


 öffentlich  nicht öffentlich

## Beschlussvorlage

### Betrifft:

Abgabe eines stehenden Angebots für die Schiedsgerichtsbarkeit NS-Raubgut

### Fachbereich:

09/0 - Dezernat für Kultur und Integration

### Dezernentin / Dezernent:

Beigeordnete Miriam Koch

### Beratungsfolge:

Gremium	Sitzungsdatum	Beratungsqualität
Kulturausschuss	26.06.2025	Vorberatung
Haupt- und Finanzausschuss	30.06.2025	Vorberatung
Rat	10.07.2025	Entscheidung

### Beschlussdarstellung:

Der Rat der Landeshauptstadt Düsseldorf beschließt, die Abgabe eines auf der Webseite der Schiedsstelle NS-Raubgut zu veröffentlichenden Angebots zum Abschluss einer Schiedsvereinbarung im Sinne von § 1029 ZPO (*stehendes Angebot*) gemäß **Anlage 3**.

### Sachdarstellung:

#### 1. Kurzdarstellung

Bund, Länder und kommunale Spitzenverbände haben am 26. März 2025 das Verwaltungsabkommen zur Einrichtung einer gemeinsamen Schiedsgerichtsbarkeit für Rückgabestreitigkeiten über NS-Raubgut (Verwaltungsabkommen) unterzeichnet. Die Schiedsgerichtsbarkeit löst die im Jahre 2003 von den Vertragspartner\*innen geschaffene Beratende Kommission im Zusammenhang mit der Rückgabe NS-verfolgungsbedingt entzogenen Kulturguts, insbesondere aus jüdischem Besitz (Beratende Kommission) ab. Ein Kernpunkt des neuen Verfahrens ist die einseitige Einleitung des Schiedsgerichtsverfahrens durch den Antragsberechtigten.

Um dies zu gewährleisten, ist rechtstechnisch die Abgabe eines einseitigen Angebotes (*stehendes Angebot*) durch die Vermögensträger\*innen erforderlich. Die Verwaltung schlägt die Abgabe eines stehenden Angebots im Sinne von § 1029 ZPO zum Abschluss einer Schiedsvereinbarung für Rückgabestreitigkeiten über NS-Raubgut vor.

## 2. Ausgangslage

Die Beauftragte des Bundes für Kultur und Medien (BKM), Länder und kommunale Spitzenverbände sind im 20. Kulturpolitischen Spitzengespräch am 13. März 2024 übereingekommen, dass das mit der Einsetzung der Beratenden Kommission im Jahre 2003 geschaffene Verfahren zur alternativen Klärung strittiger Rückgabefragen im Kontext NS-Raubgut im Lichte der in 20 Jahren gesammelten Erfahrungen einer Veränderung bedürfe, um den Zielen der Washingtoner Prinzipien von 1998 noch besser gerecht zu werden. Insbesondere sei die Möglichkeit zur Verfahrenseinleitung gegenüber öffentlichen Kulturgut bewahrenden Stellen, die Einbeziehung der Anspruchsstellenden in das Verfahren und die Entscheidungsfindung an Hand eines verbindlichen Bewertungsrahmens zu verbessern. Transparenz und Konsistenz seien für alle Verfahrensbeteiligten zu jedem Zeitpunkt zu gewährleisten. Man beschloss die Einrichtung einer Schiedsgerichtsbarkeit, die ihre Tätigkeit auf der Grundlage einer neuen Verfahrensordnung und eines ausdifferenzierten Bewertungsrahmens ausübt und an die Stelle der Beratenden Kommission tritt.<sup>1</sup>

## 3. Geplante Maßnahmen

Mit der Unterzeichnung des Verwaltungsabkommens am 26. März 2025 durch Bund, Länder und kommunale Spitzenverbände wird die Errichtung einer Schiedsgerichtsbarkeit NS-Raubgut wirksam. Die Beratende Kommission und ihre Geschäftsstelle werden ihre Tätigkeit am letzten Tag, bevor die Schiedsstelle ihre Arbeit aufnimmt, einstellen.<sup>2</sup> Anders als die Beratende Kommission wird das Schiedsgericht nicht mehr ehrenamtlich tätig sein, was die Professionalisierung und Verrechtlichung seiner Arbeit stärkt.<sup>3</sup>

Das Verwaltungsabkommen enthält eine Evaluierungsklausel. Sie sieht vor, dass nach dem Vorliegen von zehn Schiedssprüchen, spätestens aber drei Jahre nach Einrichtung der Schiedsgerichtsbarkeit gemeinsam mit dem Zentralrat der Juden in Deutschland sowie der Jewish Claims Conference eine Bewertung des Systems erfolgen wird.

