Abs. 1 a Satz 2 VermG).

Antragsberechtigt ist schließlich eine Nachfolgeorganisation einer aufgelösten oder zur Selbstauflösung gezwungen, nicht primär auf wirtschaftliche Zwecke gerichteten juristischen Person oder Personenvereinigung, wenn sich die Organisationsstatute entsprechen, sie deren Funktionen oder Aufgaben wahrnimmt oder deren satzungsmäßige Zwecke verfolgt (Ziff. 3.2 BewR). Diese Regelung entspricht § 2 Abs. 1 Satz 5 VermG. Deshalb kann auf die dazu ergangene Rechtsprechung und Literatur zurückgegriffen werden.²⁴

Der Anspruchsgegner, dem gegenüber der Antrag gestellt werden muss, ergibt sich erst aus der Schiedsordnung.²⁵

4. Allgemeine Anspruchsvoraussetzungen

a) Kulturgut

Da der Bewertungsrahmen Ansprüche nur für Kulturgut begründet, wird dieser Begriff in Ziff. 4 BewG bestimmt. Er umfasst bewegliche Sachen, also körperliche Gegenstände, die weder Grundstücke noch rechtlich selbständige Gebäude oder Baulichkeiten einschließlich ihrer wesentlichen Bestandteile i.S.v. §§ 93, 94 BGB sind.²⁶ Außerdem gilt er nur für Objekte oder Gesamtheiten von Objekten, denen nach heutiger Beurteilung ein künstlerischer, geschichtlicher, archäologischer, wissenschaftlicher, religiöser oder allgemein kultureller Wert zukommt (Ziff. 4.1 Satz 2 BewR). Schließlich muss das den Anspruch bildende Objekt identisch mit

demjenigen sein, dessen Verlust geltend gemacht wird (Ziff. 4.1 Satz 3 BewR), was jedenfalls mit hoher Wahrscheinlichkeit²⁷ anzunehmen sein muss (Ziff. 4.2 BewR).

b) Eigentumsrecht

Nach Ziff. 5.1 BewR muss das Kulturgut im Zeitpunkt des Verlustes im Eigentum des Antragsberechtigten oder seines Rechtsvorgängers oder dessen Rechtsvorgängers gestanden haben, was sich nach dem damals geltenden Recht beurteilt (Ziff. 5.4 BewR). Dazu genügt eine hohe Wahrscheinlichkeit (Ziff. 5.3 BewR).²⁸ Wer Antragsberechtigter ist, folgt aus Ziff. 3 BewR.²⁹

Das Zusammenwirken von Ziff. 5.1 und Ziff. 3 BewR ist missglückt. Zutreffend wäre in Ziff. 5.1 BewR, entsprechend § 2 Abs. 1 Satz 1 VermG,³⁰ zu regeln gewesen, dass sich das Kulturgut im Eigentum eines verfolgungsbedingt Geschädigten befunden haben muss. Dass nicht nur diesem, sondern auch seinen Rechtsnachfolgern ein Anspruch zusteht, ergibt sich nach der Systematik des Bewertungsrahmens aus Ziff. 6 BewR. Auch die Erwähnung des Rechtsvorgängers und dessen Rechtsvorgängers erscheint problematisch, weil dies ein nicht verfolgter Verkäufer oder Erblasser sein kann.

Da es infolge des langen Zeitablaufs Schwierigkeiten bereiten kann, das Eigentum des Geschädigten selbst mit hoher Wahrscheinlichkeit³¹ nachzuweisen, wird nach Ziff. 5.2 Satz 1 BewR vermutet, dass der Besitzer des Kulturguts in diesem Zeitraum auch dessen Eigentümer war. Diese Vermutung ist § 1006 Abs. 1 Satz 1 BGB nachgebildet.³² Nach Ziff. 5.2 Satz 2 BewR wird zudem vermutet, dass ein bereits vor dem 30. Januar 1933 bestehender Besitz noch bis zum 8. Mai 1945 bestand, sofern keine Umstände auf einen Verlust hindeuten. Beide Vermutungen kann die andere Partei durch die Nachweise widerlegen, dass der Geschädigte im Schädigungszeitpunkt kein Eigentümer war bzw. dass ein vor dem 30. Januar 1930 bestehender Besitz bereits vor der Schädigung nicht mehr bestanden hat. Die Vermutung des Ziff. 5.2 Satz 2 BewR gilt im Übrigen nicht für Handelsware, die zum kaufmännischen Vermögen eines Händlers gehörte (Ziff. 5.2 Satz 5 BewR).

22 BVerwG, Beschl. v. 9. Oktober 1995 - 7 AV 8/95, VIZ 1996, 37; Beschl. v. 30. November 2000 - 8 B 206/00, VIZ 2001, 198; vgl. auch BGH, Beschl. v. 19. April 2005 - VI ZB 47/03, NJW-RR 2005, 955; Urt. v. 15. September 2005 - III ZR 458/04, ZEV 2006, 27; Wasmuth (Fn. 6), § 2 VermG, Rn. 23 c.

