

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Volker Münz, Dr. Götz Frömming, Martin Erwin Renner, Beatrix von Storch und der Fraktion der AfD
– Drucksache 20/13174 –**

Konsequenzen aus der geplanten Auflösung der Beratenden Kommission im Zusammenhang mit der Rückgabe NS-verfolgungsbedingt entzogenen Kulturguts

Vorbemerkung der Fragesteller

Ende Juni 2024 wurde bekannt, dass die Arbeit der Beratenden Kommission zur Rückgabe von NS-verfolgungsbedingt entzogenen Kulturguts eingestellt und durch ein Schiedsgericht ersetzt werden soll (www.deutschlandfunk.de/beratende-kommission-wird-nach-deutschlandfunk-informationen-durch-schiedsgerichte-ersetzt-104.html; letzter Zugriff: 9. September 2024). Bei einem Treffen im Bundeskanzleramt habe Kulturstaatsministerin Claudia Roth, so wurde berichtet, dem seit 2003 ehrenamtlich tätigen Gremium mitgeteilt, dass mit Blick auf die Installierung eines Schiedsgerichtes bis Anfang Oktober 2024 ein entsprechendes Konzept erarbeitet und von Bund, Ländern und Kommunen beschlossen werden soll (ebd.).

Diese Entscheidung ist seitens der Kommission auf scharfe Kritik gestoßen. Der Vorsitzende der Beratenden Kommission, Dr. Hans-Jürgen Papier, sprach davon, dass die Kommission ohne Not aufgelöst werde. Die Gründung eines Schiedsgerichts sei ein „Sprung ins Dunkle“. Dr. Hans-Jürgen Papier betonte im Weiteren, dass die Gründung des Schiedsgerichts nicht viel Fortschritt bringe. Vielmehr hätte man „die Kommission von einer beratenden in eine entscheidende Kommission umwandeln können“ (www.deutschlandfunkkultur.de/vorsitzender-der-beratenden-kommission-zu-raubkunst-beklagt-aufloesung-100.html; letzter Zugriff: 9. September 2024). Dr. Hans-Jürgen Papier machte weiter darauf aufmerksam, dass im Koalitionsvertrag zwischen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP ausdrücklich davon die Rede ist, die Beratende Kommission stärken zu wollen (www.faz.net/aktuell/feuilleton/debatten/ns-raubkunst-wie-die-stellung-der-opfer-jetzt-gestaerkt-wird-19962919.html; www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Koalitionsvertrag/Koalitionsvertrag_2021-2025.pdf, S. 99; letzter Zugriff: 9. September 2024).

Aus Sicht der Fragesteller muss zum einen die Eile irritieren, mit der die Auflösung der Beratenden Kommission zugunsten eines Schiedsgerichtsmodells vorangetrieben wird. Zum anderen ist bemerkenswert, dass die von Kulturstaatsministerin Claudia Roth in Auftrag gegebene Studie „Stärkung der Beratenden Kommission“ – die, wie der Titel bereits unterstreicht, eigentlich der Stärkung der Beratenden Kommission dienen sollte – auch nach Ansicht der

Fragesteller im Ergebnis nicht auf eine Stärkung der Kommission in ihrer jetzigen Form hinausläuft, sondern als Empfehlung ihrer Auflösung verstanden werden kann (www.kulturstaatsministerin.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2024/04/2024-04-05-weller-studie.html; www.kulturstaatsministerin.de/SharedDocs/Downloads/DE/2024/2024-04-05-bkm-studie-weller.pdf?__blob=publicationFile&v=4; letzter Zugriff: 9. September 2024).

1. Kann die Bundesregierung Medienberichte bestätigen, nach denen der Systemwechsel von der Beratenden Kommission zu Schiedsgerichten vor allem seitens der Bundesländer gefordert wurde, weil nur so die einseitige Anrufbarkeit und die gleichzeitige Verbindlichkeit von Entscheidungen, die dann eben nicht mehr nur Empfehlungen seien, umsetzbar seien (www.deutschlandfunk.de/limbach-kommission-ns-raubkunst-ende-100.html; letzter Zugriff: 9. September 2024)?
 - a) Wenn ja, kann die Bundesregierung angeben, seit wann genau diese Forderung der Bundesländer im Raum steht?
 - b) Wenn ja, wie hat sich die Bundesregierung zu dieser Forderung positioniert (bitte auch darlegen, welche Rolle diese Forderung bei der Entscheidung spielte, die Beratende Kommission aufzulösen und ein Schiedsgerichtsmodell ins Auge zu fassen)?

