

16.08.24

R - K

Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur erleichterten Durchsetzung der Rückgabe von NS-verfolgungsbedingt entzogenem Kulturgut

A. Problem und Ziel

Teil der nationalsozialistischen Verfolgung war die Entziehung von Vermögenswerten, darunter auch Kulturgüter. Insbesondere den aus Gründen der Rassenideologie im Deutschen Reich und in den besetzten Gebieten verfolgten Jüdinnen und Juden wurden durch Zwangsverkäufe, Beschlagnahmen oder Plünderungen die materiellen Lebensgrundlagen entzogen.

Nach dem Zweiten Weltkrieg wurden im Hinblick auf die Eigentums- oder Besitzentziehungen, die Ausdruck nationalsozialistischen Unrechts (NS-Unrecht) waren, aufgrund des alliierten und des bundesdeutschen Rückerstattungsrechts umfassende Rückerstattungen durchgeführt beziehungsweise Entschädigungen gewährt. Zunächst erließen die westlichen Alliierten die alliierten Rückerstattungsgesetze, die zugunsten der NS-Geschädigten erhebliche Beweiserleichterungen anordneten, aber auch Fristsetzungen enthielten. Das alliierte Rückerstattungsrecht regelte primär die Rückerstattung verfolgungsbedingt entzogener Vermögensgegenstände im Wege der Naturalrestitution, sah aber auch Ansprüche auf Surrogate und Schadensersatz für den Fall des Verlustes, der Unmöglichkeit der effektiven Rückerstattung oder der Wertminderung vor. 1957 folgte das Bundesrückerstattungsgesetz (BRÜG), das für die Fälle, in denen eine Rückgabe nicht möglich war, Schadensersatzansprüche gegen das Deutsche Reich und gleichgestellte Rechtsträger vorsah. Vor allem in den 1950er und 1960er Jahren erfolgten Rückerstattungszahlungen auf der Grundlage des BRÜG oder im Zusammenhang mit diesem sehr häufig im Vergleichswege.

Eine Anwendung der bürgerlich-rechtlichen Vorschriften neben dem alliierten und dem bundesdeutschen Rückerstattungsrecht war ausgeschlossen. Die Geltendmachung von Herausgabeansprüchen sowie später von Schadensersatzansprüchen wegen NS-verfolgungsbedingten Entzugs erfolgte ausschließlich nach dem alliierten und dem bundesdeutschen Rückerstattungsrecht, also auf spezialgesetzlicher Grundlage, vor eigenen Spruchkörpern und mit einem eigenen Rechtsmittelsystem (Vorrang der Rückerstattung vor dem allgemeinen Zivilrecht). Die alliierten Rückerstattungsgesetze haben sich ausschließliche Geltung für alle in Betracht kommenden Rückerstattungsansprüche zugemessen, unabhängig von der etwaigen Nichtigkeit der Entziehungsmaßnahme (vergleiche etwa Artikel 51 Satz 1 der Rückerstattungsanordnung der Alliierten Kommandantur Berlin vom 26. Juli 1949 (REAO); ähnlich Artikel 49 Satz 1 des Gesetzes Nummer 59 vom

Fristablauf: 27.09.24

12. Mai 1949 – Britisches Kontrollgebiet (Rückerstattung feststellbarer Vermögensgegenstände an Opfer der nationalsozialistischen Unterdrückungsmaßnahmen; REG BrZ) und Artikel 57 Satz 1 des Gesetzes Nummer 59 vom 10. November 1947 – Amerikanisches Kontrollgebiet (Rückerstattung feststellbarer Vermögensgegenstände; REG AmZ). Im ordentlichen Rechtsweg durften Ansprüche auf Herausgabe von Vermögenswerten nur geltend gemacht werden, wenn sie auf nicht verfolgungsbedingte Gründe gestützt waren (vergleiche etwa Artikel 51 Satz 2 REAO). Auf die Unwirksamkeit der Vermögensentziehung gegründete zivilrechtliche Ansprüche waren selbst dann ausgeschlossen, wenn die Anmeldefristen für die Rückerstattung versäumt waren (Bundesverwaltungsgericht, Urteil vom 18. Mai 1995 – 7 C 19/94, BVerwGE 98, 261 Rn. 21 m.w.N.). Seinen Grund hat der Vorrang der Rückerstattung in dem Erfordernis einer geordneten Entwirrung der durch nationalsozialistische Unrechtsakte geschaffenen Fakten. Zentral waren Beweiserleichterungen im Rückerstattungsverfahren. Eine Anwendung des Zivilrechts hätte in vielen Fällen für die NS-Opfer zu unbefriedigenden Ergebnissen geführt. Andererseits waren die Anmeldefristen notwendig, um die für den Wiederaufbau notwendige Klarheit in den Eigentumsverhältnissen herzustellen. Dies wäre wiederum nicht möglich gewesen, wenn parallel zu den eng befristeten Rückerstattungs Vorschriften die allgemeinen zivilrechtlichen Regelungen einschließlich der Verjährungsvorschriften des Bürgerlichen Gesetzbuchs (BGB) zur Anwendung gekommen wären. Daher hat der Bundesgerichtshof (BGH) in ständiger Rechtsprechung entschieden, dass Ansprüche, die sich aus der Unrechtmäßigkeit einer nationalsozialistischen Enteignungsmaßnahme ergeben, grundsätzlich nur nach Maßgabe der zur Wiedergutmachung erlassenen Rückerstattungs- und Entschädigungsgesetze und in dem dort vorgesehenen Verfahren verfolgt werden können (vergleiche BGH, Urteil vom 11. Februar 1953 – II ZR 51/52, BGHZ 9, 34, 45; Urteil vom 8. Oktober 1953 – IV ZR 30/53, BGHZ 10, 340, 343; Urteil vom 5. Mai 1956 – VI ZR 138/54, RzW 1956, 237 sowie Beschluss vom 27. Mai 1954 – IV ZB 15/54, NJW 1954, 1368).

Dieser Vorrang der Rückerstattung gilt grundsätzlich auch noch heute. Eine Ausnahme vom Vorrang der Rückerstattung gilt nach der Rechtsprechung des BGH (BGH, Urteil vom 16. März 2012 – V ZR 279/10, JZ 2013, 356 zu Plakatsammlung Sachs) allerdings in den Fällen, in denen ein Kunstwerk nach dem Krieg verschollen war und erst nach Ablauf der Anmeldefrist für Rückerstattungsansprüche wiederaufgetaucht ist und deshalb nicht nach den Vorschriften des alliierten Rückerstattungsrechts zurückverlangt werden konnte. Nur in diesen Fällen kann ein Herausgabeanspruch, der auf eine NS-verfolgungsbedingt entzogene Sache gerichtet ist, auf die Vorschrift des § 985 BGB gestützt werden. Dabei trägt die anspruchstellende Person die Beweislast, Eigentum zu haben. Ebenso muss sie beweisen, dass der Vermögensgegenstand zunächst verschollen war und sie erst nach Ablauf der für die Anmeldung eines Rückerstattungsanspruchs geltenden Frist von dem Verbleib des Vermögensgegenstandes Kenntnis erlangt hat.

In der Praxis stehen der in solchen Fällen an sich möglichen Geltendmachung eines Herausgabeanspruchs nach § 985 BGB aber verschiedene Hindernisse entgegen. So sind etwa Fälle denkbar, in denen ein NS-verfolgungsbedingt abhandengekommenes Kulturgut aufgefunden wird, ohne dass die Person, der das Kulturgut NS-verfolgungsbedingt entzogen wurde, feststellen kann, gegen wen der Herausgabeanspruch zu richten ist. Für diese Fälle fehlt ein Auskunftsanspruch, durch den die erforderlichen Informationen erlangt werden können. Hinzu kommt, dass der Herausgabeanspruch nach § 985 BGB in der Regel nicht durchsetzbar ist, wenn die Einrede der Verjährung erhoben wird.

Der vorliegende Entwurf steht im Kontext der gefährdeten rechtzeitigen Erreichung der Ziele der Resolution der Generalversammlung der Vereinten Nationen vom 25. September 2015 „Transformation unserer Welt: die Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung“. Der Entwurf leistet insbesondere auch einen Beitrag zur Erreichung der Ziel-

vorgabe 16.4, die Wiedererlangung und Rückgabe gestohlener Vermögenswerte zu verstärken.

B. Lösung

Die Durchsetzung von Herausgabeansprüchen, die sich auf NS-verfolgungsbedingt entzogenes Kulturgut beziehen, wird durch mehrere Gesetzesänderungen erleichtert.

Das Leistungsverweigerungsrecht bei Verjährung des Herausgabeanspruchs von Kulturgut wird modifiziert. Zur Verweigerung der Leistung soll nur berechtigt sein, wer den Besitz in gutem Glauben erworben hat. Für NS-verfolgungsbedingt entzogenes Kulturgut soll dies auch gelten, wenn die Verjährungsfrist bereits abgelaufen ist. Dadurch ermöglicht das Gesetz Eigentümerinnen und Eigentümern in vielen Fällen, ihren Herausgabeanspruch nach § 985 BGB gerichtlich geltend zu machen, ohne dass die Klage bereits deswegen abgewiesen wird, weil der Herausgabeanspruch jedenfalls verjährt ist. Im Rahmen der Prüfung der Begründetheit des Herausgabeanspruchs wird vielmehr insbesondere die Frage der Ersitzung durch die Besitzerin oder den Besitzer zu klären sein.

Im Kulturgutschutzgesetz (KGSG) wird ein Auskunftsanspruch gegen diejenigen normiert, die Kulturgut in Verkehr bringen, das NS-verfolgungsbedingt entzogen wurde.

Für NS-verfolgungsbedingt entzogenes Kulturgut wird ein besonderer Gerichtsstand in Frankfurt am Main geschaffen und eine erstinstanzliche Zuständigkeit der Landgerichte vorgesehen.

Staatliche Schadensersatz- oder sonstige Geldleistungen, die eine Eigentümerin oder ein Eigentümer oder eine Rechtsvorgängerin oder ein Rechtsvorgänger aufgrund rückerstattungsrechtlicher Vorschriften erhalten hat, sind zurückzuzahlen, wenn sie oder er den Besitz des Vermögensgegenstandes oder ein Surrogat erlangt.

Das Gesetz schafft keinen Anspruch auf Rückübertragung oder Wiedererlangung wirksam verlorenen Eigentums. Auch bleibt das Ersitzungsrecht nach § 937 BGB einschließlich der dort geltenden Beweislastregelung unberührt.

C. Alternativen

Keine.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Keine.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Der Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger verringert sich um einen Zeitaufwand in Höhe von etwa 450 Stunden jährlich.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Der Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft verringert sich um etwa 9 000 Euro jährlich. Mit Blick auf die „One in, one out“-Regelung der Bundesregierung bedeutet dies ein „Out“ in vorgenannter Höhe.

Davon Bürokratiekosten aus Informationspflichten

Es handelt sich um Bürokratiekosten aus Informationspflichten.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Der Erfüllungsaufwand der Verwaltung des Bundes erhöht sich um etwa 45 000 Euro jährlich. Für die Verwaltung der Länder entsteht Erfüllungsaufwand in zu vernachlässigender Höhe.