### a) Schiedsordnung

Die Schiedsstelle ist organisatorisch bei der Stiftung Deutsches Zentrum Kulturgutverluste (DZK) mit Sitz in Magdeburg angesiedelt, die auch Rechtsträgerin ist. Der Sitz der Schiedsstelle ist Berlin. Die Parteien können den Verfahrensort und unabhängig davon den Verhandlungsort innerhalb der Bundesrepublik frei wählen. Zuständiges Oberlandesgericht i. S. d. § 1062 ZPO ist das Oberlandesgericht Frankfurt am Main.<sup>4</sup>

Für die Schiedsgerichtsbarkeit wird ein Schiedsrichterverzeichnis aufgestellt. Dieses besteht aus 36 Personen, mehrheitlich Jurist\*innen sowie Persönlichkeiten mit historischer und/oder kunsthistorischer Expertise. Sie werden anteilig von der Bundesregierung, den Ländern und den kommunalen Spitzenverbänden sowie vom Zentralrat der Juden in Deutschland und der Jewish Claims Conference (JCC) vorgeschlagen und von diesen einvernehmlich aufgenommen. Ebenfalls einvernehmlich erfolgt die Benennung einer Präsidentin bzw. eines Präsidenten aus dem Verzeichnis zur Repräsentation des Schiedsgerichts nach außen.<sup>5</sup>

Die Parteien des Verfahrens sind die oder der Antragsberechtigte (Opferseite) und die andere Partei (in der Regel Kulturgut bewahrende Einrichtung bzw. deren

---

<sup>1</sup> Vgl. zum Vorstehenden die Pressemitteilung der Kultusministerkonferenz vom 13.03.2024.

<sup>2</sup> Anlage 1, Verwaltungsabkommen, § 6.

<sup>3</sup> Anlage 1.1, Schiedsordnung, dort Anlage 2, Honorarordnung.

<sup>4</sup> Anlage 1.1, Schiedsordnung, § 2.

<sup>5</sup> Zu den Details der Zusammensetzung und Berufung vgl. ebd., § 3 und 4.

Träger). Die oder der Antragsberechtigte kann einseitig das Schiedsgericht anrufen. Voraussetzung dafür ist die Durchführung eines Vorverfahrens bei dem sich die oder der Antragsberechtigte mit ihrem oder seinem Begehren zunächst an die Kulturgut bewahrende Einrichtung wendet, die Parteien jedoch kein einvernehmliches Ergebnis erzielen. Kommt es zum Schiedsverfahren, bestellt jede Partei aus dem Schiedsrichterverzeichnis zwei Schiedsrichter\*innen, diese wählen gemeinsam einen Vorsitz als fünfte Person.<sup>6</sup>

Gemäß § 1055 ZPO entfaltet ein Schiedsspruch unter den Parteien die Wirkungen eines rechtskräftigen gerichtlichen Urteils. Inhalt des Schiedsspruchs kann gemäß § 27 Absatz 1 der Schiedsordnung i. V. m. Ziffer 11 des Bewertungsrahmens bei Bejahung eines NS-verfolgungsbedingten Verlustes des strittigen Kulturgutes vorrangig dessen Rückgabe sein oder in der Veräußerung des Kulturgutes unter Teilung des Erlöses zwischen den Parteien bestehen.

## **b) Bewertungsrahmen**

Das Schiedsgericht fällt seine Entscheidungen auf der Grundlage eines umfassenden und verbindlichen Bewertungsrahmens. Wie die Schiedsordnung wurde der Bewertungsrahmen von Bund, Ländern und kommunalen Spitzenverbänden gemeinsam erarbeitet und zusätzlich mit dem Zentralrat der Juden in Deutschland und der Jewish Claims Conference inhaltlich abgestimmt.

Der Bewertungsrahmen tritt an die Stelle der Orientierungshilfe der Handreichung zur Umsetzung der "Erklärung der Bundesregierung, der Länder und der Spitzenverbände zur Auffindung und zur Rückgabe NS-verfolgungsbedingt entzogenen Kulturgutes, insbesondere aus jüdischem Besitz". Er steht für eine größere Verrechtlichung der materiellen Voraussetzungen eines Restitutionsanspruches, in dem er verbindliche Regelungen schafft, die für das Schiedsgericht die alleinige Entscheidungsgrundlage bilden.<sup>7</sup>

