

Gesetzentwurf

des Bundesrates

Entwurf eines Gesetzes zur Einschränkung des Handels mit Gegenständen von Opfern aus der Zeit des Nationalsozialismus

A. Problem und Ziel

Der kommerzielle Handel mit Gegenständen aus der Zeit des Nationalsozialismus erregt immer wieder großes öffentliches Aufsehen. Unter den angebotenen Objekten finden sich häufig Gegenstände, die einen besonderen Bezug zu den Opfern des Nationalsozialismus und deren Verfolgung haben. Hierzu zählen beispielsweise

- Briefe von KZ-Häftlingen und an KZ-Häftlinge,
- Tagebücher von KZ-Häftlingen,
- Krankenunterlagen und ärztliche Gutachten mit personenbezogenen Daten von durch in der Zeit des Nationalsozialismus verfolgten Personen sowie
- Judensterne.

Bei derartigen Verkaufsangeboten wird das Andenken der im Nationalsozialismus verfolgten Menschen regelmäßig rein kommerziellen Interessen untergeordnet. Anpreisungen der Verkaufsobjekte wie etwa „Gebrauchsspuren, sehr selten gesehen!“ im Zusammenhang mit einem im Herbst 2025 im Rahmen eines Auktionstermins angebotenen Judenstern machen dies besonders deutlich. Eine solche Kommerzialisierung verletzt die Würde der Opfer des Nationalsozialismus.

Nach geltendem Recht ist es in der Regel nicht möglich, den Handel mit Gegenständen von Opfern aus der Zeit des Nationalsozialismus zu beschränken. Ein Veräußerungsverbot auf Grundlage der polizeilichen beziehungsweise ordnungsbehördlichen Generalklausel ist auf Einzelfälle begrenzt und lückenhaft. Ein Einschreiten der Polizei- und Ordnungsbehörden zum Schutz der Opfer des Nationalsozialismus ist regelmäßig auf Propagandamittel aus der Zeit des Nationalsozialismus beschränkt. Dies trägt dem Opferschutz und der Würde der Betroffenen nicht hinreichend Rechnung. Vor diesem Hintergrund soll der Handel mit Gegenständen, die einen unmittelbaren Bezug zu einem oder mehreren Opfern der nationalsozialistischen Gewaltherrschaft und ihrem Verfolgungsschicksal haben, durch dieses Gesetz eingeschränkt werden.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

B. Lösung

Durch dieses Gesetz wird der rein kommerzielle Handel mit Gegenständen, die einen unmittelbaren Bezug zu einem oder mehreren Opfern der nationalsozialistischen Gewaltherrschaft und ihrem Verfolgungsschicksal haben, verboten. Gleichwohl geschlossene Rechtsgeschäfte werden mit dem Gesetz für nichtig erklärt. Für Verstöße gegen das Handelsverbot wird ein Straftatbestand eingeführt.

Zugleich wird durch Ausnahmeregelungen sichergestellt, dass der An- und Verkauf unter bestimmten Voraussetzungen möglich bleibt. Einrichtungen wie Museen, Bibliotheken und Archive, die sich für die Erhaltung des Andenkens an die Opfer des Nationalsozialismus einsetzen, werden von dem grundsätzlichen Handelsverbot ausgenommen. Neben diesen Einrichtungen bleibt der Handel auch für sonstige juristische oder natürliche Personen möglich, wenn er berechtigten Interessen wie beispielsweise der wissenschaftlichen Auseinandersetzung mit der Gewalt- und Willkürherrschaft des Nationalsozialismus dient. Damit werden die mit dem Handelsverbot einhergehenden Eingriffe in die Grundrechte der Betroffenen, insbesondere in das Eigentumsrecht (Artikel 14 Absatz 1 Satz 1 des Grundgesetzes), auf das zwingend notwendige Maß begrenzt und eine lebendige Erinnerungskultur bewahrt.

C. Alternativen

Keine

D. Finanzielle Auswirkungen

Keine

E. Sonstige Kosten

Keine

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND
DER BUNDESKANZLER

Berlin, 29. Juli 2026

An die
Präsidentin des
Deutschen Bundestages
Frau Julia Klöckner
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Sehr geehrte Frau Bundestagspräsidentin,

hiermit übersende ich gemäß Artikel 76 Absatz 3 des Grundgesetzes den vom Bundesrat in seiner 1066. Sitzung am 12. Juni 2026 beschlossenen

Entwurf eines Gesetzes zur Einschränkung des Handels mit Gegenständen von
Opfern aus der Zeit des Nationalsozialismus

mit Begründung und Vorblatt (Anlage 1).