F. Weitere Kosten

Keine.

16.08.24

R - K

Gesetzentwurf
der Bundesregierung

**Entwurf eines Gesetzes zur erleichterten Durchsetzung der
Rückgabe von NS-verfolgungsbedingt entzogenem Kulturgut**

Bundesrepublik Deutschland
Der Bundeskanzler

Berlin, 16. August 2024

An die
Präsidentin des Bundesrates
Frau Ministerpräsidentin
Manuela Schwesig

Sehr geehrte Frau Präsidentin,

hiermit übersende ich gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes den von der Bundesregierung beschlossenen

Entwurf eines Gesetzes zur erleichterten Durchsetzung der Rückgabe
von NS-verfolgungsbedingt entzogenem Kulturgut

mit Begründung und Vorblatt.

Federführend sind das Bundesministerium der Justiz und die Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien.

Mit freundlichen Grüßen
Olaf Scholz

Fristablauf: 27.09.24

Entwurf eines Gesetzes zur erleichterten Durchsetzung der Rückgabe von NS-verfolgungsbedingt entzogenem Kulturgut

Vom ...

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Bürgerlichen Gesetzbuchs

Dem § 214 Absatz 1 des Bürgerlichen Gesetzbuchs in der Fassung der Bekanntmachung vom 2. Januar 2002 (BGBl. I S. 42, 2909; 2003 I S. 738), das zuletzt durch ... geändert worden ist, wird folgender Satz angefügt:

„Das Recht, die Leistung zu verweigern, besteht gegenüber einem Anspruch des Eigentümers auf Herausgabe einer beweglichen Sache, die ein Kulturgut nach § 2 Absatz 1 Nummer 10 des Kulturgutschutzgesetzes ist, und den Ansprüchen, die der Geltendmachung dieses Herausgabeanspruchs dienen, nur dann, wenn der Anspruchsgegner den Besitz der Sache in gutem Glauben erworben hat.“

Artikel 2

Änderung des Einführungsgesetzes zum Bürgerlichen Gesetzbuche

Dem Artikel 229 des Einführungsgesetzes zum Bürgerlichen Gesetzbuche in der Fassung der Bekanntmachung vom 21. September 1994 (BGBl. I S. 2494; 1997 I S. 1061), das zuletzt durch ... geändert worden ist, wird folgender § ... [einsetzen: nächste bei der Verkündung freie Zählbezeichnung] angefügt:

„§ ... [einsetzen: nächste bei der Verkündung freie Zählbezeichnung]

Übergangsvorschrift zum Gesetz zur erleichterten Durchsetzung der Rückgabe von NS-verfolgungsbedingt entzogenem Kulturgut

§ 214 des Bürgerlichen Gesetzbuchs in der seit dem ... [einsetzen: Datum des Inkrafttretens nach Artikel 8 dieses Gesetzes] geltenden Fassung ist auch anzuwenden auf die an diesem Tag

1. bestehenden, schon verjährten Ansprüche auf die Herausgabe einer beweglichen Sache, die ein Kulturgut nach § 2 Absatz 1 Nummer 10 des Kulturgutschutzgesetzes ist und an der der Eigentümer in der Zeit vom 30. Januar 1933 bis zum Ablauf des 8. Mai 1945 wegen seiner Verfolgung aus rassistischen, politischen, religiösen oder weltanschaulichen Gründen oder als Opfer wegen seiner sexuellen Orientierung den Besitz verloren hat,

2. bestehenden, schon verjährten Ansprüche, die der Geltendmachung eines Anspruchs nach Nummer 1 dienen, sowie
3. bestehenden, noch nicht verjährten Ansprüche auf die Herausgabe einer beweglichen Sache, die ein Kulturgut nach § 2 Absatz 1 Nummer 10 des Kulturgutschutzgesetzes ist.“

Artikel 3

Änderung des Kulturgutschutzgesetzes

Das Kulturgutschutzgesetz vom 31. Juli 1916 (BGBl. I S. 1914), das zuletzt durch Artikel 40 des Gesetzes vom 20. November 2019 (BGBl. I S. 1626) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In der Inhaltsübersicht wird nach der Angabe zu § 48 folgende Angabe eingefügt:

„§ 48a Auskunftsanspruch“.

2. Nach § 48 wird folgender § 48a eingefügt:

„§ 48a

Auskunftsanspruch

(1) Wer ein Kulturgut in Verkehr bringt, an dem der Eigentümer in der Zeit vom 30. Januar 1933 bis zum Ablauf des 8. Mai 1945 wegen seiner Verfolgung aus rassistischen, politischen, religiösen oder weltanschaulichen Gründen oder als Opfer wegen seiner sexuellen Orientierung den Besitz verloren hat, ist dem damaligen Eigentümer oder dessen Rechtsnachfolger zur Auskunft verpflichtet über

1. die ihm bekannten Namen und Anschriften der Einlieferer, Veräußerer, Erwerber oder Auftraggeber sowie
2. vorhandene Erkenntnisse zur Provenienz des Kulturgutes.

Dies gilt auch, wenn das Kulturgut vom 6. August 2016 bis zum Ablauf des ... [einsetzen: Datum des Tages vor dem Inkrafttreten nach Artikel 8] in Verkehr gebracht wurde.

(2) Die Auskunft ist in Textform zu erteilen.

(3) Besteht Grund zu der Annahme, dass die erteilte Auskunft nicht vollständig oder richtig ist, hat der Auskunftspflichtige auf Verlangen zu Protokoll an Eides statt zu versichern, dass er die Auskunft nach bestem Wissen und Gewissen richtig und vollständig erteilt hat. § 261 des Bürgerlichen Gesetzbuchs ist entsprechend anzuwenden.

(4) Im gerichtlichen Verfahren sind die den Auskunftsanspruch begründenden Tatsachen glaubhaft zu machen.“

Artikel 4

Änderung des Gerichtsverfassungsgesetzes

§ 71 Absatz 2 des Gerichtsverfassungsgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 9. Mai 1975 (BGBl. I S. 1077), das zuletzt durch Artikel 14a des Gesetzes vom 27. März 2024 (BGBl. 2024 I Nr. 109) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In Nummer 6 wird der Punkt am Ende durch ein Semikolon ersetzt.
2. Folgende Nummer 7 wird angefügt:

„7. für Ansprüche des Eigentümers, die die Herausgabe einer beweglichen Sache zum Gegenstand haben, die ein Kulturgut nach § 2 Absatz 1 Nummer 10 des Kulturgutschutzgesetzes ist und an der der Eigentümer in der Zeit vom 30. Januar 1933 bis zum Ablauf des 8. Mai 1945 wegen seiner Verfolgung aus rassistischen, politischen, religiösen oder weltanschaulichen Gründen oder als Opfer wegen seiner sexuellen Orientierung den Besitz verloren hat, sowie für Auskunftsansprüche nach § 48a des Kulturgutschutzgesetzes.“

Artikel 5

Änderung der Zivilprozessordnung

Die Zivilprozessordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 5. Dezember 2005 (BGBl. I S. 3202; 2006 I S. 431; 2007 I S 1781), die zuletzt durch Artikel 3 des Gesetzes vom 22. Dezember 2023 (BGBl. 2023 I Nr. 411) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In der Inhaltsübersicht wird nach der Angabe zu § 23 folgende Angabe eingefügt:

„§ 23a Besonderer Gerichtsstand für Ansprüche auf Herausgabe von NS-verfolgungsbedingt entzogenem Kulturgut“.
2. Nach § 23 wird folgender § 23a eingefügt:

„§ 23a

Besonderer Gerichtsstand für Ansprüche auf Herausgabe von NS-verfolgungsbedingt entzogenem Kulturgut

Klagen, die Ansprüche des Eigentümers auf Herausgabe einer beweglichen Sache zum Gegenstand haben, die ein Kulturgut nach § 2 Absatz 1 Nummer 10 des Kulturgutschutzgesetzes ist und an der der Eigentümer in der Zeit vom 30. Januar 1933 bis zum Ablauf des 8. Mai 1945 wegen seiner Verfolgung aus rassistischen, politischen, religiösen oder weltanschaulichen Gründen oder als Opfer wegen seiner sexuellen Orientierung den Besitz verloren hat, können in Frankfurt am Main erhoben werden; dies gilt auch für Auskunftsansprüche nach § 48a des Kulturgutschutzgesetzes.“

Artikel 6

Änderung des Gesetzes über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit

In § 410 Nummer 1 des Gesetzes über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit vom 17. Dezember 2008 (BGBl. I S. 2586, 2587), das zuletzt durch Artikel 5 des Gesetzes vom 21. Februar 2024 (BGBl. 2023 I Nr. 411) geändert worden ist, werden nach dem Wort „Gesetzbuchs“ die Wörter „sowie nach § 48a Absatz 3 des Kulturgutschutzgesetzes“ eingefügt.

Artikel 7

Gesetz zur Rückzahlung von Rückerstattungsleistungen (Rückerstattungsrückzahlungsgesetz – RückerstRückzG)

§ 1

Pflicht zur Rückzahlung erhaltener Leistungen

(1) Staatliche Schadensersatzleistungen und sonstige staatliche Geldleistungen einschließlich Zinsen, die aufgrund des Bundesrückerstattungsgesetzes oder im Zusammenhang mit dem Bundesrückerstattungsgesetz für einen entzogenen Vermögensgegenstand gewährt wurden, sind vom Eigentümer an den Bund zurückzuzahlen, wenn er den Besitz des Vermögensgegenstandes erwirbt oder ein Surrogat für den Gegenstand erlangt.

(2) Vereinbarungen zur Höhe der Rückzahlung von Entschädigungsleistungen, die in Vergleichen aufgrund des Bundesrückerstattungsgesetzes oder im Zusammenhang mit dem Bundesrückerstattungsgesetz getroffen wurden, bleiben unberührt.

§ 2

Verfahren und Mitteilungspflichten

(1) Der Rückzahlungsbetrag und die Rückzahlungsmodalitäten werden vom Bundesamt für zentrale Dienste und offene Vermögensfragen festgesetzt. Das Bundesamt für zentrale Dienste und offene Vermögensfragen kann von einer Rückforderung ganz oder teilweise absehen, wenn der Vermögensgegenstand dauerhaft oder für einen festzusetzenden Zeitraum unentgeltlich einem Museum oder einer vergleichbaren Einrichtung überlassen wird, um ihn weiterhin oder zukünftig der Öffentlichkeit zugänglich zu machen.

(2) Der Eigentümer eines Vermögensgegenstandes, an dem der Eigentümer in der Zeit vom 30. Januar 1933 bis zum Ablauf des 8. Mai 1945 wegen seiner Verfolgung aus rassistischen, politischen, religiösen oder weltanschaulichen Gründen oder als Opfer wegen seiner sexuellen Orientierung den Besitz verloren hat, hat dem Bundesamt für zentrale Dienste und offene Vermögensfragen unverzüglich anzuzeigen, wenn er den Besitz des Vermögensgegenstandes erwirbt oder ein Surrogat für den Gegenstand erlangt.