Die Fragen 1 bis 1b werden gemeinsam beantwortet.

Im Rahmen des 20. Kulturpolitischen Spitzengesprächs am 13. März 2024 haben sich die Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien, die Länder und die kommunalen Spitzenverbände darauf verständigt, die Beratende Kommission zu einer Schiedsgerichtsbarkeit weiter zu entwickeln, um so die einseitige Anrufbarkeit möglich zu machen. Das Ergebnis des Spitzengesprächs ist das Ergebnis eines Beratungsprozesses, wie er für das föderale System der Bundesrepublik üblich ist.

Eine Entscheidung hierzu ist innerhalb der Bundesregierung noch nicht gefallen, da die entsprechende Abstimmung innerhalb der Bundesregierung noch andauert.

2. Wie positioniert sich die Bundesregierung zu den Ergebnissen und Empfehlungen der von ihr in Auftrag gegebene Studie „Stärkung der Beratenden Kommission“ vom 27. März 2024 (siehe Vorbemerkung der Fragesteller), die auch nach Ansicht der Fragesteller nicht auf eine Stärkung der Kommission in ihrer jetzigen Form hinauslaufen, wie es auch im Koalitionsvertrag zwischen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP fixiert ist (siehe Vorbemerkung der Fragesteller), sondern als Empfehlung ihrer Auflösung verstanden werden können (bitte auch darlegen, welche Rolle diese Studie bei der Entscheidung spielte, die Beratende Kommission aufzulösen und ein Schiedsgerichtsmodell ins Auge zu fassen)?
3. Spielte die in der in Frage 2 angesprochene Studie bei dem 20. Kulturpolitischen Spitzengespräch vom 13. März 2024 (www.kmk.org/aktuelles/artikelansicht/beratende-kommission-entscheidende-weichen-fuer-reform-gestellt.html; letzter Zugriff: 18. März 2024), bei dem über eine Reform der Beratenden Kommission im Zusammenhang mit der Rückgabe NS-verfolgungsbedingt entzogenen Kulturguts beraten wurde, eine Rolle, und wenn ja, welche, und kann die Bundesregierung darlegen, warum die Arbeiten an dieser Studie erst zwei Wochen nach diesem Gespräch beendet wurden?

4. Hatten die Erweiterungen der „Washingtoner Prinzipien“, die am 5. März 2024 auf einer Konferenz im United States Holocaust Memorial Museum vor dem Hintergrund des 25-jährigen Bestehens der „Washingtoner Prinzipien“ definiert wurden und denen seitens der Bundesregierung zugestimmt wurde (vgl. Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage auf Bundestagsdrucksache 20/11072, S. 3), einen Einfluss auf die Entscheidung, die Beratende Kommission aufzulösen?
 - a) Wenn ja, kann die Bundesregierung darlegen, wie sich dieser Einfluss auf die Entscheidung, die Beratende Kommission aufzulösen, manifestiert hat (bitte ggf. darlegen, welche Empfehlungen der Konferenz („Best Practices for the Washington Conference Principles on Nazi-Confiscated Art“, www.state.gov/best-practices-for-the-washington-conference-principles-on-nazi-confiscated-art/; letzter Zugriff: 10. September 2024) genau Einfluss auf die Entscheidung hatten, die Beratende Kommission aufzulösen)?
 - b) Wenn nein, kann die Bundesregierung darlegen, warum diese Konferenz auf die Entscheidung, die Beratende Kommission aufzulösen, keinen Einfluss hatte (bitte ggf. ausführen)?
5. Hat die Bundesregierung Kenntnis von der Einlassung des ehemaligen Vorsitzenden der Beratenden Kommission, Dr. Hans-Jürgen Papier, gemäß der die Gründung eines Schiedsgerichts „nicht viel Fortschritt“ bringe und dass man „die Kommission von einer beratenden in eine entscheidende Kommission“ hätte „umwandeln können“ (siehe Vorbemerkung der Fragesteller), und wenn ja, hat sich die Bundesregierung hierzu eine Position erarbeitet (diese Positionierung bitte erläutern und auch darauf eingehen, ob die Umwandlung der Beratenden Kommission in eine entscheidende Kommission zur Diskussion stand)?
6. Welche Konsequenzen zieht die Bundesregierung vor dem Hintergrund der Frage 5 aus den Reformansätzen, die seitens der Beratenden Kommission in einem Memorandum am 4. September 2023 im Hinblick auf die im Koalitionsvertrag zwischen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP niedergelegte Absicht, die Beratende Kommission „stärken“ zu wollen, vorgelegt wurden (www.beratende-kommission.de/media/pages/aktuelles/memorandum/2d6cf3b84f-1701788233/23-09-04_memorandum-beratende-kommission.pdf; letzter Zugriff: 10. September 2024, bitte darlegen, inwiefern dieses Memorandum in die Abwägung zur Entscheidungsfindung eingeflossen bzw. dort berücksichtigt worden ist)?