Ich bitte, die Beschlussfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz.

Die Auffassung der Bundesregierung zu dem Gesetzentwurf ist in der als Anlage 2 beigefügten Stellungnahme dargelegt.

Mit freundlichen Grüßen
Friedrich Merz

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Entwurf eines Gesetzes zur Einschränkung des Handels mit Gegenständen von Opfern aus der Zeit des Nationalsozialismus

Vom ...

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

§ 1

Handelsverbot

- (1) Verboten sind der Verkauf, der Ankauf und die wirtschaftliche Verwertung in sonstiger Weise im eigenen oder fremden Namen von
1. amtlichen Dokumenten, Briefen und Tagebüchern aus der Zeit zwischen dem 30. Januar 1933 und dem 8. Mai 1945, die einen unmittelbaren Bezug zu einem oder mehreren Opfern der nationalsozialistischen Gewaltherrschaft und ihrem Verfolgungsschicksal haben,
 2. Kleidungsstücken der Opfer der nationalsozialistischen Gewaltherrschaft, die einen unmittelbaren Bezug zu ihrem Verfolgungsschicksal haben, und an der Kleidung zu tragenden Kennzeichnungen, insbesondere sogenannten Judensternen und Winkeln, sowie
 3. sonstigen persönlichen beweglichen Gegenständen der Opfer der nationalsozialistischen Gewaltherrschaft, die einen unmittelbaren Bezug zu ihrem Verfolgungsschicksal haben.
- (2) Verpflichtungs- und Verfügungsgeschäfte, die nach Absatz 1 verboten sind, sind nichtig.

§ 2

Ausnahmen vom Handelsverbot

§ 1 gilt nicht für Verpflichtungs- und Verfügungsgeschäfte, die

1. dazu dienen, die in § 1 Absatz 1 genannten Gegenstände und Dokumente einer Einrichtung, deren Zweck die Bewahrung und Erhaltung des Andenkens an die Opfer des Nationalsozialismus und die Sicherung des Zugangs der Öffentlichkeit zu den in § 1 Absatz 1 genannten Gegenständen ist, insbesondere Museen, Bibliotheken und Archiven, zuzuführen oder
2. sonstigen berechtigten Interessen, insbesondere der Kunst, Wissenschaft, Forschung, Lehre oder Berichterstattung über Vorgänge des Zeitgeschehens oder der Geschichte dienen.

§ 3

Strafvorschrift

- (1) Mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder mit Geldstrafe wird bestraft, wer entgegen § 1 Absatz 1 einen der dort genannten Gegenstände im eigenen oder fremden Namen verkauft, ankauft oder in sonstiger Weise wirtschaftlich verwertet.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

- (2) Der Versuch ist strafbar.

§ 4

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelung

Ziel des Gesetzes ist es, den Handel mit Gegenständen, die einen unmittelbaren Bezug zu den Opfern des Nationalsozialismus und deren Verfolgungsschicksal haben, so zu regeln, dass die Würde der im Nationalsozialismus verfolgten Menschen gewahrt wird. Gegenstände, die gerade aufgrund ihrer engen persönlichen Verbindung zu den Opfern der nationalsozialistischen Gewaltherrschaft einen unmittelbaren und unverstellten Einblick in deren Leben sowie ihre Hoffnungen und Ängste ermöglichen, bedürfen zum Andenken der verfolgten Personen eines besonderen Schutzes.

Indes ist der Handel mit Gegenständen, die einen Bezug zu Opfern des Nationalsozialismus und deren Verfolgungsschicksal haben, nach der bisherigen Rechtslage im Wesentlichen uneingeschränkt möglich. Ein primär kommerzieller Handel soll zum Schutz des Andenkens und der Würde der Opfer des Nationalsozialismus verboten werden.

Bislang fehlt hierfür eine gesetzliche Grundlage. Zwar kann eine Veräußerung im Einzelfall auf Grundlage der polizeilichen beziehungsweise ordnungsbehördlichen Generalklausel untersagt werden. Der Anwendungsbereich ist aber auf Einzelfälle begrenzt und lückenhaft. Das Schutzgut der öffentlichen Sicherheit kann regelmäßig nur herangezogen werden, wenn die infrage stehenden Gegenstände

- abhandengekommen sind, unrechtmäßig eingeführt oder rechtswidrig ausgegraben wurden und daher für sie ein Veräußerungsverbot gemäß § 40 Absatz 1 des Kulturgutschutzgesetzes (KGSG) besteht,
- Propagandamittel oder Kennzeichen aus der Zeit des Nationalsozialismus darstellen, die unter den Anwendungsbereich der §§ 86, 86a des Strafgesetzbuches (StGB) fallen, oder
- sie aufgrund ihrer Beschaffenheit spezialgesetzlich geregelten Veräußerungsverboten (zum Beispiel nach dem Waffengesetz oder nach dem Ordensgesetz) unterfallen.