(3) Wird ein Besitzer durch rechtskräftige Entscheidung verpflichtet, einen Vermögensgegenstand, an dem der Eigentümer in der Zeit vom 30. Januar 1933 bis zum Ablauf des 8. Mai 1945 wegen seiner Verfolgung aus rassistischen, politischen, religiösen oder weltanschaulichen Gründen oder als Opfer wegen seiner sexuellen Orientierung den Besitz verloren hat, an den Eigentümer herauszugeben, hat das Gericht eine Abschrift dieser Entscheidung an das Bundesamt für zentrale Dienste und offene Vermögensfragen zu übersenden. Gleiches gilt bei Entscheidungen über die Herausgabe eines Surrogats und bei der Vereinbarung derartiger Herausgabepflichten durch gerichtlichen Vergleich.

Artikel 8

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen

Teil der nationalsozialistischen Verfolgung war die Entziehung von Vermögenswerten, darunter auch Kulturgüter. Insbesondere den aus Gründen der Rassenideologie im Deutschen Reich und in den besetzten Gebieten verfolgten Jüdinnen und Juden wurden durch Zwangsverkäufe, Beschlagnahmen oder Plünderungen die materiellen Lebensgrundlagen entzogen.

Nach dem Zweiten Weltkrieg wurden im Hinblick auf die Eigentums- oder Besitzentziehungen, die Ausdruck nationalsozialistischen Unrechts (NS-Unrecht) waren, aufgrund des alliierten und des bundesdeutschen Rückerstattungsrechts umfassende Rückerstattungen durchgeführt beziehungsweise Entschädigungen gewährt. Zunächst erließen die westlichen Alliierten die alliierten Rückerstattungsgesetze, die zugunsten der NS-Geschädigten erhebliche Beweiserleichterungen anordneten, aber auch Fristsetzungen enthielten. Das alliierte Rückerstattungsrecht regelte primär die Rückerstattung verfolgungsbedingt entzogener Vermögensgegenstände im Wege der Naturalrestitution, sah aber auch Ansprüche auf Surrogate und Schadensersatz für den Fall des Verlustes, der Unmöglichkeit der effektiven Rückerstattung oder der Wertminderung vor. 1957 folgte das Bundesrückerstattungsgesetz (BRüG), das für die Fälle, in denen eine Rückgabe nicht möglich war, Schadensersatzansprüche gegen das Deutsche Reich und gleichgestellte Rechtsträger vorsah. Vor allem in den 1950er und 1960er Jahren erfolgten Rückerstattungszahlungen auf der Grundlage des BRüG oder im Zusammenhang mit diesem sehr häufig im Vergleichswege.

Eine Anwendung der bürgerlich-rechtlichen Vorschriften neben dem alliierten und dem bundesdeutschen Rückerstattungsrecht war ausgeschlossen. Die Geltendmachung von Herausgabeansprüchen sowie später von Schadensersatzansprüchen wegen NS-verfolgungsbedingten Entzugs erfolgte ausschließlich nach dem alliierten und dem bundesdeutschen Rückerstattungsrecht, also auf spezialgesetzlicher Grundlage, vor eigenen Spruchkörpern und mit einem eigenen Rechtsmittelsystem (Vorrang der Rückerstattung vor dem allgemeinen Zivilrecht). Die alliierten Rückerstattungsgesetze haben sich ausschließliche Geltung für alle in Betracht kommenden Rückerstattungsansprüche zugemessen, unabhängig von der etwaigen Nichtigkeit der Entziehungsmaßnahme (vergleiche etwa Artikel 51 Satz 1 der Rückerstattungsanordnung der Alliierten Kommandantur Berlin vom 26. Juli 1949 (REAO); ähnlich Artikel 49 Satz 1 des Gesetzes Nummer 59 vom 12. Mai 1949 – Britisches Kontrollgebiet (Rückerstattung feststellbarer Vermögensgegenstände an Opfer der nationalsozialistischen Unterdrückungsmaßnahmen; REG BrZ) und Artikel 57 Satz 1 des Gesetzes Nummer 59 vom 10. November 1947 – Amerikanisches Kontrollgebiet (Rückerstattung feststellbarer Vermögensgegenstände; REG AmZ). Im ordentlichen Rechtsweg durften Ansprüche auf Herausgabe von Vermögenswerten nur geltend gemacht werden, wenn sie auf nicht verfolgungsbedingte Gründe gestützt waren (vergleiche etwa Artikel 51 Satz 2 REAO). Auf die Unwirksamkeit der Vermögensentziehung gegründete zivilrechtliche Ansprüche waren selbst dann ausgeschlossen, wenn die Anmeldefristen für die Rückerstattung versäumt waren (Bundesverwaltungsgericht, Urteil vom 18. Mai 1995 – 7 C 19/94, BVerwGE 98, 261 Rn. 21 m.w.N.). Seinen Grund hat der Vorrang der Rückerstattung in dem Erfordernis einer geordneten Entwirrung der durch nationalsozialistische Unrechtsakte geschaffenen Fakten. Zentral waren Beweiserleichterungen im Rückerstattungsverfahren. Eine Anwendung des Zivilrechts hätte in vielen Fällen für die NS-Opfer zu unbefriedigenden Ergebnissen geführt. Andererseits waren die Anmeldefristen notwendig, um die für den Wiederaufbau notwendige Klarheit in den Eigentumsverhältnissen herzustellen. Dies wäre

wiederum nicht möglich gewesen, wenn parallel zu den eng befristeten Rückerstattungs-vorschriften die allgemeinen zivilrechtlichen Regelungen einschließlich der Verjährungsvor-schriften des Bürgerlichen Gesetzbuchs (BGB) zur Anwendung gekommen wären. Daher hat der Bundesgerichtshof (BGH) in ständiger Rechtsprechung entschieden, dass Ansprü- che, die sich aus der Unrechtmäßigkeit einer nationalsozialistischen Enteignungsmaß- nahme ergeben, grundsätzlich nur nach Maßgabe der zur Wiedergutmachung erlassenen Rückerstattungs- und Entschädigungsgesetze und in dem dort vorgesehenen Verfahren verfolgt werden können (vergleiche BGH, Urteil vom 11. Februar 1953 – II ZR 51/52, BGHZ 9, 34, 45; Urteil vom 8. Oktober 1953 – IV ZR 30/53, BGHZ 10, 340, 343; Urteil vom 5. Mai 1956 – VI ZR 138/54, RzW 1956, 237 sowie Beschluss vom 27. Mai 1954 – IV ZB 15/54, NJW 1954, 1368).

Dieser Vorrang der Rückerstattung gilt grundsätzlich auch noch heute. Eine Ausnahme vom Vorrang der Rückerstattung gilt nach der Rechtsprechung des BGH (BGH, Urteil vom 16. März 2012 – V ZR 279/10, JZ 2013, 356 zu Plakatsammlung Sachs) allerdings in den Fällen, in denen ein Kunstwerk nach dem Krieg verschollen war und erst nach Ablauf der Anmeldefrist für Rückerstattungsansprüche wiederaufgetaucht ist und deshalb nicht nach den Vorschriften des alliierten Rückerstattungsrechts zurückverlangt werden konnte. Nur in diesen Fällen kann ein Herausgabeanspruch, der auf eine NS-verfolgungsbedingt entzo- gene Sache gerichtet ist, auf die Vorschrift des § 985 BGB gestützt werden. Dabei trägt die anspruchstellende Person die Beweislast, Eigentum zu haben. Ebenso muss sie beweisen, dass der Vermögensgegenstand zunächst verschollen war und sie erst nach Ablauf der für die Anmeldung eines Rückerstattungsanspruchs geltenden Frist von dem Verbleib des Ver- mögensgegenstandes Kenntnis erlangt hat.

In der Praxis stehen der in solchen Fällen an sich möglichen Geltendmachung eines Her- ausgabeanspruchs nach § 985 BGB aber verschiedene Hindernisse entgegen. So sind etwa Fälle denkbar, in denen ein NS-verfolgungsbedingt abhandengekommenes Kulturgut aufgefunden wird, ohne dass die Person, der das Kulturgut NS-verfolgungsbedingt entzo- gen wurde, feststellen kann, gegen wen der Herausgabeanspruch zu richten ist. Für diese Fälle fehlt ein Auskunftsanspruch, durch den die erforderlichen Informationen erlangt wer- den können. Hinzu kommt, dass der Herausgabeanspruch nach § 985 BGB in der Regel nicht durchsetzbar ist, wenn die Einrede der Verjährung erhoben wird.

Der vorliegende Entwurf steht im Kontext der gefährdeten rechtzeitigen Erreichung der Ziele der Resolution der Generalversammlung der Vereinten Nationen vom 25. September 2015 „Transformation unserer Welt: die Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung“. Der Entwurf leistet insbesondere auch einen Beitrag zur Erreichung der Zielvorgabe 16.4, die Wiedererlangung und Rückgabe gestohlener Vermögenswerte zu verstärken.

II. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs

Die Durchsetzung von Herausgabeansprüchen, die sich auf NS-verfolgungsbedingt entzo- genes Kulturgut beziehen, wird durch mehrere Gesetzesänderungen erleichtert.

Das Leistungsverweigerungsrecht bei Verjährung des Herausgabeanspruchs von Kulturgut wird modifiziert. Zur Verweigerung der Leistung soll nur berechtigt sein, wer den Besitz in gutem Glauben erworben hat. Für NS-verfolgungsbedingt entzogenes Kulturgut soll dies auch gelten, wenn die Verjährungsfrist bereits abgelaufen ist. Dadurch ermöglicht das Ge- setz Eigentümerinnen und Eigentümern in vielen Fällen, ihren Herausgabeanspruch nach § 985 BGB gerichtlich geltend zu machen, ohne dass die Klage bereits deswegen abge- wiesen wird, weil der Herausgabeanspruch jedenfalls verjährt ist. Im Rahmen der Prüfung der Begründetheit des Herausgabeanspruchs wird vielmehr insbesondere die Frage der Ersatzung durch die Besitzerin oder den Besitzer zu klären sein.

Im Kulturgutschutzgesetz (KGSG) wird ein Auskunftsanspruch gegen diejenigen normiert, die Kulturgut in Verkehr bringen, das NS-verfolgungsbedingt entzogen wurde.

Für NS-verfolgungsbedingt entzogenes Kulturgut wird ein besonderer Gerichtsstand in Frankfurt am Main geschaffen und eine erstinstanzliche Zuständigkeit der Landgerichte vorgesehen.

Staatliche Schadensersatz- oder sonstige Geldleistungen, die eine Eigentümerin oder ein Eigentümer oder eine Rechtsvorgängerin oder ein Rechtsvorgänger aufgrund rückerstattungsrechtlicher Vorschriften erhalten hat, sind zurückzuzahlen, wenn sie oder er den Besitz des Vermögensgegenstandes oder ein Surrogat erlangt.

Das Gesetz schafft keinen Anspruch auf Rückübertragung oder Wiedererlangung wirksam verlorenen Eigentums. Auch bleibt das Ersitzungsrecht nach § 937 BGB einschließlich der dort geltenden Beweislastregelung unberührt.

III. Exekutiver Fußabdruck

Es haben keine Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter sowie beauftragte Dritte wesentlich zum Inhalt des Entwurfs beigetragen.

IV. Alternativen

Keine.

V. Gesetzgebungskompetenz

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes ergibt sich aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 1 (bürgerliches Recht, gerichtliches Verfahren, Gerichtsverfassung) und Nummer 9 (Wiedergutmachung) des Grundgesetzes.