Die Fragen 2 bis 6 werden aufgrund des Sachzusammenhangs zusammen beantwortet.

Deutschlands Verantwortung den Opfern des NS-Terrors gegenüber gebietet es, bei der Umsetzung der Washingtoner Prinzipien und deren Best Practices sowie der Gemeinsamen Erklärung nicht nachzulassen und dazu auch die Ansicht von Expertinnen und Experten einzubeziehen.

Eine Arbeitsgruppe bestehend aus Vertreterinnen und Vertretern der Beauftragten der Bundesregierung für Kultur und Medien, der Länder und der Kommunalen Spitzenverbände erarbeitet die konkrete Umsetzung der Reform. Diese Arbeitsgruppe hat verschiedene Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler sowie Expertinnen und Experten beratend hinzugezogen. Hierzu zählt auch Herr Professor Weller. Dessen Ausarbeitungen geben insbesondere hinsichtlich der internationalen Vergleichbarkeit wichtige Hinweise. Weder die Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien, noch die anderen Beteiligten machen aber allein eine von mehreren wissenschaftlichen Expertisen zur Grundlage ihrer Arbeit, sondern entwickeln ihre Vorschläge in ihrer jeweiligen Verantwortlichkeit. Dabei wurden auch bereits vorliegende Veröffentlichungen wie das Memorandum der Beratenden Kommission berücksichtigt. Darüber hinaus

werden auch die Mitglieder der Beratenden Kommission in den Prozess einbezogen.

Die Einbindung der Vertreterinnen und Vertreter des jüdischen Lebens in Deutschland ist für die Bundesregierung selbstverständlich und unerlässlich. Entsprechende Gespräche mit dem Zentralrat der Juden in Deutschland und der Jewish Claims Conference wurden geführt.

Ziel der Bundesregierung ist es, Verbesserungen für die Verfolgten und ihre Nachkommen zu ermöglichen.

Die von der der Beauftragten der Bundesregierung für Kultur und Medien, den Ländern und den Kommunalen Spitzenverbänden im Rahmen des 20. sowie des 21. Kulturpolitischen Spitzengesprächs besprochenen Veränderungen befinden sich derzeit noch in Abstimmung. Die Abstimmung innerhalb der Bundesregierung zu diesen Fragen ist noch nicht abgeschlossen.

Die am 5. März 2024 publizierten „Best Practices for the Washington Conference Principles on Nazi-Confiscated Art“ beziehen sich auf die Washingtoner Prinzipien von 1998, erweitern diese aber nicht.

Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 8 verwiesen.

7. Teilt die Bundesregierung die Auffassung des Leiters der von Claudia Roth, der Beauftragten der Bundesregierung für Kultur und Medien, in Auftrag gegebenen Studie „Stärkung der Beratenden Kommission“, Dr. Matthias Weller, nach der durch den „Systemwechsel zur Schiedsgerichtsbarkeit“ „ein zunächst nur als soft law konzipiertes Instrument jetzt rechtsverbindlich gemacht“ wird und „echte Rechtsansprüche“ geschaffen werden (www.faz.net/aktuell/feuilleton/debatten/ns-raubkunst-wie-die-stellung-der-opfer-jetzt-gestaerkt-wird-19962919.html; letzter Zugriff: 10. September 2024)?
 - a) Wenn ja, kann die Bundesregierung erläutern, in welcher Form der Anspruchsteller einen Schiedsspruch „einseitig zwangsweise durchsetzen“ kann (ebd., bitte ggf. ausführen)?
 - b) Wenn ja, bedeutet die Einlassung von Dr. Matthias Weller, dass im Zuge des Systemwechsels zum Schiedsgericht von den bisherigen „Soft law“-Regeln, verstanden als rechtlich nicht verbindliche Übereinkunft, Abstand genommen wird und nunmehr „echte Rechtsansprüche“ geschaffen werden?

Die Fragen 7 bis 7b werden gemeinsam beantwortet.