Der Bewertungsrahmen erweitert gegenüber der Handreichung den Kreis der Anspruchsberechtigten um NS-Opfer aus Gründen der sexuellen Orientierung<sup>8</sup> und bezieht „Mischlinge 1. Grades“ sowie Sinti\*zze und Rom\*nja in den Kreis der „Kollektivverfolgten“ im Zeitraum 30. Januar 1933 bis 08. Mai 1945 ein. Dies gilt unter bestimmten Voraussetzungen auch für deren Ehepartner.<sup>9</sup>

In materieller Hinsicht wurden vor allem im Hinblick auf die Bedeutung von Art. 4 der Washingtoner Grundsätze für das Vorliegen eines Nachweises für den NS-verfolgungsbedingten Verlust eines Kulturgutes die Beweismittel und das jeweils erforderliche Beweismaß präzisiert. Da aufgrund der verstrichenen Zeit und der besonderen Umstände des Holocaust Lücken und Unklarheiten in der Beweisführung unvermeidlich sind,<sup>10</sup> werden mittelbare Formen der Beweisführung, der Anscheinsbeweis, eidesstattliche Versicherungen und als Beweismaß neu „Sicherheit“ sowie „hohe Wahrscheinlichkeit“ ausdrücklich zugelassen bzw. eingeführt.<sup>11</sup>

Erstmals wird im Bewertungsrahmen eine detaillierte Regelung für „Fluchtgut“ gefunden. Der Bewertungsrahmen bestimmt nun, dass bei einem Verkauf eines sich außerhalb des NS-Machtbereichs befindlichen Kulturgutes durch eine kollektivverfolgte dauerhaft emigrierte Person ein unmittelbarer Zusammenhang zwischen NS-Verfolgung und Verkauf nicht vermutet wird.<sup>12</sup> Ein solcher hinreichend enger Zusammenhang muss im Einzelfall nachgewiesen werden. Sonderregelungen

---

<sup>6</sup> Zu den Details der Zusammensetzung und des Ablaufs vgl. ebd., insb. § 12.

<sup>7</sup> Anlage 1.2, Bewertungsrahmen, Ziff. 1.3.

<sup>8</sup> Ebd., Ziff. 3.1.

<sup>9</sup> Ebd., Ziff. 7.2.

<sup>10</sup> Washingtoner Prinzipien, Art. 4.

<sup>11</sup> Anlage 1.2, Bewertungsrahmen, Ziff. 2.2, 2.3.

<sup>12</sup> Ebd., Ziff. 9.1.

sieht der Bewertungsrahmen auch für den Umgang mit Sicherungsgut und bei Rechtsgeschäften des Handels vor.<sup>13</sup>

Schließlich gibt der Bewertungsrahmen dem Schiedsgericht im Vergleich zur Handreichung differenziertere Lösungsmöglichkeiten des anhängigen Konfliktes an die Hand.<sup>14</sup> Zentral bleibt die Rückgabe des Kulturgutes an Antragsberechtigte im Falle eines NS-verfolgungsbedingten Verlustes. Insbesondere in der häufigen Konstellation, dass Sachverhaltslücken nicht aufgeklärt werden können,<sup>15</sup> kann nun eine gerechte und faire Lösung jedoch auch darin bestehen, das Kulturgut unter Teilung des Erlöses zu verkaufen.<sup>16</sup>

### **c) Abgabe eines stehenden Angebotes durch die Landeshauptstadt Düsseldorf**

Um das in der Präambel des Verwaltungsabkommens genannte politische Ziel der einseitigen Anrufbarkeit der Schiedsgerichtsbarkeit NS-Raubgut zu erreichen, haben sich Bund und Länder verpflichtet, innerhalb von drei Monaten nach Inkrafttreten des Abkommens am 26. März 2025 ein stehendes Angebot zum Abschluss einer Schiedsvereinbarung abzugeben.<sup>17</sup> Die kommunalen Spitzenverbände werden ihrerseits durch ihre Landesverbände „aktiv darauf hinwirken“,<sup>18</sup> dass auch die Kommunen ein stehendes Angebot zum Abschluss einer Schiedsvereinbarung erklären. Aufgrund ihres Rechts auf kommunale Selbstverwaltung liegt die Entscheidung für ein Verfahren vor dem Schiedsgericht NS-Raubgut allein bei der Stadt.