VI. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen

Das Gesetz ist mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen, die die Bundesrepublik Deutschland geschlossen hat, vereinbar.

VII. Gesetzesfolgen

1. Rechts- und Verwaltungsvereinfachung

Keine.

2. Nachhaltigkeitsaspekte

Der Entwurf steht im Einklang mit den Leitgedanken der Bundesregierung zur nachhaltigen Entwicklung im Sinne der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie, die der Umsetzung der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung der Vereinten Nationen dient.

Indem der Entwurf die Durchsetzung von Herausgabeansprüchen für NS-verfolgungsbedingt entzogenes Kulturgut erleichtert, leistet er einen Beitrag zur Verwirklichung des Nachhaltigkeitsziels 16 „Friedliche und inklusive Gesellschaften für eine nachhaltige Entwicklung

fördern, allen Menschen Zugang zur Justiz ermöglichen und leistungsfähige, rechenschaftspflichtige und inklusive Institutionen auf allen Ebenen aufbauen“. Dieses Nachhaltigkeitsziel verlangt mit seiner Zielvorgabe 16.4, die Wiedererlangung und Rückgabe gestohlener Vermögenswerte zu verstärken. Der Entwurf fördert die Erreichung dieses Ziels, indem er insbesondere das Leistungsverweigerungsrecht bei Verjährung des Herausgabeanspruchs von Kulturgut modifiziert und einen besonderen Gerichtsstand in Frankfurt am Main schafft. Damit leistet der Entwurf gleichzeitig einen Beitrag zur Erreichung der Zielvorgaben 16.3 und 16.6, die Rechtsstaatlichkeit auf nationaler und internationaler Ebene zu fördern und den gleichberechtigten Zugang aller zur Justiz zu gewährleisten sowie leistungsfähige Institutionen auf allen Ebenen aufzubauen.

Der Entwurf folgt damit den Nachhaltigkeitsprinzipien der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie „(1.) Nachhaltige Entwicklung als Leitprinzip konsequent in allen Bereichen und bei allen Entscheidungen anwenden“, „(2.) Global Verantwortung wahrnehmen“ und „(5.) Sozialen Zusammenhalt in einer offenen Gesellschaft wahren und verbessern“.

3. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Keine.

4. Erfüllungsaufwand

Grundannahmen

1998 wurden die Washingtoner Prinzipien veröffentlicht. Sie sollen zur Lösung offener Fragen und Probleme im Zusammenhang mit den durch die Nationalsozialisten entzogenen Kunstwerken beitragen. Zu deren Umsetzung wurde 1999 die Erklärung der Bundesregierung, der Länder und der kommunalen Spitzenverbände zur Auffindung und zur Rückgabe NS-verfolgungsbedingt entzogenen Kulturgutes, insbesondere aus jüdischem Besitz (Gemeinsame Erklärung) abgegeben. Seit der Veröffentlichung der Washingtoner Prinzipien sind weltweit schätzungsweise 75 000 Fälle bekannt geworden, in denen ein NS-verfolgungsbedingter Entzug von Kulturgut (etwa Gemälde, Grafiken und Skulpturen/Plastik, aber auch Bücher) nicht ausgeschlossen werden konnte oder eine Restitution beziehungsweise gerechte und faire Lösung herbeigeführt wurde oder eine Befassung einer Kommission stattgefunden hat. NS-verfolgungsbedingt entzogenes Kulturgut befindet sich nicht zwangsläufig in Deutschland, sondern ist weltweit verstreut, auch durch Verkäufe in der Nachkriegszeit. Nicht bekannt ist, wie viele der noch vermissten Kulturgüter durch die Wirkungen des Krieges zerstört worden sind. Es ist davon auszugehen, dass sich ein nicht bezifferbarer Anteil der noch vermissten Werke in öffentlichen Einrichtungen befindet, deren Bestandserforschung noch nicht abgeschlossen ist. Empirische Studien oder Forschungsvorhaben, aus denen sich eine Gesamtzahl der NS-verfolgungsbedingten entzogenen und heute noch vermissten Kulturgüter ergibt, sind nicht bekannt. Die für den Erfüllungsaufwand des vorliegenden Gesetzes zugrunde zu legenden Fallzahlen sind vor diesem Hintergrund durch Schätzung zu ermitteln.

Seit der Verabschiedung der Washingtoner Prinzipien im Jahr 1998 wurden in Deutschland nach Angaben des Deutschen Zentrums Kulturgutverluste etwa 32 000 Kulturgüter (7 500 Kunstwerke und 24 500 Bücher) als NS-verfolgungsbedingt entzogenes Kulturgut identifiziert, jährlich mithin etwa 1 280 Kulturgüter. Hierbei ist zu beachten, dass es aufgrund fehlender einheitlicher Meldepraxis zu statistischen Ungenauigkeiten kommen kann. So ist es beispielsweise denkbar, die Rückgabe einer Sammlung, die mehrere Objekte umfasst, als einen Vorgang oder als Rückgabe von mehreren NS-verfolgungsbedingt entzogenen Kulturgütern zu melden und zu erfassen. Bei der Prognose, wie sich die Identifikation solcher Fälle zukünftig entwickeln wird, sind zwei gegenläufige Trends zu berücksichtigen. Wegen des Zeitablaufs ist einerseits damit zu rechnen, dass sich die Fallzahl künftig verringern wird. Da sich die Forschung auf diesem Gebiet hingegen intensiviert hat, ist andererseits

damit zu rechnen, dass mehr Fälle identifiziert werden. Für die Berechnung des Erfüllungsaufwands wird angesichts dieser gegenläufigen Entwicklungen unterstellt, dass die Fallzahl in den nächsten 10 Jahren mit 1 280 jährlich identifizierten Kulturgütern unverändert bleibt.

Auskunftsanspruch (§ 48a KGSG-E)

Der überwiegende Teil der jährlich als NS-verfolgungsbedingt entzogen identifizierten Kulturgüter wird dank der systematischen Provenienzforschung in den Museen der öffentlichen Hand aufgefunden. In diesen Fällen wird grundsätzlich nach den Washingtoner Prinzipien eine gerechte und faire Lösung gesucht werden, ohne dass es der Geltendmachung von Auskunftsansprüchen oder der gerichtlichen Durchsetzung von Herausgabeansprüchen bedarf. Der Anteil von Kulturgütern in privater Hand, die für dieses Gesetz relevant sind, wird auf eine höhere einstellige Prozentzahl der etwa 1 280 NS-verfolgungsbedingt entzogenen Kulturgüter geschätzt, deren Identifikation in den nächsten Jahren unterstellt wird. Bereits bisher waren manche Inverkehrbringende – in der Regel nach Rücksprache mit dem Einliefernden – bereit, eine gerechte und faire Lösung zwischen den Beteiligten zu vermitteln oder die von der Eigentümerin oder dem Eigentümer erfragten Informationen zu erteilen. Vor diesem Hintergrund ist von etwa 50 Vorgängen jährlich auszugehen, bei denen die Eigentümerinnen und Eigentümer bislang weder an die erfragten Informationen gelangen noch auf eine Vermittlung durch die Inverkehrbringenden hinwirken konnten.

Sowohl für die Eigentümerinnen und Eigentümer, denen der Auskunftsanspruch zusteht, als auch für die Inverkehrbringenden, die zur Auskunft verpflichtet sind, führt die Schaffung eines Auskunftsanspruchs vor diesem Hintergrund zu einer Verringerung des Erfüllungsaufwands. Für die Auskunftsberechtigten entfällt die Notwendigkeit, die Inverkehrbringenden aufwändig davon zu überzeugen, dass sie ihnen die begehrten Informationen über die einliefernden Personen doch noch mitteilen, oder gar andere Wege einzuschlagen, um herauszufinden, wer Besitzerin oder Besitzer des fraglichen Kulturgutes ist. Für die Inverkehrbringenden entfällt gegebenenfalls umfangreiche Korrespondenz mit ihren Auftraggebern, mit der die Sach- und Rechtslage erörtert werden muss. Denn nach der neuen Rechtslage sind die Inverkehrbringenden verpflichtet, den Namen und die Anschrift der Einlieferin oder des Einlieferers zu nennen. Unterstellt man, dass es sich bei den Eigentümerinnen und Eigentümern ausschließlich um Bürgerinnen und Bürger und bei den Inverkehrbringenden ausschließlich um den Adressatenkreis Wirtschaft handelt, und unterstellt man bei den Anspruchsberechtigten eine Zeitersparnis von zehn Stunden und bei den Auskunftspflichtigen eine Zeitersparnis von drei Stunden pro Vorgang, ergibt sich für Bürgerinnen und Bürger eine Zeitersparnis von 500 Stunden (50 Fälle x 10 Stunden) und für die Wirtschaft eine Verringerung des Erfüllungsaufwands von 8 955 Euro (50 Fälle x 3 Stunden = 150 Stunden; 150 x 59,70 Euro [hohe Qualifikation im Wirtschaftsabschnitt M] = 8 955 Euro).

Pflicht zur Anzeige der Rückerlangung (§ 2 Absatz 2 Satz 1 RückerstRückzG-E) und zur Rückzahlung von Geldleistungen (§ 1 Absatz 1 RückerstRückzG-E)

Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Mit der Anzeige- und Rückzahlungspflicht müssen sich die Eigentümerinnen und Eigentümer, die das Kulturgut zurückerlangen oder ein Surrogat erlangen, unabhängig davon befassen, ob die Rückgabe aus öffentlicher oder privater Hand erfolgt. Im Hinblick auf die Selbstverpflichtung der öffentlichen Hand in der Gemeinsamen Erklärung konnte bereits eine Vielzahl im Bestand von Kulturgut bewahrenden Einrichtungen befindlicher Kulturgüter als NS-verfolgungsbedingt entzogen identifiziert und eine gerechte und faire Lösung im Sinn der Washingtoner Prinzipien herbeigeführt werden. Kulturgut im Privatbesitz, das für die Anzeige- und Rückzahlungspflicht relevant ist, dürfte in einem geringeren Umfang als in öffentlichen Sammlungen vorhanden sein, sodass hier entsprechend mit einer geringen Anzahl an jährlichen Rückerlangungen mit der verbundenen Pflicht zur Anzeige und Rückzahlung auszugehen ist. Wegen der uneinheitlichen Meldepraxis in Bezug auf die sehr

heterogenen gerechten und fairen Lösungen und der Tatsache, dass ein Restitutionsfall mehrere Kulturgüter umfassen kann, ist von jährlich 50 Vorgängen auszugehen, in denen für Bürgerinnen und Bürger eine Pflicht zur Anzeige besteht, weil die Eigentümerin oder der Eigentümer den Besitz am Kulturgut oder ein Surrogat erlangt hat.