23 Als Unternehmen definiert Ziff. 3 Satz 2 Nr. 4 BewR juristische Personen des Privatrechts oder Personengesellschaften, die primär wirtschaftliche Zwecke verfolgten; anders der Unternehmensbegriff des Vermögensgesetzes: BVerwG, Urt. v. 6. April 95 - 7 C 11/94, BVerwGE 98, 154 (158 f.); Urt. v. 24. Januar 2001 - 8 C 12/00, 112, 365 [367]; Beschl. v. 5. August 2004 - 7 B 9/04, VIZ 2004, 521; Wellhöfer, in: Rechtshandbuch Vermögen und Investitionen in der ehemaligen DDR, B 100, § 6 VermG, Rn. 11 ff.; ders., B 101, § 1 URüV, Rn. 15 ff.; Wasmuth (Fn. 6), § 1 VermG, Rn. 178 ff..

24 Siehe dazu: Wasmuth (Fn. 6), § 2 VermG, Rn. 132 ff.

25 Siehe dazu unten B. II. 2.

26 Vgl. Ellenberger, in: Grüneberg, BGB, vor § 90, Rn. 3; Baur/Stürner/Stadler, § 3, Rn. 5.

27 Die hohe Wahrscheinlichkeit definiert Ziff. 2.3 Nr. 2 BewR.

28 Vgl. Rn. 27.

29 Dazu B. I. 3.

30 Vgl. dazu nur: Wasmuth (Fn. 6), § 2 VermG, Rn. 17 ff.

31 Vgl. Rn. 27.

32 Dewey, <https://verfassungsblog.de/schiedsgerichtsbarkeit-ns-raubgut/>, zuletzt abgerufen am 1. Oktober 2025.

Besondere Regelungen enthält Ziff. 5 a.1 BewR für sicherungsübereignetes Eigentum. Sie waren erforderlich, weil Sicherungsgeber wegen seiner Verfolgung nicht in der Lage sein konnten, die besicherte Schuld zu bedienen, was zum Verlust des Eigentums an dem Sicherungsgut führte. Danach führt die Verfolgung des Sicherungsgebers zumeist zu der Annahme, dass er Eigentümer war. Kommissionsware wird als Eigentum der einliefernden Person, nicht des Händlers behandelt (Ziff. 5 a.2 Satz 1 BewR).

c) Materielle Berechtigung

Die materielle Berechtigung beschreibt Ziff. 6 BewR. Danach ist zunächst der frühere Eigentümer berechtigt (Ziff. 6.1 Satz 1 BewR). Die Berechtigung gilt aber auch für jeden Rechtsnachfolger von Todes wegen, also für jeden Erben des früheren Eigentümers (Ziff. 6.1 Satz 2 Nr. 1 BewR) und für eine Person, die eine anteilige Berechtigung an einem Unternehmen³³ geltend macht (Ziff. 6.1 Satz Nr. 2 BewR). Für Nachfolgeorganisationen und zur Selbstauflösung gezwungene juristische Personen und Personenvereinigungen entspricht deren materielle Berechtigung (Ziff. 6.1 Satz 2 Nr. 3 BewR) der Antragsberechtigung.³⁴

Die Rechtsnachfolge von Todes wegen ist nachzuweisen (Ziff. 6.2 Satz 1 BewR). Dabei soll von der Vorlage eines Erbscheins abgesehen werden, wenn der Nachweis in anderer Weise erbracht werden kann (Ziff. 6.2 Satz 2 BewR). Damit korrigiert der Bewertungsrahmen die für das Vermögensgesetz ergangene problematische Rechtsprechung, die für diesen Nachweis die Vorlage eines Erbscheins verlangt.³⁵ Entsprechendes gilt für anteilige Berechtigungen an einer juristischen Person oder einer Personengesellschaft (Ziff. 6.2 Satz 3 BewR).

5. Spezielle Anspruchsvoraussetzungen

a) Verfolgung

Der Anspruch auf eine faire und gerechte Lösung setzt nach Ziff. 7.1 BewR des Weiteren eine Verfolgung des Antragsberechtigten oder seiner Rechtsvorgänger aus rassistischen, politischen, religiösen oder weltanschaulichen Gründen oder als Opfer aus Gründen der sexuellen Orientierung voraus.

Zur Konkretisierung der in Ziff. 7.1 BewR aufgeführten persönlichen Verfolgungsmerkmale lässt sich auf Rechtsprechung und Literatur zu § 1 Abs. 6 VermG zurückgreifen.³⁶ Möglich ist auch ein Rückgriff auf die Auslegung der im Rückerstattungsrecht³⁷ verwandten Begriffe Rasse, Religion und Weltanschauung, während der Begriff der politischen Gegnerschaft im Rückerstattungsrecht zunächst enger interpretiert wurde als der Begriff des politischen Grundes.³⁸ Da unter NS-Herrschaft Kulturwerte ganz überwiegend Juden entzogen wurden, kommt der Konkretisierung des Begriffs der Rasse³⁹ eine besondere Bedeutung zu. Maßgeblich ist insofern nicht, ob sich der Verfolgte zum jüdischen Glauben bekannte, sondern ob er nach Ideologie und Gesetzgebung des NS-Regimes als Jude ausgegrenzt wurde.⁴⁰ Erstmals in einer Regelung zur Aufarbeitung von NS-Unrecht findet sich in Ziff. 1.1 BewR der Verfolgungsgrund der sexuellen Orientierung. Erfasst werden damit Personen des männlichen Geschlechts mit gleichgeschlechtlicher Orientierung, weil nur sie im NS-Regime verfolgt wurden.⁴¹