Die Wirkungen von Schiedssprüchen ergeben sich aus § 1055 der Zivilprozessordnung (ZPO). Die Vollstreckung von inländischen Schiedssprüchen richtet sich nach § 1060 ZPO, die von ausländischen nach § 1061 ZPO.

Äußerungen von Dritten kommentiert die Bundesregierung nicht.

8. Kann die Bundesregierung die Gründe dafür darlegen, warum sie die Studie „Stärkung der Beratenden Kommission“ bei Dr. Matthias Weller in Auftrag gegeben hat (bitte darlegen, welche Argumente für diese Wahl entscheidend waren und ob auch andere Rechtswissenschaftler im Gespräch waren, und wenn ja, welche Rechtswissenschaftler das waren)?

Herr Professor Weller hat das bereits in der vergangenen Legislaturperiode begonnene und mit Mitteln der Beauftragten der Bundesregierung für Kultur und Medien geförderte Forschungsprojekt „Restatement of Restitution Rules for Nazi-Confiscated Art“ an der Universität Bonn durchgeführt. Im Rahmen die-

ses Projekts hat sich Herr Professor Weller bereits intensiv mit der Restitutionspraxis unter den Washingtoner Prinzipien von 1998 in sechs verschiedenen Ländern auseinandergesetzt, darunter auch Deutschland. Als sich die Notwendigkeit stellte, ein „wissenschaftliches Gutachten anlässlich des zwanzigjährigen Bestehens der Beratenden Kommission, das das bisherige Wirken der Kommission reflektiert und unter Berücksichtigung der im Koalitionsvertrag verankerten gesetzlichen Regelung der Restitution NS-verfolgungsbedingt entzogenem Kulturguts Perspektiven für die Zukunft entwirft“ zu erstellen, wurde Herr Professor Weller angefragt, seine nicht zuletzt mit dem Restatement-Projekt verbundene Expertise für ein solches Gutachten nutzbar zu machen.

Gegenstand der vereinbarten Leistung war neben der Studie selbst auch die Vorlage einer Vorstudie. Die Vorstudie vom 14. August 2023 enthält – vornehmlich aus dem Vergleich mit den vier weiteren europäischen Restitutionskommissionen – 14 detaillierte Arbeitsthesen zu institutionellen und organisatorischen Aspekten für das Verfahren zum Umgang mit NS-verfolgungsbedingt entzogenem Kulturgut im Sinne der Washingtoner Prinzipien. Ein schiedsgerichtliches Verfahren war in seinen Thesen als eine von mehreren Implementierungsmöglichkeit erwähnt, neben der von ihm ebenfalls in Form von Arbeitsthesen aufgestellten Best-Practice-Ansätze zur Organisation der verfahrenenden Stelle, zu Aufbau und Ablauf des Verfahrens, Form der Entscheidung etc. Die Endfassung der Studie vom 5. April 2024 enthält u. a. Stellungnahmen von Expertinnen und Experten aus Österreich, Frankreich, Großbritannien, Israel, den Niederlanden und der Schweiz.

9. Kann die Bundesregierung erläutern, ob und ggf. nach welchen Kriterien die Schiedsrichter ernannt werden sollen, die mit Blick auf die Streitparteien eine Entscheidung herbeiführen sollen (bitte auch erläutern, ob und ggf. welchen Einfluss die Streitparteien auf die Ernennung der Schiedsrichter haben und ob sie Schiedsrichter auch ablehnen können)?
10. Bestehen Überlegungen, dass vor einer einseitigen Anrufung des Schiedsgerichts andere Schlichtungsversuche eingeleitet werden müssen, bevor das Schiedsgericht angerufen wird (wenn nein, bitte erläutern, warum nicht)?
11. Trifft es zu, dass die Verfahrenskosten im Rahmen eines Schiedsgerichtsmodells dem Anspruchsteller nicht auferlegt werden sollen, es also wie bisher bei einem kostenfreien Zugang zum Verfahren bleiben soll (ebd.)?
 - a) Wenn ja, erstreckt sich diese Kostenfreiheit auch auf Anwälte oder Gutachten, die im Rahmen eines Schiedsgerichtsverfahrens hinzugezogen oder erstellt werden müssen?
 - b) Besteht seitens der Bundesregierung eine Einschätzung, mit welchen Kostensteigerungen für die staatliche Seite bei einem Schiedsgerichtsmodell vor dem Hintergrund „einer zunehmenden Komplexität und Anzahl der Fälle, mit dem zunehmenden auch rechtsvergleichend verfügbaren Material, das man kennen sollte“, und „mit dem internationalen Fortschreiten der wissenschaftlichen Durchdringung der Restitutionspraxis“, wie es Dr. Matthias Weller ausdrückte, zu rechnen ist (ebd.), und wenn nein, warum gibt es hier seitens der Bundesregierung keine Einschätzung im Hinblick auf die Kostensteigerungen im Zusammenhang mit der Etablierung eines Schiedsgerichtsmodells?