Im Einzelfall dürfte dafür pro Fall 1 Stunde Zeitaufwand anzusetzen sein. Damit erhöht sich der jährliche Erfüllungsaufwand für die Bürgerinnen und Bürger durch die Anzeige- und Rückzahlungspflicht um 50 Stunden ($50 \times 1 \text{ Stunde} = 50 \text{ Stunden}$). Ein gewisser Zeitaufwand dürfte in Fällen entstehen, in denen das zurückerlangte Kulturgut öffentlich zugänglich bleibt oder gemacht wird und sich die Eigentümerinnen und Eigentümer mit den Voraussetzungen für das Entfallen eines Rückzahlungsanspruchs befassen müssen. Mangels belastbarer Anhaltspunkte zu Fallzahl und Aufwand im Einzelfall kann der hierfür anfallende Zeitaufwand nicht geschätzt werden.

Insgesamt verringert sich damit der Erfüllungsaufwand für die Bürgerinnen und Bürger unter Berücksichtigung der Entlastung durch den Auskunftsanspruch und der Belastungen durch die Anzeige- und Rückzahlungspflicht um 450 Stunden ($500 \text{ [Zeitersparnis durch den Auskunftsanspruch]} - 50 \text{ Stunden} = 450 \text{ Stunden}$).

Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Das Bundesamt für zentrale Dienste und offene Vermögensfragen (BADV) ist bereits bislang mit etlichen Fällen der Rückgabe von NS-verfolgungsbedingt entzogenem Kulturgut befasst. Es prüft dabei, ob und in welcher Höhe seinerzeit Schadensersatzleistungen nach dem BRüG beantragt und gewährt wurden und berechnet die Rückzahlung dieser Schadensersatzleistungen, wenn das Kulturgut der Eigentümerin oder dem Eigentümer zurückgegeben wird. Es ist damit zu rechnen, dass die gesetzliche Regelung von Anzeige- und Rückzahlungspflicht zu einer Zunahme der Fallzahlen sowie zu zusätzlichem Bearbeitungsaufwand beim BADV führen werden. Entsprechend den Ausführungen zur Anzeigepflicht ist künftig mit etwa 50 Fällen jährlich zu rechnen. Weil weder zu den bisherigen Fallzahlen noch zur Bearbeitungszeit beim BADV belastbare Daten vorliegen und weil sich der künftige Aufwand nicht valide prognostizieren lässt – insbesondere lässt sich nicht realistisch abschätzen, in wie vielen Fällen es zu einem Absehen von der Rückforderung kommen wird, weil die Eigentümerin oder der Eigentümer das Kulturgut der Öffentlichkeit zugänglich macht und wie groß der Zeitaufwand in diesen Fällen sein wird – kann der zusätzliche Erfüllungsaufwand nur grob geschätzt werden. Für die Ermittlung des Erfüllungsaufwands der Verwaltung kann unterstellt werden, dass der erhöhte Aufwand jährlich insgesamt eine 60-Prozent-Stelle des gehobenen Dienstes erfordern wird, sodass Kosten von etwa 45 000 Euro jährlich entstehen ($60 \text{ Prozent} \times 74\,400 \text{ Euro gemäß Lohnkostentabelle pro Mitarbeiterkapazität gehobener Dienst Bund} = 44\,640 \text{ Euro}$). Sofern dieser Erfüllungsaufwand ausgabewirksam wird, wird er stellenmäßig und finanziell im Einzelplan 06 gegenfinanziert.

Für die Länder entsteht Erfüllungsaufwand durch eine Pflicht zur Übermittlung von Entscheidungen und Vergleichen, der im Hinblick auf die sehr geringe Fallzahl bei absehbar niedriger Belastung im Einzelfall vernachlässigt werden kann.

5. Weitere Kosten

Auswirkungen auf das Einzelpreisniveau und das allgemeine Preisniveau, insbesondere auf die Verbraucherpreise, sind nicht zu erwarten.

6. Weitere Gesetzesfolgen

Auswirkungen auf Verbraucherinnen und Verbraucher, gleichstellungspolitische und demografische Auswirkungen sowie Auswirkungen auf die Wahrung und Förderung gleichwertiger Lebensverhältnisse sind nicht zu erwarten.

VIII. Befristung; Evaluierung

Eine Befristung ist nicht vorgesehen. Eine Evaluierung ist im Hinblick auf die Regelungsmaterie und den Regelungsumfang nicht erforderlich.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Änderung des Bürgerlichen Gesetzbuchs)

Artikel 1 sieht die Änderung von § 214 des Bürgerlichen Gesetzbuchs (BGB) vor.

Mit § 214 Absatz 1 Satz 2 BGB-E wird für Herausgabeansprüche nach § 985 BGB das der Besitzerin oder dem Besitzer nach Eintritt der Verjährung grundsätzlich zustehende Leistungsverweigerungsrecht des § 214 Absatz 1 Satz 1 BGB unter bestimmten Voraussetzungen ausgeschlossen, sofern es sich um bewegliche Sachen handelt, die nach § 2 Absatz 1 Nummer 10 des Kulturgutschutzgesetzes (KGSG) Kulturgut sind. Dieser Ausschluss gilt auch für Hilfsansprüche, die der Geltendmachung von Herausgabeansprüchen dienen.

Die Regelungen über die Verjährung des Herausgabeanspruchs, insbesondere die Regelung über die Verjährungsfrist in § 197 Absatz 1 Nummer 2 BGB, werden nicht verändert.

Die 30-jährige Sonderverjährungsfrist für den Anspruch auf Herausgabe von beweglichen Sachen nach § 985 BGB ist regelmäßig ausreichend, damit Eigentümerinnen und -eigentümer ihre Ansprüche auf Herausgabe nach § 985 BGB wirksam geltend machen können. Nur wenige Sachen haben eine Lebensdauer von mehr als 30 Jahren. Auch bei den meisten langlebigeren Sachen wird es der Eigentümerin oder dem Eigentümer, wenn es sich nicht um wertvollere Einzelstücke handelt, jedenfalls nach mehr als 30 Jahren kaum noch gelingen, sie sicher als ihre oder seine Sachen zu erkennen und ein gegebenenfalls noch bestehendes Eigentum an den Sachen im Streitfall darzutun und zu beweisen. Daher ist es gerechtfertigt, im Interesse von Rechtssicherheit und Rechtsfrieden auch Herausgabeansprüche nach § 985 BGB verjähren zu lassen und damit eine absolute Grenze für die erfolgreiche gerichtliche Durchsetzung dieser Ansprüche gegen den Willen der Besitzerin oder des Besitzers zu setzen. Die rechtspolitische Entscheidung, den Herausgabeanspruch des § 985 BGB einer 30-jährigen Verjährungsfrist zu unterwerfen und damit Fälle eines dauerhaften Auseinanderfallens von Eigentum und Besitz zu ermöglichen, ist vor diesem Hintergrund grundsätzlich nach wie vor sachgerecht.

Dies ist jedoch anders zu beurteilen, soweit bewegliche Sachen betroffen sind, bei denen es sich um Kulturgüter nach § 2 Absatz 1 Nummer 10 KGSG handelt. Im Hinblick auf die besondere Bedeutung von Kulturgut ist es hier als nicht sachgerecht anzusehen, dass sich selbst bösgläubige Besitzerinnen und Besitzer nach Ablauf der Verjährungsfrist auf die Verjährung berufen und die Sache behalten können und es zu einem dauerhaften Auseinanderfallen von Eigentum und Besitz kommt. Denn Kulturgüter sind mit anderen Gütern des Wirtschaftslebens nicht vergleichbar. Sie bleiben auch nach Ablauf langer Zeiträume besser identifizierbar als andere bewegliche Sachen und haben für die Berechtigten oft einen besonderen emotionalen, nicht aber einen zwingend hohen materiellen Wert.

Nach § 214 Absatz 1 Satz 2 BGB-E soll eine Besitzerin oder ein Besitzer die Einrede der Verjährung gegen einen Anspruch auf Herausgabe eines Kulturgutes nicht erheben können, wenn sie oder er nicht in gutem Glauben war, als sie oder er den Besitz der beweglichen Sache, bei der es sich um Kulturgut handelt, erlangt hat.

Der Begriff des Kulturgutes wird in § 2 Absatz 1 Nummer 10 KGSG gesetzlich definiert. Auf diese Legaldefinition wird in § 214 Absatz 1 Satz 2 BGB-E verwiesen, soweit es sich um einzelne bewegliche Sachen handelt. Da Herausgabeansprüche nach § 985 Absatz 1 BGB nur einzelne bestimmbare Sachen umfassen, nimmt § 214 Absatz 1 Satz 2 BGB-E keinen Bezug auf Sachgesamtheiten, wie sie in der genannten Legaldefinition des § 2 Absatz 1 Nummer 10 KGSG Erwähnung finden.

Nach den allgemeinen Beweislastregeln muss die Besitzerin oder der Besitzer ihren oder seinen guten Glauben zur Zeit des Besitzererwerbs darlegen und im Bestreitensfall beweisen.

Eine finanzielle Ausgleichsregelung für die Änderung des Leistungsverweigerungsrechts des § 214 Absatz 1 BGB ist nicht erforderlich. Der Besitz ohne Recht zum Besitz erscheint gegenüber der Eigentümerin dem Eigentümer bereits nicht als von Artikel 14 des Grundgesetzes (GG) geschützte Vermögensposition, wenn die Sache wegen der Einrede der Verjährung nicht herausgegeben werden muss. Zu den schutzfähigen privatrechtlichen Rechtspositionen im Sinne des Artikels 14 GG gehören grundsätzlich alle vermögenswerten Rechte, die dem Berechtigten von der Rechtsordnung in der Weise zugeordnet sind, dass er die damit verbundenen Befugnisse nach eigenverantwortlicher Entscheidung zu seinem privaten Nutzen ausüben darf (vergleiche Bundesverfassungsgericht (BVerfG), Beschluss vom 7. Dezember 2004 – 1 BvR 1804/03, BVerfGE 112, 93, Rn. 46; Jarass/Pieroth/Jarass, 17. Auflage 2022, Art. 14 GG Rn. 5). Wie weit die durch Artikel 14 GG geschützte Rechtsposition reicht, ergibt sich aus der Gesamtheit der verfassungsmäßigen Gesetze bürgerlichen und öffentlichen Rechts (vergleiche BVerfG, Beschluss vom 14. Januar 1987 – 1 BvR 1052/79, BVerfGE 74, 129, Rn. 54; Jarass/Pieroth/Jarass, 17. Auflage 2022, Art. 14 GG Rn. 18). Eigentum, das nicht nach materiell-rechtsstaatlichen Grundsätzen erworben worden ist, wird nicht durch Artikel 14 GG geschützt (vergleiche BVerwG, Urteil vom 11. März 1993 – 7 C 15/92, BVerwGE 92, 196, Rn. 24; Jarass/Pieroth/Jarass, 17. Auflage 2022, Art. 14 GG Rn. 18). Nach überwiegender und überzeugender Auffassung entsteht de lege lata mit Eintritt der Verjährung ein nudum ius, da Eigentum und Besitz dauerhaft auseinanderfallen (BeckOGK/Spohnheimer, Stand 1. November 2023, § 985 BGB Rn. 87, 88). Zivilrechtlich ist die Rechtsstellung der Besitzerin oder des Besitzers bei einem nudum ius bei verjährtem Vindikationsanspruch schwach ausgestaltet (zum Beispiel Ausschluss eines Rückforderungsanspruchs bei Leistung in Unkenntnis der Verjährung nach § 214 Absatz 2 BGB, Pflicht zur Herausgabe des Surrogats nach § 816 Absatz 1 Satz 2 BGB, Fortbestehen des negatorischen Unterlassungs- und Beseitigungsanspruch aus § 1004 BGB für die Eigentümerin oder den Eigentümer [streitig, vergleiche BeckOGK/Spohnheimer, Stand 1. November 2023, § 985 BGB Rn. 88]). Das aus der umfassenden Herrschaftsmacht aufgrund des Eigentums nach § 903 BGB durch Zeitablauf herausgefallene rechtliche Bruchstück, die Herausgabe der Sache durchsetzen zu können, wird durch die beabsichtigte Gesetzesänderung dem eigentlich verfassungsrechtlich geschützten Eigentum wieder zugeschlagen. Damit dürfte im vorliegenden Zusammenhang bereits der Schutzbereich des Artikels 14 GG zugunsten der Besitzerin oder des Besitzers nicht eröffnet sein.