Für die Verfolgung stellt Ziff. 7.2 BewR Vermutungen auf, die von denjenigen des Rückerstattungsrechts⁴² und des Vermögensgesetzes⁴³ abweichen. Danach wird eine Kollektivverfolgung von „Juden“ und „Mischlingen 1. Grades“⁴⁴ sowie von Sinti und Roma für den 30. Januar 1933 bis zum 8. Mai 1945 vermutet (Ziff. 7.2 Satz 1 BewR). Gleiches gilt für deren Ehepartner, solange die Ehe als Schicksals- und Verfolgungsgemeinschaft bestand oder gemeinsame Kinder zu versorgen waren (Ziff. 7.2 Satz 2 BewR). Bei an sich nicht verfolgten Ehepartnern soll die Verfolgungsvermutung anhand besonderer Umstände im Einzelfall durch die andere Partei widerlegt werden können (Ziff. 7.2. Satz 3 BewR).

Problematisch sind diese Regelungen, weil eine Vermutung der Kollektivverfolgung nach Ziff. 7.2 Satz 1 BewR von der anderen Partei widerlegt werden kann. Offenbar gemeint ist aber eine gesetzliche Fiktion, weil nur sie sachgerecht erscheint und Ziff. 7.2 Satz 3 BewR eine Widerlegung lediglich für die Fälle in Ziff. 7.2 Satz 2 BewR vorsieht. Ziff. 7.2. Satz BewR müsste daher lauten: „Personen, die aufgrund der NS-Gesetzgebung als „Jude“ oder „Mischling 1. Grades“ verfolgt wurden, ... gelten als kollektivverfolgt.“ Dem NS-Unrecht nicht gerecht werden die Regelungen auch deshalb, weil nicht nur die genannten Personengruppen kollektiv verfolgt wurden. Dies steht etwa für Homosexuelle infolge der bereits am 30. Januar 1930 geltenden Strafnorm des § 175 RStGB außer Frage. Voraussetzung einer Kollektivverfolgung ist, dass aufgrund staatlicher Maßnahmen für jede Person der ausgegrenzten Gruppe ein psychischer Zwang bestand.⁴⁵ Dennoch gelten von Ziff. 7.1 Satz 1 und 2 BewR nicht erfasste Verfolgte nicht als kollektiv verfolgt und sind daher nach Ziff. 7.3 BewR gehalten, ihre individuelle Verfolgung nachzuweisen. Das ist für kollektiv Verfolgte des NS-Regimes, die nach Ziff. 7.2 Satz 1 und 2 BewR nicht als solche behandelt werden, nicht sachgerecht.

b) Formen des Verlustes und hinreichend enger Zusammenhang zur Verfolgung

Trotz ihrer politischen Verfolgung haben Personen auch unter NS-Herrschaft Kulturgüter verloren, weil sie Rechtsgeschäfte vorgenommen haben, die sie auch ohne Einfluss politischer Verfolgung getätigt hätten. Deshalb musste der Bewertungsrahmen regeln, unter welchen Voraussetzungen

33 Zum Unternehmensbegriff vgl. Ziff. 3.1 Satz 2 Nr. 4 BewR.

34 Vgl. dazu oben B. I. 3.

35 BVerwG, Beschl. v. 15. Oktober 2002 – 7 B 94.02, BeckRS 2002, 24459; Beschl. v. 28. Juni 2007 – 8 B 21.07, BeckRS 2007, 25136; ablehnend: *Wasmuth*, ZOV 2009, 270 ff.; *ders.* (Fn. 6), § 2 VermG, Rn. 62 b f.

36 Siehe dazu ausführlich: *Wasmuth* (Fn. 6), § 1 VermG, Rn. 170 ff., 178 ff., 192 ff., 195 ff.

37 Vgl. Art. 1 Abs. 1 BrREG, Art. 1 Abs. 1 US-REG, Art. 1 Abs. 1 REAO.

38 Vgl. BGH, *Urt. v.* 18. September 1957 – IV ZR 139/57, BeckRS 1957, 31386604, das darauf abstellte, ob die Person in Gegnerschaft zum NS-Regime stand.

39 Dazu *Wasmuth* (Fn. 6), § 1 VermG, Rn. 170 ff.

40 *Säcker/Busche*, in: *Säcker*, Vermögensrecht, § 1 VermG, Rn. 137; *Wasmuth* (Fn. 6), § 1 VermG, Rn. 170; *Harmening/Hartenstein/Osthoff*, BrREG, Art. I, Anm. III. e.