12. Wird bei künftigen Schiedsgerichtsverfahren der erweiterte Begriff von NS-Raubkunst zugrunde gelegt werden, was bedeutet, dass neben geraubter Kunst und Kunst, die verfolgungsbedingt unter Druck verkauft wurde, nun auch Kunst dazugezählt wird, die auf der Flucht im Ausland verkauft werden musste (vgl. Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage auf Bundestagsdrucksache 20/11072, S. 5 f.), um den Lebensunterhalt zu bestreiten (www.lto.de/recht/presseschau/p/presseschau-2024-03-07-aus-fuer-lieferkettenrichtlinie-bundesratsausschuesse-cangeugh-technische-normen; letzter Zugriff: 10. September 2024), und wenn ja, kann die Bundesregierung darlegen, wie sich dieser erweiterte Begriff von NS-Raubkunst auf die Position der öffentlichen Museen in Schiedsgerichtsverfahren auswirkt (bitte auch darlegen, ob die Bundesregierung mit Blick auf diese Auswirkungen ein Gutachten in Auftrag gegeben hat, und wenn nein, warum nicht)?

Die Fragen 9 bis 12 werden aufgrund des Sachzusammenhangs zusammen beantwortet.

Die Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien, die Länder und die Kommunalen Spitzenverbände haben sich im Rahmen des 21. Kulturpolitischen Spitzengesprächs am 9. Oktober 2024 auf Veränderungen verständigt und entsprechende Entwürfe erstellt; notwendige Beschlüsse – insbesondere solche der Bundesregierung und der jeweiligen Landesregierungen – sind noch zu fassen. Die entsprechende Abstimmung innerhalb der Bundesregierung dauert hierzu noch an.

13. Kann die Bundesregierung darlegen, welche rechtlichen Auswirkungen der Systemwechsel hin zu einem Schiedsgericht und mit Blick auf die Auswirkungen die erweiterten „Washingtoner Prinzipien“, die bisher nur für öffentliche Sammlungen galten, nun aber auch auf Kunst in Privatbesitz ausgedehnt werden sollen (vgl. Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage auf Bundestagsdrucksache 20/11072, S. 6), für Privatsammler in Deutschland entfalten, die in den Verdacht geraten, NS-verfolgungsbedingt entzogenes Kulturgut in ihrem Besitz zu haben (bitte diese rechtlichen Auswirkungen nennen und erläutern)?

Sowohl die Mediation durch die Beratende Kommission als auch die Schiedsgerichtbarkeit stellen einen von den Washingtoner Prinzipien geforderten alternativen Streitbeilegungsmechanismus dar.

Das auf dem 21. Kulturpolitischen Spitzengespräch besprochene schiedsgerichtliche Verfahren würde auch für Ansprüche gegen Private offenstehen, sofern diese freiwillig dem Schiedsverfahren beitreten. Im Übrigen wird auf die Antwort zu den Fragen 7 und 8 der Kleinen Anfrage der Fraktion der AfD auf Bundestagsdrucksache 20/11072 verwiesen, in der es lautet: „Durch die „Best Practices“ ergeben sich keine Änderungen im deutschen Sachenrecht, insbesondere nicht im Hinblick auf Fragen des gutgläubigen Erwerbs und der Ersitzung.“

14. Gibt es seitens der Bundesregierung Überlegungen, den Systemwechsel hin zu einem Schiedsgericht auch auf Streitigkeiten im Zusammenhang mit Kulturgut aus kolonialem Kontext auszuweiten?
 - a) Wenn ja, kann die Bundesregierung darlegen, wie weit diese Überlegungen gediehen sind (bitte diese Überlegungen erläutern)?
 - b) Wenn nein, kann die Bundesregierung darlegen, warum derartige Überlegungen nicht angestellt werden?

Die Fragen 14 bis 14b werden gemeinsam beantwortet.

Das auf dem 21. Kulturpolitischen Spitzengespräch besprochene schiedsgerichtliche Verfahren soll allein für die Klärung von Rückgabefragen für NS-verfolgungsbedingt entzogenes Kulturgut eingerichtet werden.