Auch wenn man eine Eröffnung des Schutzbereichs von Artikel 14 GG unterstellen würde, wäre der individualrechtliche Schutzgehalt des Besitzes ohne Recht zum Besitz gegenüber der Eigentümerin oder dem Eigentümer sehr gering und erschiene eine Inhalts- und Schrankenbestimmung bezogen auf herausgabepflichtige Besitzerinnen und Besitzer verhältnismäßig, ohne dass es ausnahmsweise einer Ausgleichspflicht bedürfte. Soweit es um die Rückgabe von NS-verfolgungsbedingt entzogenem Kulturgut geht, wäre bei der Bewertung der Verhältnismäßigkeit auch die große Bedeutung des Ziels zu berücksichtigen, die Folgen von NS-Unrecht zu beseitigen. Ein Sonderfall, der ausnahmsweise einer Ausgleichsregelung bedürfte, läge nicht vor.

Zu Artikel 2 (Änderung des Einführungsgesetzes zum Bürgerlichen Gesetzbuche)

Artikel 2 sieht vor, dass dem Einführungsgesetz zum Bürgerlichen Gesetzbuche eine Übergangsvorschrift angefügt wird.

Die Übergangsvorschrift regelt in Nummer 1 und 2 den zeitlichen Geltungsbereich von § 214 Absatz 1 Satz 2 BGB-E für Ansprüche auf Herausgabe von NS-verfolgungsbedingt entzogenem Kulturgut sowie für die diesbezüglichen Hilfsansprüche abweichend von dem allgemein geltenden Übergangsrecht für verjährungsrechtliche Vorschriften.

Nach Nummer 1 und 2 soll § 214 Absatz 1 Satz 2 BGB-E auf Ansprüche auf die Herausgabe von Kulturgut anwendbar sein, die bei Inkrafttreten von § 214 Absatz 1 Satz 2 BGB-E schon verjährt sind, wenn das Kulturgut NS-verfolgungsbedingt entzogen wurde, wenn

also die Eigentümerin oder der Eigentümer oder eine Rechtsvorgängerin oder ein Rechtsvorgänger in der Zeit vom 30. Januar 1933 bis zum 8. Mai 1945 wegen ihrer oder seiner Verfolgung aus rassistischen, politischen, religiösen oder weltanschaulichen Gründen oder als Opfer wegen ihrer oder seiner sexuellen Orientierung den Besitz an dem Kulturgut verloren hat und bisher nicht wieder erlangen konnte.

Bei NS-verfolgungsbedingt entzogenem Kulturgut erscheint das mit der Verjährung des Herausgabeanspruchs verbundene dauerhafte Auseinanderfallen von Eigentum und Besitz besonders schwer erträglich, weil dadurch Unrecht, das durch den NS-Staat geschaffen wurde, dauerhaft verfestigt wird. Nummer 1 und 2 der Übergangsregelung zielen daher darauf ab, insbesondere die Rechtsstellung der Opfer der Schoah zu verbessern. Mit § 214 Absatz 1 Satz 2 BGB-E soll verhindert werden, dass auch unredliche Besitzerinnen und Besitzer, das heißt Personen, die bösgläubig in den Besitz eines NS-verfolgungsbedingt entzogenen Kulturgutes gelangt sind, die Einrede der Verjährung erheben und dadurch die Eigentümerin oder den Eigentümer an der gerichtlichen Durchsetzung des Herausgabeanspruchs hindern können. Damit dient die Regelung auch der nachhaltigen und besseren Umsetzung der Grundsätze der Washingtoner Konferenz, zu denen sich Deutschland bekannt hat und es werden zugleich gerechte und faire Lösungen im Sinne der Washingtoner Prinzipien gefördert.

Dem Herausgabeanspruch der Eigentümerinnen und Eigentümer kann nach der bestehenden Rechtslage in der Regel spätestens seit dem 9. Mai 1975 die Einrede der Verjährung entgegengehalten werden. Dieser Zustand ist nur schwer hinnehmbar, weil auf diese Weise durch den NS-Staat geschaffenes Unrecht perpetuiert wird. Deswegen soll unredlichen Besitzerinnen oder Besitzern eines Kulturgutes künftig gemäß § 214 Absatz 1 Satz 2 BGB-E in Verbindung mit Nummer 1 der Übergangsregelung trotz Verjährung des Herausgabeanspruchs kein Leistungsverweigerungsrecht mehr zustehen. Weil in vielen Fällen die Besitzerinnen und Besitzer das Eigentum an dem Kulturgut ersessen haben werden, wird die Versagung des Leistungsverweigerungsrechts insbesondere bösgläubige Besitzerinnen und Besitzer betreffen.

Die Versagung der Berufung auf die Verjährung auch für Fälle, in denen die Eigentümerin oder der Eigentümer in der Zeit vom 30. Januar 1933 bis zum 8. Mai 1945 NS-verfolgungsbedingt den Besitz an Kulturgut verloren hat und in denen deswegen bereits Verjährung eingetreten ist, dürfte eine echte Rückwirkung darstellen. Das grundsätzliche Verbot einer echten Rückwirkung kann durchbrochen werden, wenn zwingende Gründe des gemeinen Wohls oder ein nicht – oder nicht mehr – vorhandenes schutzwürdiges Vertrauen des Einzelnen eine Durchbrechung gestatten (Jarass/Pieroth/Jarass, 17. Auflage 2022, Art. 20 GG Rn. 100 m.w.N.). Vorliegend ist davon auszugehen, dass zur besonderen Rechtfertigung der Rückwirkung die Voraussetzungen der Fallgruppe „zwingende Belange des Gemeinwohls“ gegeben sind. Denn es erscheint unerträglich, das NS-Unrecht bei entzogenem Kulturgut durch das dauerhafte Auseinanderfallen von Eigentum und Besitz zu perpetuieren. Das Ziel, Folgen des NS-Unrechts zu beseitigen, stellt einen Gemeinwohlbelang dar, der das schutzwürdige Vertrauen der Besitzerinnen und Besitzer vor Rückwirkungen überwiegt (Lange/Oehler, ZRP 2014, 86).

Nummer 3 der Übergangsregelung bestimmt, dass die Versagung der Möglichkeit, gegenüber Herausgabeansprüchen von beweglichen Sachen, bei denen es sich um Kulturgut nach § 2 Absatz 1 Nummer 10 KGSG handelt, ein Leistungsverweigerungsrecht geltend zu machen, auf alle zum Zeitpunkt des Inkrafttretens bestehenden und noch nicht verjährten Ansprüche anwendbar ist. Dies entspricht dem allgemeinen Übergangsrecht für verjährungsrechtliche Regelungen.

Zu Artikel 3 (Änderung des Kulturgutschutzgesetzes)

Artikel 3 enthält Änderungen des Kulturgutschutzgesetzes (KGSG).

Zu Nummer 1 (Inhaltsübersicht)

Bei Nummer 1 handelt es sich um eine Folgeänderung zu Nummer 2.

Zu Nummer 2 (§ 48a KGSG)

Nummer 2 sieht die Schaffung eines speziellen Auskunftsanspruchs in einem neuen § 48a KGSG vor.

Zu § 48a (Auskunftsanspruch)

Der Auskunftsanspruch ist ein Hilfsanspruch zur Durchsetzung des Herausgabeanspruchs nach § 985 Absatz 1 BGB. Er soll ein für diejenigen, die einen solchen Herausgabeanspruch geltend machen, oft bestehendes Informationsdefizit hinsichtlich der für die Geltendmachung relevanten Informationen beheben. Nicht selten ist der Person, die einen Herausgabeanspruch geltend macht, die Identität der Besitzerin oder des Besitzers nicht bekannt, wenn sie das betreffende Kulturgut auf dem Kunstmarkt entdeckt. Darüber hinaus sind oftmals Informationen zur sogenannten Objektidentität sowie zur Provenienz, also der Herkunfts- und Besitzgeschichte eines Kulturgutes, die für einen etwaigen Eigentumserwerb durch Ersitzung relevant sind, nicht öffentlich bekannt. Zusätzlich erschwert die häufige Beteiligung von drei Personen (Eigentümer, Besitzer, Inverkehrbringender) für die Eigentümerin oder den Eigentümer die Rückerlangung des Kulturgutes. In der Praxis besteht die Gefahr, dass die Inverkehrbringenden das Kulturgut im Falle einer Inanspruchnahme auf Herausgabe auf Wunsch der unbekannten Einliefernden rasch an diese zurückgeben werden. Die Eigentümerin oder der Eigentümer ist dann auf Auskunft angewiesen, wer die Einlieferin oder der Einlieferer beziehungsweise Besitzerin oder Besitzer des Kulturguts ist, um den Herausgabeanspruch gegen diese Person geltend machen zu können. Der Auskunftsanspruch des § 48a KGSG-E soll dem Rechnung tragen.

Zu Absatz 1

Nach § 48a Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 KGSG-E kann die Eigentümerin oder der Eigentümer beziehungsweise der Rechtsnachfolger die Person, die das entzogene Kulturgut in Verkehr bringt (§ 2 Absatz 1 Nummer 9 KGSG), auf Auskunft über die dieser bekannten Namen und Anschriften der Einlieferer, Veräußerer, Erwerber oder Auftraggeber in Anspruch nehmen. Damit lässt sich die Herausgabeschuldnerin oder der Herausgabeschuldner eines Herausgabeanspruchs nach § 985 Absatz 1 BGB ermitteln.

Die Auskunftspflicht erstreckt sich nach § 48a Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 KGSG-E auch auf vorhandene Erkenntnisse zur Provenienz des Kulturgutes. Dies können zum Beispiel Angaben zu den Vorbesitzerinnen und -besitzern des Kulturgutes, zu dem jeweiligen Kontext eines Besitzwechsels oder Zuschreibungen eines Werks zu einer bestimmten Künstlerin oder einem bestimmten Künstler sein. Diese wichtigen Informationen ermöglichen es der Person, die einen Herausgabeanspruch geltend machen möchte, die Erfolgsaussichten einer möglichen Inanspruchnahme zu prüfen.

Durch § 48a Absatz 1 Satz 1 KGSG-E wird keine Nachforschungspflicht begründet. Der Tatbestand enthält die Einschränkung, dass nur über bekannte Tatsachen Auskunft zu geben ist.