Ein Veräußerungsverbot aufgrund des Schutzguts der restriktiv heranzuziehenden öffentlichen Ordnung kommt von vornherein allenfalls in Ausnahmefällen in Betracht. Ein umfassender Schutz des Andenkens der Opfer der nationalsozialistischen Gewaltherrschaft ist mithin nicht gewährleistet. Durch die Einführung eines weitgehenden Handelsverbots für Gegenstände, die einen unmittelbaren Bezug zu einem oder mehreren Opfern der nationalsozialistischen Gewaltherrschaft und ihrem Verfolgungsschicksal haben, soll diese Lücke geschlossen werden.

Dabei wird durch Ausnahmenvorschriften sichergestellt, dass sowohl der An- und Verkauf durch Einrichtungen, die dem Andenken der Verfolgten dienen, als auch der Handel aufgrund berechtigter Interessen erlaubt bleiben. Denn Ziel des Gesetzes ist, dass die Gegenstände aus der Zeit des Nationalsozialismus auch weiterhin der wissenschaftlichen Erforschung und den nachfolgenden Generationen zugänglich gemacht werden können.

Die Vorschriften des Kulturgutschutzgesetzes, insbesondere zum Inverkehrbringen von abhandengekommenem, rechtswidrig ausgegrabenem oder unrechtmäßig eingeführtem Kulturgut, bleibt unberührt.

II. Wesentlicher Inhalt

§ 1 verbietet grundsätzlich die wirtschaftliche Verwertung der dort aufgeführten Gegenstände und ordnet die Nichtigkeit der gleichwohl geschlossenen Verpflichtungs- und Verfügungsgeschäfte an.

§ 2 legt fest, unter welchen Voraussetzungen die in § 1 aufgeführten Gegenstände trotz des grundsätzlichen Handelsverbots veräußert und erworben werden dürfen.

Durch § 3 ist das Verbot aus § 1 strafbewehrt.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

III. Alternativen

Keine.

IV. Gesetzgebungskompetenz

Die Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes ergibt sich

- soweit Bestimmungen das Recht der Wirtschaft betreffen aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 11 des Grundgesetzes,
- soweit es sich um strafrechtliche Regelungen handelt aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 1 des Grundgesetzes.

Die auf die Gesetzgebungskompetenz aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 11 des Grundgesetzes gestützten Änderungen sind zur Wahrung der Rechtseinheit im gesamtstaatlichen Interesse erforderlich (Artikel 72 Absatz 2 des Grundgesetzes). Länderspezifische und damit unterschiedliche Regelungen würden eine Rechtszersplitterung mit problematischen Folgen bedeuten, die im Interesse des Bundes und der Länder nicht hingenommen werden kann. Insbesondere würden divergierende Ländergesetzgebungen die Handhabung für bundesweit tätige Verpflichtete in erheblichem Maße erschweren und Schranken und Hindernisse für den Wirtschaftsverkehr schaffen.

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

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

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

B. Besonderer Teil

Zu § 1 (Handelsverbot)

§ 1 stellt die zentrale Vorschrift dar, um den kommerziellen Handel von Gegenständen einzuschränken, die einen unmittelbaren Bezug zu einem oder mehreren Opfern der nationalsozialistischen Gewaltherrschaft und ihrem Verfolgungsschicksal haben.

Dazu wird in § 1 ein weitreichendes Handelsverbot statuiert, von dem in § 2 aber Ausnahmen zugelassen werden.

Zu Absatz 1

§ 1 Absatz 1 verbietet den An- und Verkauf und die wirtschaftliche Verwertung in sonstiger Weise im eigenen oder fremden Namen von bestimmten Gegenständen, die einen unmittelbaren Bezug zu einem oder mehreren Opfern der nationalsozialistischen Gewaltherrschaft und ihrem Verfolgungsschicksal haben.

Das Verbot erstreckt sich auf den An- und Verkauf, aber auch auf jegliche andere Formen der wirtschaftlichen Verwertung, etwa durch Tausch (§ 480 des Bürgerlichen Gesetzbuches). Die bloß unentgeltliche Weitergabe oder Abgabe, beispielsweise in Form einer Schenkung, wird hingegen nicht erfasst.