41 *Brettholle/Köhler-Apel*, in: *Rädler/Raupach/Bezenberger*, Vermögen in der ehemaligen DDR, § 1, Rn. 117; *Wasmuth* (Fn. 6), § 1 VermG, Rn. 185.

42 Vgl. etwa: Art. 3 und 4 BrREG, Art. 3 bis 5 USREG, Art. 3 und 4 REAO.

43 Vgl. § 1 Abs. 6 Satz 2 VermG.

44 Vgl. dazu *Wasmuth* (Fn. 6), § 1 VermG, Rn. 171, 216 b.

45 *Wasmuth* (Fn. 6), § 1 VermG, Rn. 216.

eine Verfolgung des Geschädigten in einem derart engen Zusammenhang zum Verlust durch den Zugriff staatlicher Stellen, durch das Handeln privater Dritter oder durch ein Rechtsgeschäft stand, dass von einem verfolgungsbedingten Verlust auszugehen ist (vgl. Ziff. 8.1 BewR).

aa) Allgemeine Bestimmungen für den Verlust durch Rechtsgeschäft

Grundsätzlich gelten allgemeine Bestimmungen für den engen Zusammenhang von Verlust und Verfolgung. Sie werden aber für die Verlustformen des Zugriffs staatlicher Stellen und des Handelns privater Dritter im Regelfall von Ziff. 8 a BewR verdrängt. Damit gelten sie uneingeschränkt nur für den Verlust durch Rechtsgeschäft.

(1) **Vermutungen.** Allgemein⁴⁶ und stets bei einem Verlust durch Rechtsgeschäft wird ein enger Zusammenhang bei kollektiv Verfolgten vermutet, bei individuell Verfolgten nur dann, wenn ein enger zeitlicher Kontext mit der Verfolgung bestand (Ziff. 8.2 Sätze 1 und 2 BewR). Eine Widerlegung der Vermutung ist nach Ziff. 8 b bis 8 d BewR nur eingeschränkt möglich. Hier wirkt sich besonders aus, dass etwa Homosexuelle nicht als Kollektivverfolgte gelten. Die Vermutungswirkung greift zwar bei Juden, die unter dem Eindruck der NS-Verfolgung das Deutsche Reich verlassen und zuvor Kulturgut zur Finanzierung der Ausreise veräußert haben, ohne bereits persönlich Verfolgungsmaßnahmen ausgesetzt gewesen zu sein. Für Homosexuelle, die in vergleichbarer Lage ebenso gehandelt haben, gilt sie dagegen nicht.

Besonderheiten gelten für Rechtsgeschäfte von Händlern, bei denen ein enger Zusammenhang nur vermutet wird, wenn die Betrachtung der gesamten Umstände keine Anhaltspunkte ergibt, die auf eine Fortführung des ordnungsgemäßen üblichen Geschäftsverkehrs hinweisen (Ziff. 8.3 Satz 1 BewR). Jedenfalls mit Ausschluss des Händlers aus der Reichskammer der Bildenden Künste war dies nicht mehr der Fall (Ziff. 8.3 Satz 2 BewR). Jüdischen Händlern war die Mitgliedschaft in der Reichskammer aber per se verwehrt.⁴⁷ Daher war ihnen bereits mit Gründung der Reichskammer kein üblicher Geschäftsverkehr mehr möglich.

Keine Vermutung gilt für den Verkauf einer kollektivverfolgten, aber dauerhaft aus dem NS-Machtbereich geflohenen Person (Ziff. 9.1 Sätze 1 und 2 BewR). Dazu beschreibt Ziff. 9.1 Sätze 3 und 4 BewR den NS-Machtbereich. Der enge Zusammenhang für einen Verkauf dort ist nach den Umständen des Verkaufs zu ermitteln, wie sie sich bei wertender Betrachtung in ihrer Gesamtschau darstellen. Gesichtspunkte dafür sollen der zeitliche Zusammenhang zwischen Verlust und Flucht (Ziff. 9.2 Satz 2 Nr. 1 BewR) und ein unangemessener Kaufpreis infolge der Flucht und/oder die freie Verfügbarkeit darüber (Ziff. 9.2 Satz 2 Nr. 2 BewR) sein. Anhaltspunkte dafür können eine verweigerte Arbeitserlaubnis oder ein prekärer Aufenthaltstitel sein. Zu berücksichtigen ist auch, ob der Verkauf dazu diente, den eigenen Geflüchtenenstatus zu sichern (Ziff. 9.2 Satz 3 und 4 BewR).