Für die Fälle eines gewerblichen Inverkehrbringens bestehen Sorgfaltspflichten nach den §§ 42, 45 KGSG, insbesondere für Recherchen zur Provenienz des Kulturgutes (§ 42 Absatz 1 Nummer 3 KGSG), deren Erfüllung zu dokumentieren ist. Die diesbezüglichen Aufzeichnungen nach den §§ 42 Absatz 1 Nummer 3, 45 KGSG können Details zur Besitzgeschichte, aber auch zum Werk selbst beinhalten und fallen auch unter die vorhandenen Erkenntnisse zur Provenienz, über die Auskunft zu erteilen ist.

Der Tatbestand des § 48a Absatz 1 Satz 1 KGSG-E ist mit dem Anknüpfen an das Inverkehrbringen nach § 2 Absatz 1 Nummer 9 KGSG weit gefasst. Ein Inverkehrbringen kann beispielsweise durch das Einliefern eines Kulturgutes in einem Auktionshaus oder das Anbieten im Rahmen eines privaten Verkaufs erfolgen. Umfasst sind auch Sachverhalte, bei denen das Inverkehrbringen nur kurze Zeit dauert, etwa wenn ein Kulturgut nach nur wenigen Minuten auf einer Verkaufsplattform sogleich wieder aus dem Verkauf genommen wird.

Die Auskunftspflicht besteht nach § 48a Absatz 1 Satz 2 KGSG-E auch dann, wenn das Inverkehrbringen zwischen dem Inkrafttreten des KGSG am 6. August 2016 und dem Inkrafttreten von § 48a KGSG-E stattgefunden hat. Die Regelung erfasst das Inverkehrbringen seit dem Inkrafttreten des KGSG, weil die Inverkehrbringenden seit diesem Zeitpunkt verschiedenen Prüfungs-, Sorgfalts- und Dokumentationspflichten nach dem KGSG unterlagen und davon auszugehen ist, dass sie der Auskunftspflicht deswegen in der Regel ohne nennenswerten Aufwand nachkommen können. Sofern das Inverkehrbringen bei Inkrafttreten von § 48a KGSG-E bereits beendet war, handelt es sich um eine echte Rückwirkung, weil die Rechtsfolge Auskunftspflicht für einen vor der Verkündung liegenden Zeitpunkt (Inverkehrbringen) auftreten soll (BeckOK GG/Rux, Stand 15. August 2023, Art. 20 GG Rn. 186). Diese Rückwirkung ist aus zwingenden Gemeinwohlgründen gerechtfertigt.

Für den Auskunftsanspruch nach § 48a KGSG-E gilt die 30-jährige Verjährungsfrist nach § 197 Absatz 1 BGB, da es sich um einen dienenden Anspruch im Sinne des § 197 Absatz 1 Nummer 2 BGB handelt. Die Verjährungsfrist beginnt mit der Entstehung des Anspruchs gemäß § 200 BGB, mithin dem Inverkehrbringen des Kulturguts. In den Fällen, in denen ein Kulturgut vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes in den Verkehr gebracht wurde, entsteht der Anspruch im Sinne des § 200 BGB erst mit dem Inkrafttreten dieses Gesetzes.

Zu Absatz 2

Die Auskunft ist zu Dokumentationszwecken und zur Nachvollziehbarkeit in Textform zu erteilen. Die Voraussetzungen der Textform können durch eine Auskunft in strengerer Form, insbesondere in Schrift- oder in elektronischer Form, erfüllt werden (BeckOGK/Primaczenko/Frohn, Stand 1. Mai 2020, § 126b BGB Rn. 6; MüKoBGB/Einsele, 9. Auflage 2021, § 126b BGB Rn. 10).

Zu Absatz 3

Nach § 48a Absatz 3 Satz 1 KGSG-E, hat die auskunftspflichtige Person auf Verlangen an Eides statt zu versichern, dass sie die Auskunft nach bestem Wissen und Gewissen richtig und vollständig erteilt hat, wenn Grund zu der Annahme besteht, dass die nach § 48a Absatz 1 KGSG-E erteilte Auskunft nicht vollständig oder richtig ist.

§ 48a Absatz 3 Satz 2 KGSG-E verweist für eine Änderung der eidesstattlichen Versicherung auf § 261 BGB.

Zu Absatz 4

Im Falle einer gerichtlichen Geltendmachung des Auskunftsanspruchs sind nach § 48a Absatz 4 KGSG-E die anspruchsbegründenden Tatsachen im Sinne des § 294 der Zivilprozessordnung (ZPO) glaubhaft zu machen. Zu den anspruchsbegründenden Tatsachen zählen das Inverkehrbringen, das (damalige) Eigentum an dem jeweiligen Kulturgut zum Zeitpunkt des Entzugs, die Verfolgten- beziehungsweise Opfereigenschaft sowie der Entzugssachverhalt. Vorgerichtlich ist eine Glaubhaftmachung der Tatsachen ebenfalls ausreichend. Die prozessuale Beweiserleichterung nach § 48a Absatz 3 KGSG-E ist gerade der oftmals bestehenden Beweisschwierigkeiten zulasten der Personen, die den Auskunftsanspruch geltend machen, geschuldet. Diesen Beweisschwierigkeiten soll § 48a Absatz 1 KGSG-E schließlich entgegenwirken.

Zu Artikel 4 (Änderung des Gerichtsverfassungsgesetzes)

Artikel 4 sieht mit der Schaffung eines neuen § 71 Absatz 2 Nummer 7 des Gerichtsverfassungsgesetz (GVG) eine Zuständigkeit der Landgerichte für Klagen auf Herausgabe von NS-verfolgungsbedingt entzogenem Kulturgut und für Klagen auf Auskunft nach § 48a KGSG-E ohne Rücksicht auf den Wert des Streitgegenstandes vor.

Zu Nummer 1 (§ 71 Absatz 2 Nummer 6)

Bei Nummer 1 handelt es sich um eine redaktionelle Folgeänderung zu Nummer 2.

Zu Nummer 2 (§ 71 Absatz 2 Nummer 7)

Mit § 71 Absatz 2 Nummer 7 GVG-E soll eine streitwertunabhängige Zuständigkeit der Landgerichte für Ansprüche der Eigentümerin oder des Eigentümers geschaffen werden, die die Herausgabe einer beweglichen Sache zum Gegenstand haben, die ein Kulturgut nach § 2 Absatz 1 Nummer 10 des Kulturgutschutzgesetzes ist und an der die Eigentümerin oder der Eigentümer in der Zeit vom 30. Januar 1933 bis zum Ablauf des 8. Mai 1945 wegen ihrer oder seiner Verfolgung aus rassistischen, politischen, religiösen oder weltanschaulichen Gründen oder als Opfer wegen ihrer oder seiner sexuellen Orientierung den Besitz verloren hat. Dies soll auch für Auskunftsansprüche aus § 48a KGSG-E gelten.

In diesen Verfahren sind häufig unabhängig vom Streitwert rechtlich komplexe Einzelfragen von Bedeutung, die oftmals eine umfassende Beweisaufnahme erforderlich machen dürften (beispielsweise der Begriff des Kulturgutes, der Umstand des NS-verfolgungsbedingten Entzugs, der grundsätzliche Vorrang des Entschädigungsrechts vor dem allgemeinen Zivilrecht). Eine durch den Geschäftsverteilungsplan spezialisierte Kammer am Landgericht kann solche Verfahren daher typischerweise effizienter verhandeln als die Amtsgerichte, sodass eine Konzentration dieser Verfahren am Landgericht daher sachgerecht erscheint.

Dies gilt auch für den Auskunftsanspruch nach § 48a KGSG-E, welcher als Hilfsanspruch zur Durchsetzung des Herausgabeanspruchs mit diesem in einem engen sachlichen Zusammenhang steht. Auch bei der Durchsetzung des Auskunftsanspruchs können sich bereits dieselben rechtlich komplexen Fragen wie im Rahmen des späteren Herausgabeanspruchs stellen, sodass auch für diesen Auskunftsanspruch eine streitwertunabhängige Zuständigkeit des Landgerichts gelten soll.

Zu Artikel 5 (Änderung der Zivilprozessordnung)

Artikel 5 sieht in einem neuen § 23a der Zivilprozessordnung (ZPO) die Schaffung eines besonderen Gerichtsstands in Frankfurt am Main für Klagen auf Herausgabe von NS-verfolgungsbedingt entzogenem Kulturgut und für Klagen auf Auskunft nach § 48a KGSG-E vor.

Zu Nummer 1 (Inhaltsübersicht)

Bei Nummer 1 handelt es sich um eine redaktionelle Folgeänderung zu Nummer 2.

Zu Nummer 2 (§ 23a ZPO-E)

Nummer 2 sieht für Klagen, die Ansprüche auf Herausgabe von NS-verfolgungsbedingt entzogenem Kulturgut und Auskunftsansprüche nach § 48a KGSG-E zum Gegenstand haben, in einem neuen § 23a ZPO die Schaffung eines besonderen Gerichtsstands in Frankfurt am Main vor. Ein ausschließlicher Gerichtsstand wird dadurch nicht begründet.

Dem Vorteil der klagenden Partei, das Ob, den Zeitpunkt und die Art der Klage bestimmen zu können, steht nach den Regelungen über die allgemeinen Gerichtsstände zwar

grundsätzlich der Vorteil für die beklagte Partei gegenüber, den ihr regelmäßig gegen ihren Willen aufgezwungenen Rechtsstreit nicht an einem auswärtigen Gericht führen zu müssen. Eine Ausnahme von diesem Grundsatz der prozessualen Lastenverteilung ist allerdings dann möglich, wenn die beklagte Partei in dem vorbenannten Sinn weniger schutzwürdig ist.

Die Einführung eines besonderen Gerichtsstands bietet praktische Vorteile, die sich günstig auf die Verfahrensdauer auswirken und die zudem die Entscheidung durch spezialisierte Spruchkörper ermöglichen und damit dem Gesichtspunkt der Verfahrensgerechtigkeit zugutekommen.

Für einen besonderen Gerichtsstand für die Herausgabe von NS-verfolgungsbedingt entzogenem Kulturgut und für den Auskunftsanspruch nach § 48a KGSG ist ein Ort interessengerecht, der insbesondere auch für Personen aus dem Ausland gut zu erreichen ist. In vielen Fällen, bei denen es um NS-verfolgungsbedingt entzogenes Kulturgut geht, werden die Klägerinnen und Kläger im Ausland ansässig sein, beispielsweise in den Vereinigten Staaten von Amerika oder in Israel. Für diese Beteiligten erscheint Frankfurt am Main als Gerichtsstand wegen seiner guten Erreichbarkeit besonders geeignet.

Einerseits im Hinblick auf die Gesetzgebungskompetenz des Bundes für internationale Zivilrechtsstreitigkeiten, andererseits um das Wahlrecht des Klägers nach § 35 ZPO unter mehreren Gerichtsständen zu erhalten, erscheint die Schaffung eines besonderen statt eines ausschließlichen Gerichtsstands vorzugswürdig.

Zur Begründung der Zuständigkeit genügt es, dass die Klage auf einen der in der Vorschrift genannten Klagegründe gestützt ist; ob diese wirklich vorliegen, ist für die Zuständigkeit gleichgültig (Zöller/Schultzky, Zivilprozessordnung, 35. Auflage 2024, § 27 ZPO Rn. 3).