Dem Anwendungsbereich der Verbotsnorm unterfallen Gegenstände, die mit Blick auf die Würde der während der Zeit des Nationalsozialismus verfolgten Menschen besonders schützenswert sind. Hierzu zählen nach Absatz 1 Nummer 1 amtliche Dokumente, die Namen und Anschriften der Opfer des Nationalsozialismus oder Angaben zu Anzahl und Namen der Kinder, sonstige persönliche Merkmale wie Größe, Gewicht, Haar- und Augenfarbe, Erkrankungen oder etwaige körperliche oder geistige Einschränkungen enthalten. Ebenso umfasst Absatz 1 Nummer 1 Briefe und Tagebücher aus der Zeit des Nationalsozialismus. Gerade Briefe und Tagebucheinträge können bis heute ein lebendiges Zeugnis von der Lebensrealität und dem Schicksal der Opfer geben. Sie ermöglichen einen direkten und unverstellten Einblick in das Leben und Denken der Opfer der nationalsozialistischen Gewaltherrschaft, ihre Hoffnungen und Ängste im Zusammenhang mit ihrem Verfolgungsschicksal.

Absatz 1 Nummer 2 erstreckt das Veräußerungsverbot zudem auf Kleidungsstücke der Opfer, die einen unmittelbaren Bezug zu ihrem Verfolgungsschicksal haben. Hierunter fällt insbesondere die Kleidung der Häftlinge in den nationalsozialistischen Vernichtungslagern. Darüber hinaus unterfallen dem Handelsverbot Judensterne oder anderen Kennzeichen, die sichtbar an der Kleidung getragen werden mussten. Hierzu zählen insbesondere Winkel, wie zum Beispiel der rosa Winkel für homosexuelle männliche KZ-Häftlinge oder der rote Winkel für politische KZ-Häftlinge, sowie alle Kombinationen und Ergänzungen der Winkel, etwa durch Streifen und besondere Markierungen.

Über Absatz 1 Nummer 3 werden sonstige persönliche bewegliche Gegenstände der Opfer der nationalsozialistischen Gewaltherrschaft in das Handelsverbot einbezogen. Durch diesen Auffangtatbestand wird ein weitreichender Schutz der Opfer des Nationalsozialismus gewährleistet.

Durch die einschränkende Voraussetzung, dass die in Absatz 1 genannten Gegenstände einen unmittelbaren Bezug zu dem Verfolgungsschicksal der Opfer des Nationalsozialismus haben müssen, werden solche Dokumente und Gegenstände ausgeschlossen, die einzelne oder mehrere Opfer des Nationalsozialismus indirekt betreffen oder aber in keinem direkten Zusammenhang mit ihrer Verfolgung stehen.

Zu Absatz 2

Absatz 2 regelt die zivilrechtliche Folge des Verbots aus Absatz 1, indem er in den dortigen Fällen die Nichtigkeit von Verpflichtungs- und Verfügungsgeschäften anordnet. Die Regelung dient vor allem der Klarstellung, dass alle Rechtsgeschäfte im Anwendungsbereich des Absatzes 1 nichtig sind.

Zu § 2 (Ausnahmen vom Handelsverbot)

§ 2 legt fest, unter welchen Voraussetzungen Gegenstände nach § 1 trotz des grundsätzlichen Verbots veräußert und erworben werden dürfen. Durch die Ausnahmeregelung wird der mit dem Handelsverbot einhergehende Ein-

griff in Grundrechte des Veräußernden, insbesondere in dessen Eigentumsrecht (Artikel 14 Absatz 1 Satz 1 des Grundgesetzes), auf das zwingend erforderliche Maß begrenzt. Die Ausnahmegvorschrift erfasst Fälle, in denen nicht kommerzielle Interessen im Vordergrund stehen, sondern der Erwerb berechtigten Interessen dient und die Würde der Opfer des Nationalsozialismus wahrt.

Vom Verbot ausgenommen sind daher Rechtsgeschäfte, die dazu dienen, die in § 1 genannten Dokumente und Gegenstände Einrichtungen, deren Zweck die Bewahrung und Erhaltung des Andenkens an die Opfer des Nationalsozialismus und die Sicherung des Zugangs der Öffentlichkeit zu den in § 1 genannten Gegenständen ist, zuzuführen. Hierzu zählen insbesondere Museen, Bibliotheken und Archive. Die Regelung orientiert sich an § 2 Absatz 1 Nummer 11 des Kulturgutschutzgesetzes. Sie stellt sicher, dass die in § 1 genannten Gegenstände weiterhin erforscht und als Teil einer lebendigen Erinnerungskultur der Öffentlichkeit und insbesondere auch künftigen Generationen zugänglich gemacht werden können.