(2) **Widerlegung der Vermutung.** (a) **Verkauf vor dem 15. September 1935.** Ist ein Kulturgut vor dem 15. September 1935 veräußert worden, kann der enge Zusammenhang zwischen Verlust und kollektiver Verfolgung durch den Nachweis der anderen Partei widerlegt werden, dass ein angemessener Kaufpreis gezahlt wurde und der Verkäufer da-

rüber frei verfügen konnte (Ziff. 8 b.1 BewR). Als angemessen bestimmt Ziff. 8 b.2 BewR den objektiven Verkehrswert, der mit Hilfe von Vergleichswerten aus Rechtsgeschäften mit vergleichbaren Marktbedingungen (Ort, Zeit und Verkaufsform) unter nicht verfolgten Personen mit vergleichbaren Kulturgütern zu ermitteln ist. Das dürfte im Einzelfall Schwierigkeiten bereiten. An der freien Verfügbarkeit, die im Zeitpunkt des Vertragsschlusses und seiner Abwicklung vorgelegen haben muss (Ziff. 8 b.2 Satz 2 BewR), fehlt es nach Ziff. 8 b.2 Satz 1 BewR, wenn der Verkäufer den Kaufpreis zur Entrichtung diskriminierender Sonderabgaben verwenden musste oder sein Konto aufgrund diskriminierender Rechtsvorschriften gesperrt war.⁴⁸ Bei einem Verkauf durch Juden nach dem 14. Mai 1938 kann in der Regel nicht von der freien Verfügbarkeit ausgegangen werden (Ziff. 8 b.3 Satz 3 BewR). Seitdem entschied die Devisenstelle, welche Gegenstände von Juden bei der Ausreise mitgenommen werden durften.⁴⁹ Damit konnten aber nur ausreisende Juden nicht mehr frei verfügen. Eine generelle Genehmigungspflicht mit dem Ziel, der NSDAP „Arisierungsgewinne“ aus Verkäufen mit Juden zukommen zu lassen, ergab sich dagegen erst aus einem Erlass vom 5. Juli 1938. Erwerber haben von Beschränkungen der Verfügbarkeit indes nicht profitiert. Vielmehr werden sie damit für staatliche Zugriffe oder Zugriffe der NSDAP auf den Kaufpreis in Haft genommen.⁵⁰

Konnten angemessener Kaufpreis und freie Verfügbarkeit nachgewiesen werden, kann der Antragsberechtigte Tatsachen nachweisen, aufgrund derer ein hinreichend enger Zusammenhang bestand, etwa eine individuelle Zwangslage oder eine unerlaubte Handlung (Ziff. 8 b.4 BewR).

(b) **Verkauf nach dem 15. September 1935.** Bei einem Verkauf nach dem 15. September 1935 sind die Beweisanforderungen für die Widerlegung der Vermutung des engen Zusammenhangs noch strenger. Neben der Angemessenheit des Kaufpreises und der freien Verfügbarkeit darüber setzt eine Widerlegung zusätzlich voraus, dass das Rechtsgeschäft seinem wesentlichen Inhalt nach auch ohne die NS-Herrschaft stattgefunden hätte *oder* dass der Erwerber die Vermögensinteressen des Verkäufers in besonderer Weise und mit wesentlichem Erfolg gewahrt hat (Ziff. 8 c.1 BewR). Die erste Alternative liegt vor, wenn die Verfolgung keine Auswirkungen auf die Entscheidung zum Verkauf, auf die Gestaltung des Kaufpreises oder auf die Wahl einer bestimmten Zahlungsweise hatte (Ziff. 8 c.2 Satz 1 BewR). Anhaltspunkte dafür sind ernsthafte Verkaufsabsichten des Verkäufers vor dem 30. Januar 1933 und ein Verkauf als Teil einer Erbausinandersetzung (Ziff. 8 c.2 Satz 2 BewR). Die zweite Alternative verlangt ein außergewöhnlich loyales Verhalten des Erwerbers, etwa die Ermöglichung des Vermögenstransfer ins Ausland trotz geltender devisenrechtlicher Bestimmungen (Ziff. 8 c.3 BewR).

46 Soweit nicht die Sonderregelungen nach Ziff. 8 a BewR eingreifen.

47 Diese wurde bei fehlendem „Ariernachweis“ auf § 10 Erste Durchführungsverordnung zum Reichskulturkammergesetz vom 1. November 1933 (RGBl. I S. 797) gestützt.

48 Beispiele für solche Beschränkungen bei Wasmuth (Fn. 6), § 1 VermG, Rn. 214 c.

49 Vgl. Erlass des Reichs- und Preußischen Wirtschaftsministers vom 14. Mai 1938.

50 Entsprechend schadlos hat sich der Staat bereits im Rückerstattungsrecht und im Vermögensgesetz gehalten.

(c) **Schenkungen.** Bei Schenkungen gilt die Vermutung des engen Zusammenhangs nicht, wenn nach den persönlichen Beziehungen zwischen den Parteien eine Anstandsschenkung nahelag (Ziff. 8 d.1 Satz 2 BewR). Zur Konkretisierung dieses Begriffs kann auf die Rechtsprechung zu § 534 BGB zurückgegriffen werden. Sie ist anzunehmen, wenn die Zuwendung nach den Anschauungen, wie sie in den dem Schenkenden entsprechenden sozialen Kreisen bestehen, nicht unterbleiben könnte, ohne dass der Schenkende an Ansehen verlieren würde.⁵¹ Im Übrigen kann die andere Partei nachweisen, dass die Schenkung nicht im Zusammenhang mit der NS-Verfolgung stand.

