Die Oberbürgermeisterin

Vorlagenummer: E 49/0189/WP18
Öffentlichkeitsstatus: öffentlich
Datum: 20.05.2025

Abgabe eines „stehenden Angebots“ im Rahmen der Etablierung der Schiedsgerichtsbarkeit NS-Raubgut

Vorlageart: Anhörung
Federführende Dienststelle: E 49 - Kulturbetrieb
Beteiligte Dienststellen: FB 30 - Fachbereich Recht und Versicherung
Verfasst von: E 49

Beratungsfolge:

Datum	Gremium	Zuständigkeit
10.06.2025	Betriebsausschuss Kultur und Theater	Anhörung/Empfehlung
18.06.2025	Rat der Stadt Aachen	Entscheidung

Beschlussvorschlag:
Der Betriebsausschuss Kultur und Theater empfiehlt dem Rat der Stadt Aachen zu beschließen, ein sogenanntes „stehendes Angebot“ zum Abschluss einer Schiedsvereinbarung zur Rückgabe von NS-Raubgut aus öffentlichen Sammlungen gemäß Anlage 1 abzugeben.

Beschlussvorschlag Rat der Stadt Aachen:
Der Rat der Stadt Aachen stimmt der Abgabe eines sogenannten „stehenden Angebots“ zum Abschluss einer Schiedsvereinbarung zur Rückgabe von NS-Raubgut aus öffentlichen Sammlungen gemäß Anlage 1 zu.

Finanzielle Auswirkungen:

	JA	NEIN	
		x	

Investive Auswirkungen	Ansatz 20xx	Fortgeschriebener Ansatz 20xx	Ansatz 20xx ff.	Fortgeschriebener Ansatz 20xx ff.	Gesamtbedarf (alt)	Gesamt-bedarf (neu)
Einzahlungen	0	0	0	0	0	0
Auszahlungen	0	0	0	0	0	0
Ergebnis	0	0	0	0	0	0
+ Verbesserung / - Verschlechterung	*0*		*0*			
	Deckung ist gegeben/ keine ausreichende Deckung vorhanden		Deckung ist gegeben/ keine ausreichende Deckung vorhanden			

konsumtive Auswirkungen	Ansatz 20xx	Fortgeschriebener Ansatz 20xx	Ansatz 20xx ff.	Fortgeschriebener Ansatz 20xx ff.	Folge-kosten (alt)	Folge-kosten (neu)
Ertrag	0	0	0	0	0	0
Personal-/ Sachaufwand	0	0	0	0	0	0
Abschreibungen	0	0	0	0	0	0
Ergebnis	0	0	0	0	0	0
+ Verbesserung / - Verschlechterung	*0*		*0*			
	Deckung ist gegeben/ keine ausreichende Deckung vorhanden		Deckung ist gegeben/ keine ausreichende Deckung vorhanden			

Weitere Erläuterungen (bei Bedarf):
Keine

Klimarelevanz:
Bedeutung der Maßnahme für den Klimaschutz/Bedeutung der Maßnahme für die Klimafolgenanpassung (in den freien Feldern ankreuzen)

Zur Relevanz der Maßnahme für den Klimaschutz
Die Maßnahme hat folgende Relevanz:

keine	*positiv*	*negativ*	*nicht eindeutig*
			x

Der Effekt auf die CO2-Emissionen ist:

gering	*mittel*	*groß*	*nicht ermittelbar*
			x

Zur Relevanz der Maßnahme für die Klimafolgenanpassung
Die Maßnahme hat folgende Relevanz:

keine	*positiv*	*negativ*	*nicht eindeutig*
			xx

Größenordnung der Effekte
Wenn quantitative Auswirkungen ermittelbar sind, sind die Felder entsprechend anzukreuzen.