Neben den der Erinnerungskultur dienenden Einrichtungen umfasst die Ausnahmegvorschrift in § 2 auch weitere juristische oder natürliche Personen, wenn der Handel berechtigten Interessen dient. Der Ausnahmenkatalog orientiert sich insoweit an § 86 Absatz 4 des Strafgesetzbuches. Zu den berechtigten Interessen zählen insbesondere die grundrechtlich geschützten Bereiche der Kunstfreiheit (Artikel 5 Absatz 3 Satz 1 des Grundgesetzes), der Freiheit von Wissenschaft, Forschung und Lehre (Artikel 5 Absatz 3 Satz 1 des Grundgesetzes) sowie der Pressefreiheit (Artikel 5 Absatz 1 Satz 2 des Grundgesetzes).

Zu § 3 (Strafvorschrift)

§ 3 stellt den Verstoß gegen das Handelsverbot aus § 1 unter Strafe.

Der bislang weitgehend uneingeschränkte Handel mit den in § 1 bezeichneten Gegenständen vermag – zumindest mittelbar – den demokratischen Rechtsstaat zu gefährden, indem durch eine die Würde der Opfer des Nationalsozialismus verletzenden Weise die Kommerzialisierung dieser Gegenstände gesellschaftliche Akzeptanz erfährt. Eine angemessene Erinnerungskultur an die Verbrechen in der Zeit des Nationalsozialismus erfordert daher über die Regelungen der §§ 86, 86a StGB, welche an Propagandamaterial und Kennzeichen einer ehemaligen nationalsozialistischen Organisation anknüpfen, hinaus auch die mit diesem Gesetzentwurf vorgesehenen Handelsbeschränkungen.

Das Strafmaß rechtfertigt sich aus einem Vergleich mit den §§ 86, 86a des Strafgesetzbuches, die unter anderem das Verbreiten von Propagandamitteln nationalsozialistischer Organisationen und die Verwendung von Kennzeichen dieser Organisationen unter Strafe stellen und insoweit einen vergleichbaren Unrechtsgehalt aufweisen. Durch die kommerzielle Verwertung von Gegenständen, die einen Bezug zu der Verfolgung der Opfer der nationalsozialistischen Gewaltherrschaft aufweisen, besteht die Gefahr, dass ihre vormaligen Besitzer erneut zu bloßen „Nummern“ werden – etwa in dem Katalog eines Auktionshauses oder einem Onlineshop. Gleichzeitig erzielen gerade die Gegenstände besonders hohe Erlöse, an denen, in manchen Fällen wortwörtlich, besonders viel Blut haftet. Dieser Form der Kommerzialisierung des Leidens der Opfer ist unerträglich und kann nur mit einer entsprechend hohen Strafandrohung angemessen begegnet werden. Das Strafmaß ist auch deshalb gerechtfertigt, weil sich nur strafbar macht, wer vorsätzlich einen der in § 1 genannten Gegenstände wirtschaftlich verwertet.

Zu § 4 (Inkrafttreten)

§ 4 legt den Zeitpunkt fest, in dem die Änderung in Kraft tritt.

Anlage 2

Stellungnahme der Bundesregierung

Die Bundesregierung nimmt zu dem Gesetzentwurf des Bundesrates wie folgt Stellung:

Auch aus Sicht der Bundesregierung ist der kommerzielle Handel mit bestimmten amtlichen und persönlichen Gegenständen, die einen unmittelbaren Bezug zu einem oder mehreren Opfern der nationalsozialistischen Gewaltherrschaft und deren Verfolgungsschicksal haben, zu missbilligen. Das Ziel des Gesetzentwurfs des Bundesrates, diesen Handel weitgehend zu verhindern, wird von der Bundesregierung daher uneingeschränkt unterstützt.

Die konkrete Ausgestaltung des Handelsverbots, der Ausnahmen von diesem Verbot und des Straftatbestandes bei einem Verstoß gegen dieses Verbot im Einzelnen bedarf noch einer vertieften Prüfung. Es besteht noch Klärungsbedarf hinsichtlich der Reichweite der Vorschrift. Die Einbeziehung nichtstaatlicher Organisationen, zum Beispiel der Conference on Jewish Material Claims Against Germany, Vertretung der jüdischen Opfer des Nationalsozialismus, im Wege einer Anhörung wird empfohlen. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts beinhaltet ein Veräußerungsverbot einen schweren Eingriff in den Freiheitsbereich des Bürgers.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.