bb) Verlust durch Zugriff staatlicher Stellen und Handeln privater Dritter

Bei einem Zugriff staatlicher Stellen liegt ein hinreichend enger Zusammenhang in der Regel vor, weshalb der allgemeinen Beweislastverteilung untergeordnete Bedeutung zukommt (Ziff. 8 a.1 BewR). Nur ausnahmsweise kann der Zusammenhang fehlen, wenn der Zugriff nicht verfolgungsbedingt war. Dies gilt für Verfügungsbeschränkungen aufgrund einer nicht diskriminierenden Anwendung der Verordnung über die Ausfuhr von Kunstwerken vom 11. Dezember 1919 (RGBl. S. 1691), für nicht verfolgungsbedingte Zwangsversteigerungen⁵² und für Zugriffe auf Leihgaben im Rahmen der Aktion „Entartete Kunst“,⁵³ sofern dem Eigentümer die Möglichkeit zur Rückgabe oder Entschädigung aufgrund seiner Verfolgung verweigert worden ist. Tatsachen, die belegen, dass diese Voraussetzungen nicht eingreifen, hat mangels anderweitiger Regelung nach von Ziff. 2.1 Satz 1 BewR der Antragsberechtigte zu beweisen. Das ist wegen der vergangenen Zeit und der Besonderheiten des Holocaust nicht sachgerecht.

Ging der Verlust auf das Handeln privater Dritter zurück, liegt der enge Zusammenhang vor, wenn er durch die Verfolgung ermöglicht oder erleichtert wurde (Ziff. 8 a.3 BewR).

6. Ausschlussgründe

Ein Anspruch auf faire und gerechte Lösung besteht schließlich nur, wenn kein Ausschlussstatbestand eingreift.

a) Privatvergleich

Haben der Antragsberechtigte oder seine Rechtsvorgänger auf der Grundlage der Rückerstattungsgesetze einen Privatvergleich geschlossen, der den Verbleib des Kulturgutes bei dem jeweiligen Besitzer gegen eine nicht eklatant unbillige Geldzahlung oder sonstigen Gegenleistung geregelt hat, ist ein Anspruch auf gerechte und faire Lösung ausgeschlossen (Ziff. 10 BewR). Ein solcher Vergleich kann aber auch auf der Grundlage des Vermögensgesetzes geschlossen worden sein.⁵⁴ Dass in diesem Fall kein Ausschluss eingreifen soll, ist nicht sachgerecht.

b) Prioritätsgrundsatz

Sind mehrere Personen in zeitlicher Abfolge durch den Verlust desselben Kulturgutes geschädigt worden, ist nach dem Prioritätsprinzip von Ziff. 11.4 BewR allein die erstgeschädigte Person anspruchsberechtigt. Diese Regelung ist so nicht sachgerecht. Sie greift nach ihrem Wortlaut auch ein, wenn der Erstgeschädigte keinen Anspruch auf das Kultur-

gut geltend macht. Insofern weicht Ziff. 11.4 BewR von § 3 Abs. 2 VermG ab, wonach der Rückgabeanspruch erst ausgeschlossen ist, wenn der Erstberechtigte die Rückgabe beantragt hat.⁵⁵

7. Anspruchsinhalt

Der Anspruch und damit eine mögliche Entscheidung des Schiedsgerichts sind auf eine gerechte und faire Lösung gerichtet (Ziff. 11 BewR).

Ziff. 11.1 BewR gewährt einen vorrangigen Anspruch auf Rückgabe des Kulturgutes, wenn die in Abschnitten II und III genannten Voraussetzungen vorliegen. Bei Rückgabe sind Leistungen nach dem Bundesrückerstattungsgesetz auszugleichen, wozu eine Abfrage bei dem Bundesamt für zentrale Dienste und offene Vermögensfragen erfolgen soll (Ziff. 12.1 Sätze 1 und 2 BewR). Die Rückzahlung an den Bund (Ziff. 12.1 Satz 3 BewR) und Zahlungen oder andere Gegenleistungen aus Privatvergleichen sind bei der Entscheidung des Schiedsgerichts zu berücksichtigen. Gleiches gilt ausnahmsweise für signifikante Aufwendungen (etwa Kosten für Renovierungen oder Erwerb) der anderen Partei (Ziff. 12.2 BewR). Liegen die Voraussetzungen in Abschnitt II und III BewR nicht vor, ist der Antrag abzulehnen (Ziff. 11.5 BewR).

Sind Sachverhaltslücken verblieben, führt dies grundsätzlich nicht zur Ablehnung des Antrags. Dem Antragsteller steht dann jedoch nur ein Anspruch zu, der nach Ermessen des Schiedsgerichts auf zwei unterschiedliche Rechtsfolgen gerichtet ist, was Ziff. 11.2 BewR mit dem Begriff „kann“ zum Ausdruck bringt. In Betracht kommen der Verkauf des Kulturgutes unter Teilung des Erlöses oder dessen Verbleib bei dem aktuellen Besitzer mit der Maßgabe, es unter Darstellung der Verlustumstände und der Provenienz öffentlich ausgestellt wird. Auch eine Modifikation der Kombination aus beiden Rechtsfolgen ist möglich. Ausgeschlossen ist dagegen eine Zahlung an den Antragsberechtigten, sofern sich die Parteien darauf nicht gütlich einigen. Besonderheiten gelten schließlich, wenn das Kulturgut im Eigentum eines Unternehmens stand (dazu Ziff. 11.3 BewR).