Gemäß § 1055 ZPO hat ein Schiedsspruch die Wirkung eines rechtskräftigen gerichtlichen Urteils. Durch die mit der Abgabe des stehenden Angebotes bezweckte verbindliche Zustimmung zum Schiedsverfahren NS-Raubgut verkürzt die Stadt damit zum einen die eigenen rechtlichen Möglichkeiten, da sie sich gegen Herausgabeforderungen nur noch im Schiedsverfahren, nicht aber in einem Klageverfahren vor den ordentlichen Gerichten verteidigen kann. Zum anderen kann Inhalt des Schiedsspruchs die Rückgabe des strittigen Kulturgutes sein oder dessen Veräußerung unter Teilung des Erlöses zwischen den Parteien. Die mit der Abgabe des stehenden Angebotes verbundene Verkürzung des Rechtsweges und ein möglicher ungünstiger Schiedsspruch können zu einem wesentlichen Vermögensverlust der Stadt führen, so dass – wie bislang die Entscheidung zur Anrufung der Beratenden Kommission – dem Rat die Beschlussfassung über die Abgabe des stehenden Angebotes obliegt.

Das Angebot zum Abschluss einer Schiedsvereinbarung soll unter Berücksichtigung der Tatsache erfolgen, dass der Rat bereits in der Vergangenheit nach Maßgabe der Washingtoner Prinzipien Restititionen<sup>19</sup> beschloss oder den Abschluss von Restitutionsvereinbarungen mit anschließendem Rückkauf<sup>20</sup> des Kulturgutes genehmigte oder der Anrufung der Beratenden Kommission,<sup>21</sup> dem bislang von

---

<sup>13</sup> Ebd.

<sup>14</sup> Ebd., Ziff. 11.

<sup>15</sup> Vgl. die Ratsbeschlüsse KUA/056/2023 und KUA/121/2024.

<sup>16</sup> Zu den weiteren Möglichkeiten vgl. Anlage 1.2, Bewertungsrahmen, Ziff. 11.

<sup>17</sup> Anlage 1, Verwaltungsabkommen, Präambel C und § 3.

<sup>18</sup> Ebd., § 3 Abs. 3.

<sup>19</sup> 41/132/2005-Dirck Hals „Der Tricktrackspieler“, 41/87/2013-Wilhelm von Schadow „Selbstbildnis“, 41/158/2018-Schule Peter Paul Rubens „Die büßende Maria Magdalena“, 41/87/2019-Emil Nolde „Piazza S. Dominico II, Taormina/Schauspielerin“ (zweiseitiges Gemälde), KUA/029/2021- Johann Christian Brand „Landschaft“, KUA/072/2021-Franz Marc „Die Füchse“, KUA/140/2023-zwei chinesische Porzellane „Fischbecken“.

<sup>20</sup> KUA/056/2023-Wilhelm von Schadow „Bildnis der Kinder des Künstlers“, KUA/121/2024-Ferdinand Waldmüller „Rudolf Wenzel Markowsky“.

<sup>21</sup> 41/90/2013-Adolph Menzel „Pariser Wochentag“, 41/9172013-Abraham Mignon „Fruchtkorb an einer Eiche“, 41/130/2018-Franz Marc „Die Füchse“.

Bund, Ländern und kommunalen Spitzenverbänden eingesetzten Gremium zur alternativen Streitbelegung, zustimmte. Letztere geschah in den Fällen Menzel „Pariser Wochentag“ und Abraham Mignon „Fruchtkorb an einer Eiche“ zudem unter dem Vorbehalt, dass auch die Anspruchsberechtigten sich der Empfehlung der Beratenden Kommission unterwerfen würden. Diese Entscheidungen werden sämtlich von einer Überprüfung durch ein Schiedsgericht NS-Raubgut ausgenommen.

Angesichts der bereits in der Vergangenheit gezeigten Bereitschaft des Rates in umstrittenen NS-Raubgutfällen die Beratende Kommission anzurufen, ändert sich durch die Abgabe des stehenden Angebotes zum Abschluss einer Schiedsvereinbarung für das Schiedsgericht NS-Raubgut faktisch nichts. Es wird nur formalisiert, was ohnehin für die Stadt Usus ist.

#### **4. Finanzielle Auswirkungen**

Ja                    X Nein

Für Antragsberechtigte und Kulturgutbewahrende Einrichtungen ist das Verfahren vor dem Schiedsgericht kostenfrei, ausgenommen sind eigene Kosten, zum Beispiel für Anwälte. Wie bislang schon bei Verfahren vor der Beratenden Kommission trägt jede Partei ihre Kosten selbst. Es besteht kein Anwaltszwang für das Schiedsgerichtsverfahren.

#### **5. Alternative**

Keine

#### **Anlagen:**

Anlage 1\_Verwaltungsabkommen  
Anlage 1.1\_Schiedsordnung mit Anlagen  
Anlage 1.2\_Bewertungsrahmen  
Anlage 2\_Musterschiedsvereinbarung  
Anlage 3\_Stehendes Angebot LHD