Zu Artikel 6 (Änderung des Gesetzes über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit)

Artikel 6 sieht eine Ergänzung von § 410 Nummer 1 des Gesetzes über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit (FamFG) vor.

Die Versicherung an Eides statt nach § 48a Absatz 3 KGSG-E soll ebenso wie die §§ 259, 260, 2028 und 2057 BGB eine Angelegenheit der freiwilligen Gerichtsbarkeit sein. Aus diesem Grund ist § 48a Absatz 3 KGSG-E in § 410 Nummer 1 FamFG aufzunehmen. Dadurch finden auch die §§ 411 Absatz 1, 412 Nummer 1 und 413 FamFG Anwendung.

Zu Artikel 7 (Gesetz zur Rückzahlung von Rückerstattungsleistungen)

Mit Artikel 7 wird ein Gesetz zur Rückzahlung von Rückerstattungsleistungen (Rückerstattungsrückzahlungsgesetz – RückerstRückzG) geschaffen.

Zu § 1 (Pflicht zur Rückzahlung erhaltener Leistungen)

§ 1 RückerstRückzG-E entspricht einem allgemeinen Rechtsgrundsatz, der in den Gesetzen zur Entschädigung beziehungsweise Wiedergutmachung der durch Krieg, Vertreibung oder Verfolgung entstanden Schäden enthalten ist: Wird ein Schaden zu einem späteren Zeitpunkt ausgeglichen, ist die gewährte Entschädigung zurückzuzahlen (vergleiche zum Beispiel im Vermögensrecht § 3 des NS-Verfolgtenentschädigungsgesetzes, § 7a Absatz 2 des Vermögensgesetzes; im Lastenausgleich die §§ 342 Absatz 3, 349 des Lastenausgleichsgesetzes, § 21a des Feststellungsgesetzes, § 20a des Beweissicherungs- und Feststellungsgesetzes, § 28 des Reparationsschädengesetzes). Auch nach derzeit geltendem Haushaltsrecht ist eine unentgeltliche Herausgabe von erwiesenermaßen oder mit hoher Wahrscheinlichkeit NS-verfolgungsbedingt entzogenem Kulturgut an die Eigentümerinnen oder Eigentümer beziehungsweise deren Rechtsnachfolgerinnen oder Rechtsnachfolger,

insbesondere wenn dies die Beratende Kommission im Zusammenhang mit der Rückgabe NS-verfolgungsbedingt entzogener Kulturgüter, insbesondere aus jüdischem Besitz empfiehlt, an die Erstattung etwaiger Wiedergutmachungsleistungen geknüpft, die wegen des NS-verfolgungsbedingtem Entzugs dieses Kulturguts gezahlt worden sind (vergleiche Haushaltsvermerk zu Kapitel 0452 im Bundeshaushalt).

§ 1 RückerstRückzG-E normiert ein Verbot der Doppelentschädigung. Die Regelung stellt sicher, dass Rückerstattungsleistungen für einen entzogenen Gegenstand zurückzuzahlen sind, wenn die NS-verfolgte Person oder ihre Rechtsnachfolgerin oder ihr Rechtsnachfolger diesen Gegenstand zurückerhält. Damit knüpft die Vorschrift auch an die bisherige Praxis der Rückzahlung von Rückerstattungsleistungen bei Wiedererlangung des entsprechenden Kulturguts an (vergleiche hierzu auch die Gemeinsame Erklärung, sub I.). Betroffen sind alle Vermögensgegenstände, die durch NS-Unrecht entzogen wurden und für die rückerstattungsrechtliche Schadensersatz- oder sonstige Leistungen gewährt wurden.

Zu Absatz 1

Absatz 1 sieht vor, dass Schadensersatz- oder sonstige Leistungen zurückzuzahlen sind, die eine NS-verfolgte Person oder ihre Rechtsnachfolgerin oder ihr Rechtsnachfolger für einen entzogenen Vermögensgegenstand nach den Vorschriften des Bundesrückerstattungsgesetzes (BRÜG) erhalten hat, wenn die NS-verfolgte Person oder ihre Rechtsnachfolgerin oder ihr Rechtsnachfolger diesen Gegenstand zurückerhält. Gleiches gilt für Schadensersatz- oder sonstige Geldleistungen, die zwar vor Erlass des BRÜG, aber im Hinblick auf dessen späteres Inkrafttreten gewährt wurden. Etwa erhaltene Zinsen, die eine NS-verfolgte Person oder ihre Rechtsnachfolgerin oder ihr Rechtsnachfolger auf die Schadensersatzleistung erhalten hat, sind ebenfalls zurückzuzahlen. Die Rückzahlungspflicht besteht auch, wenn eine NS-verfolgte Person oder ihre Rechtsnachfolgerin oder ihr Rechtsnachfolger anstelle des entzogenen Gegenstandes ein Surrogat erhält, etwa eine Geldleistung in Fällen, in denen sich die Eigentümerin oder der Eigentümer und die Besitzerin oder der Besitzer auf den Verkauf des Gegenstandes und die Teilung des Erlöses einigen.

Zu Absatz 2

Rückerstattungsrechtliche Schadensersatzansprüche wurden vielfach durch Rückerstattungsvergleiche geregelt, die mitunter auch spezielle Regelungen hinsichtlich einer Rückzahlungspflicht enthalten für den Fall, dass die NS-verfolgte Person oder ihre Rechtsnachfolgerin oder ihr Rechtsnachfolger diesen Gegenstand zurückerhält. Betrafen solche Vereinbarungen die Höhe der Rückzahlung von Entschädigungsleistungen, bleiben sie insoweit unberührt. Das Bundesamt für zentrale Dienste und offene Vermögensfragen (BADV) hat für die Rückzahlung mithin den im Vergleich vereinbarten Betrag zu verwenden. § 2 Absatz 1 RückerstRückzG-E findet gleichwohl Anwendung.

Zu § 2 (Verfahren und Mitteilungspflichten)

Zu Absatz 1

Nach § 2 Absatz 1 Satz 1 RückerstRückzG-E wird der Rückzahlungsbetrag vom BADV berechnet. Er wird zusammen mit den Rückzahlungsmodalitäten durch Bescheid festgesetzt.

Das BADV verfügt für die Aufgabenerledigung über die erforderliche Sachkenntnis, weil es schon bislang Rückzahlungen früher erhaltener Schadensersatzleistungen nach dem BRÜG im Falle von Restitutionsen von NS-verfolgungsbedingt entzogenen Kulturgut berechnet. Auch werden die für die Aufgabenerledigung benötigten Aktenbestände zu seinerzeit durchgeführten Rückerstattungsverfahren im BADV verwahrt, sodass die Voraussetzungen für eine sachgerechte und zügige Bearbeitung gegeben sind.

§ 2 Absatz 1 Satz 2 RückerstRückzG-E ermöglicht es dem BADV, nach seinem Ermessen von der Rückforderung des festgesetzten Betrages ganz oder teilweise abzusehen, wenn die Eigentümerin oder der Eigentümer sich damit einverstanden erklärt, dass der Vermögensgegenstand dauerhaft oder für einen festzusetzenden Zeitraum unentgeltlich einem Museum oder einer vergleichbaren Einrichtung überlassen wird, um ihn weiterhin oder zukünftig der Öffentlichkeit zugänglich zu machen.

Die Eigentümerin oder der Eigentümer ist vor Erlass des Bescheides im Rahmen der Anhörung auf die Möglichkeit des Absehens von der Rückforderung hinzuweisen. In dem Bescheid ist festzulegen, für welche Zeitdauer der Vermögensgegenstand in einem Museum oder einer vergleichbaren Einrichtung mindestens verbleiben muss. Wird diese Auflage nicht erfüllt, bleibt es bei der Rückzahlungspflicht nach § 1 RückerstRückzG-E.

Treffen die Eigentümerin oder der Eigentümer und eine öffentliche Kulturgutverwahrende Einrichtung eine Vereinbarung über die Rückgabe eines Kulturgutes, ist davon auszugehen, dass dabei auch künftig die Rückgabe Zug um Zug gegen Rückzahlung der Entschädigung vereinbart werden wird (so derzeit die Handreichung zur Umsetzung der Erklärung der Bundesregierung, der Länder und der kommunalen Spitzenverbände zur Auffindung und zur Rückgabe NS-verfolgungsbedingt entzogenen Kulturgutes, insbesondere aus jüdischem Besitz vom Dezember 1999, S. 41). Hierbei wird es erforderlich sein, das BADV frühzeitig und eng einzubinden. Das BADV kann gegenüber der Eigentümerin oder dem Eigentümer im Wege einer Zusicherung erklären, welche Entscheidung es im Hinblick auf den Rückzahlungsbetrag, die Rückzahlungsmodalitäten sowie die Voraussetzungen für ein etwaiges Absehen von der Rückforderung nach § 2 Absatz 1 Satz 2 RückerstRückzG-E treffen wird. Diese Informationen können dann in die Zug-um-Zug-Vereinbarung zwischen der Eigentümerin oder dem Eigentümer und der öffentlichen Kulturgutverwahrenden Einrichtung einfließen.

Zu Absatz 2

Um dem BADV die Festsetzung eines Rückforderungsbetrages zu ermöglichen, sieht Absatz 2 entsprechende Mitteilungspflichten vor.

§ 2 Absatz 2 RückerstRückzG-E verpflichtet die Eigentümerinnen und Eigentümer, dem BADV den Erwerb des Besitzes oder den Erhalt des Surrogats anzuzeigen. Die Anzeige hat unverzüglich zu erfolgen, also ohne schuldhaftes Zögern (vergleiche § 121 BGB).

Zu Absatz 3

Absatz 3 Satz 1 sieht vor, dass ein Gericht, nach Eintritt der Rechtskraft ein Urteil, durch das die Besitzerin oder der Besitzer eines Vermögensgegenstandes, der NS-verfolgungsbedingt entzogen wurde, verpflichtet wird, diesen an die Eigentümerin oder den Eigentümer herauszugeben, eine Urteilsabschrift an das BADV zu übersenden hat. Satz 2 sieht eine entsprechende Verpflichtung bei gerichtlichen Vergleichen vor, in denen die Parteien die Herausgabe eines NS-verfolgungsbedingt entzogenen Vermögensgegenstandes oder eines Surrogates vereinbaren. In diesen Fällen hat das Gericht dem BADV eine Abschrift des Vergleiches zu übersenden.

Die Mitteilungspflicht kann in der Anordnung über Mitteilungen in Zivilsachen (MiZi) konkretisiert werden, etwa hinsichtlich der Frage, durch welches Gericht die Mitteilung erfolgen soll, wenn der Rechtsstreit nicht nur in einer Instanz geführt wurde.

Zu Artikel 8 (Inkrafttreten)

Artikel 8 regelt das Inkrafttreten. Wegen der besonderen historischen Bedeutung der Regelungsmaterie sowie im Hinblick darauf, dass der Entwurf an zwei Stellen rückwirkende

Gesetzesgeltung vorsieht, ist ein Inkrafttreten am Tag nach der Verkündung vorgesehen. Diese Inkrafttretensregelung verursacht keine Umstellungskosten für die Wirtschaft.