II. Schiedsgerichtsbarkeit

Die Regelungen des Bewertungsrahmens finden lediglich im Rahmen eines Schiedsverfahrens Anwendung, das auf der Grundlage der ebenfalls mit dem Verwaltungsabkommen von Bund und Ländern erlassenen Schiedsordnung (SchO) durchgeführt werden kann. Ihr Anwendungsbereich entspricht nach § 1 Abs. 1 SchO demjenigen des Bewertungsrahmens.⁵⁶ Das Verfahren vor dem Schiedsgericht ist kostenfrei (§ 31 Sätze 1 und 2 SchO). Ihre eigenen Kosten trägt jede Partei selbst (§ 31 Sätze 3 und 4 SchO).

51 Vgl. BGH, Urt. v. 19. 9. September 1980 - V ZR 78/79 NJW 1981, 111; OLG Köln, Beschl. v. 22. November 1996 11 U 107/96, FamRZ 1997, 1113 (1114).

52 Zur Bestimmung der Verfolgungsbedingtheit von Zwangsversteigerungen vgl. Wasmuth (Fn. 6), § 1 VermG, Rn. 201 f.

53 Mangels Verfolgungsbedingtheit sind Zugriffe auf Kunstwerke „entarteter“ Kunst in Deutschland nicht rückerstattet worden.

54 Vgl. § 31 Abs. 1 a, Abs. 5 Satz 3 VermG.

55 Vgl. dazu näher: Wasmuth (Fn. 6), § 1 VermG, Rn. 284 ff.

56 Dazu B. I. 2.

1. Schiedsgericht und Schiedsstelle

Mit der Schiedsordnung ist ein Schiedsgericht eingerichtet worden, für das nach § 3 Abs. 3 SchO inzwischen 36 Richter bestellt wurden.⁵⁷ Daneben besteht eine Schiedsstelle mit Dienstort in Berlin (§ 2 Abs. 1 Satz 2 SchO).⁵⁸ Den Schieds- und Verhandlungsort können die Parteien innerhalb Deutschlands frei bestimmen (§ 2 Abs. 2 Satz 1, Satz 3, 1. Halbs. SchO). Mangels Parteivereinbarung legt das Schiedsgericht diese Orte fest (§ 2 Abs. 2 Satz 2, Satz 3, 2. Halbs. SchO).

2. Parteien und Schiedsvereinbarung

Parteien des Schiedsverfahrens sind der Antragsberechtigte und die andere Partei (§ 6 Abs. 1 SchO). Antragsberechtigt sind natürliche und juristische Personen, Personengesellschaften sowie deren Rechtsnachfolger, die den NS-verfolgungsbedingten Verlust eines Kulturgutes geltend machen (§ 6 Abs. 2 Satz 1 i.V.m. § 1 Abs. 1 SchO). Einen Antrag können aber auch private natürliche und juristische Personen und Personengesellschaften⁵⁹ stellen, die bei Antragstellung über das Kulturgut verfügen, sowie öffentliche Kulturgut bewahrende Einrichtungen⁶⁰ (§ 6 Abs. 2 Satz 2 SchO). Ist letzte nicht rechtsfähig, handelt ihr Rechtsträger (§ 6 Abs. 3 SchO).

Zwar können damit auch private Besitzer von verfolgungsbedingt geschädigtem Kulturgut Partei in einem Schiedsverfahren sein. Sie müssen sich ihm aber nicht stellen. Dazu hätte es schon wegen der Eigentumsgarantie des Art. 14 Abs. 1 GG einer gesetzlichen Regelung bedurft, die ihre Enteignung und Entschädigung für den Fall der Rückgabe regelt, was das Verwaltungsabkommen nicht leistet.

Dagegen ist eine öffentliche, Kulturgut bewahrende Einrichtung verpflichtet, sich einem Schiedsverfahren zu stellen. Dazu bedarf es einer Schiedsvereinbarung. Sie kommt zustande, wenn eine öffentliche Kulturgut bewahrende Einrichtung ein stehendes Angebot abgibt, das der Antragsberechtigte annehmen kann.⁶¹ Fehlt ein solches Angebot, sind öffentliche Einrichtungen und Antragsteller verpflichtet, sich mit dem Schiedsverfahren durch Abschluss einer Schiedsvereinbarung einverstanden zu erklären (§ 6 Abs. 2 SchO). Hat der Antragsberechtigte ohne Schiedsvereinbarung einen Antrag auf eine faire und gerechte Lösung gestellt, ist es Aufgabe der Schiedsstelle, ihr Zustandekommen zu vermitteln (§ 6 Abs. 3 SchO).

3. Schiedsverfahren

Die Verfahrenseinleitung gegen eine öffentliche, Kulturgut bewahrende Einrichtung setzt voraus, dass sich der Antragsberechtigte an sie in einem Vorverfahren gewandt hat und die Parteien nach Maßgabe von § 7 Abs. 1 Satz 2, Abs. 2 SchO kein Ergebnis erzielt haben oder dass die Einrichtung auf die Durchführung eines Vorverfahrens verzichtet hat.

Danach erfolgt die Verfahrenseinleitung durch Antrag an die Schiedsstelle. Er muss den in § 9 Abs. 1 Satz 2 SchO enthaltenen Inhalt aufweisen und ihm sind Dokumente beizufügen, die einen Anspruch zumindest als möglich erscheinen lassen (§ 9 Abs. 2 Satz 1 SchO). Mit der Mitteilung zur Aufnahme des Verfahrens fordert die Schiedsstelle die Parteien

auf, jeweils zwei Schiedsrichter nach Maßgabe von § 12 Abs. 1 SchO zu bestellen. Diese wählen nach Maßgabe von § 12 Abs. 3 SchO den Vorsitzenden des Schiedsgerichts. Abgelehnt werden können Schiedsrichter nur aus den Gründen des § 13 SchO.

Nach seiner Konstituierung setzt das Schiedsgericht der anderen Partei eine Frist zur Erwidern auf den Vortrag im Antrag (§ 16 Abs. 1 SchO). Während des Verfahrens können die Parteien ihren Vortrag ändern oder ergänzen, sofern das Gericht dies nicht als unentschuldigt verspätet zurückweist (§ 16 Abs. 2 SchO). Während des Verfahrens hat das Gericht auf eine gütliche Beilegung des Streits oder einzelner Streitpunkte hinzuwirken (§ 18 Abs. 1 SchO). Im Übrigen dient die Informationsbeschaffung der Feststellung der für den Streitgegenstand entscheidungserheblichen Tatsachen und des Verfolgungsschicksals des Antragsberechtigten oder des früheren Eigentümers (§ 20 Abs. 1 SchO). Dabei kann das Gericht auch eigene Ermittlungen anstellen und sich nach Maßgabe von § 20 Abs. 2 SchO eines Sachverständigen bedienen. Vorbehaltlich einer abweichenden Vereinbarung der Parteien verhandelt das Gericht mündlich (§ 21 Abs. 1 Satz 2 SchO). Dies geschieht nach ausdrücklicher Vereinbarung der Parteien auch öffentlich (§ 21 Abs. 2 SchO).

Das Verfahren kann dann entweder mit einem Vergleich (§ 26 SchO), mit einem Schiedsspruch mit dem in § 27 Abs. 2 SchO beschriebenen Inhalt oder nach Rücknahme des Antrages oder Vereinbarung über die Beendigung des Verfahrens mit einem Beendigungsbeschluss (§ 28 Abs. 2 SchO) beendet werden. Solange keine Vollstreckbarkeitserklärung beantragt ist, können sich die Parteien noch auf vom Schiedsspruch abweichende Regelungen verständigen (§ 27 Abs. 6 SchO). Gegen den Schiedsspruch kann ein Überprüfungsverfahren nur aus den Gründen des § 1059 Abs. 2 ZPO und innerhalb der Fristen des § 1059 Abs. 3 ZPO (vgl. § 30 SchO) bei dem OLG Frankfurt/Main gestellt werden (§ 2 Abs. 3 Satz 1 SchO).

C. SCHLUSSBETRACHTUNG

Mehr als 25 Jahre hat es gedauert, bis Deutschland die effektive Umsetzung der Washingtoner Erklärung geregelt hat. Mit dem Verwaltungsabkommen sowie dem damit vereinbarten Bewertungsrahmen und der Schiedsordnung ist endlich eine rechtlich verbindliche, wenn auch unnötig komplexe und im Einzelnen nicht immer problemlose Grundlage für die Aufarbeitung der sog. NS-Raubkunst geschaffen worden. Dass dies mehr als ein Vierteljahrhundert seit Verabschiedung der Washingtoner Erklärung erfolgt ist, ist allerdings kein Ruhmesblatt für Deutschland.

⁵⁷ Pressemitteilung der Bundesregierung vom 19. September 2025 (<https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/meilenstein-auf-dem-weg-zur-schiedsgerichtsbarkeit-ns-raubgut-ausschuss-verstaendigt-sich-im-kanzleramt-auf-schiedsrichterverzeichnis-und-praesidium-2385176>, zuletzt abgerufen am 1. Oktober 2025).

⁵⁸ Zu den Funktionen der Schiedsstelle siehe § 5 SchO.

⁵⁹ Etwa private Sammler, Galerien, Händler.

⁶⁰ Etwa öffentliche Museen, Sammlungen, Archive, Bibliotheken, Stiftungen, Körperschaften oder Verwaltungen.

⁶¹ Einzelheiten dazu § 8 Abs. 2 SchO.