Die **CO_2-Einsparung** durch die Maßnahme ist (bei positiven Maßnahmen):

gering		unter 80 t / Jahr (0,1% des jährl. Einsparziels)
mittel		80 t bis ca. 770 t / Jahr (0,1% bis 1% des jährl. Einsparziels)
groß		mehr als 770 t / Jahr (über 1% des jährl. Einsparziels)

Die **Erhöhung der CO_2-Emissionen** durch die Maßnahme ist (bei negativen Maßnahmen):

gering		unter 80 t / Jahr (0,1% des jährl. Einsparziels)
mittel		80 bis ca. 770 t / Jahr (0,1% bis 1% des jährl. Einsparziels)
groß		mehr als 770 t / Jahr (über 1% des jährl. Einsparziels)

Eine Kompensation der zusätzlich entstehenden CO_2-Emissionen erfolgt:

	vollständig
	überwiegend (50% - 99%)
	teilweise (1% - 49 %)
	nicht
x	nicht bekannt

Erläuterungen:
Im Rahmen des 22. Kulturpolitischen Spitzengesprächs am 26.03.2025 haben Bund, Länder und kommunale Spitzenverbände durch ein gemeinsames Verwaltungsabkommen die Einrichtung einer Schiedsgerichtsbarkeit NS-Raubgut in Kraft gesetzt. Erst durch Abgabe eines sogenannten „stehenden Angebots“ entfaltet dieses neue Verfahren rechtliche Bindewirkung für jede Stadt. Hierfür ist ein entsprechender Ratsbeschluss erforderlich.
Ein Ratsbeschluss ist zwingend erforderlich für die Abgabe eines stehenden Angebots. Dieser ist im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung erforderlich, da bei einem negativen Schiedsspruch erhebliche finanzielle Auswirkungen möglich sind.
Das stehende Angebot kann an Dezernat III im Deutschen Städtetag übersandt werden. Von dort wird die Weitergabe an die sich neu konstituierende Schiedsstelle veranlasst.
Worin besteht der Unterschied zwischen einem „stehenden Angebot“ und einer „Schiedsvereinbarung“?
Mit der Abgabe eines stehenden Angebotes erklären die Stadt ihre politische Zustimmung zum Schiedsgerichtsverfahren. Das neue Verfahren entfaltet auf dieser Grundlage rechtliche Bindewirkung. Die einseitige Anrufbarkeit des Schiedsgerichts wird hergestellt. Ein tatsächliches Verfahren könnte ggfs. dann in Gang gesetzt werden, wenn das (kommunale) Vorverfahren erfolglos beendet wurde und Sie die Schiedsvereinbarung unterzeichnet haben.
Ist das Schiedsgerichtsverfahren für die Stadt mit Kosten verbunden?
Für das Schiedsgerichtsverfahren selbst entstehen keine Kosten für mit Ausnahme der Kosten für eine eigene Rechtsberatung oder Prozessbeauftragung.

Punkt 1: Sachdarstellung

- Im Jahr 1998 wurden auf einer internationalen Konferenz die „Washingtoner Prinzipien“ verabschiedet. 43 Staaten, darunter die Bundesrepublik Deutschland, und 13 nichtstaatliche Organisationen verpflichteten sich darin, NS-verfolgungsbedingt entzogene Kunstwerke zu identifizieren sowie gerechte und faire Lösungen zu finden.
- In Deutschland verpflichteten sich die Bundesregierung, Länder und kommunalen Spitzenverbände mit der „Gemeinsamen Erklärung“ von 1999, NS-verfolgungsbedingt entzogene Kulturgüter zurückzugeben.
- Erklärung ist eine Selbstverpflichtung ohne rechtliche, jedoch mit hoher moralischer und politischer Verbindlichkeit.
- Im Zuge dieser Erklärung wurde im Jahr 2003 die „Beratende Kommission im Zusammenhang mit der Rückgabe NS-verfolgungsbedingt entzogenen Kulturguts, insbesondere aus jüdischem Besitz“ – kurz: „Beratende Kommission NS-Raubgut“ – errichtet.

- Über die mehr als 20 Jahre ihres Bestehens regte sich zunehmend Kritik an dieser Konstruktion.
- Die Beratende Kommission arbeitet nach dem Mediationsprinzip.
- Ihre Empfehlungen haben keinen rechtsverbindlichen Charakter und sind nicht rechtlich überprüfbar („soft law“).
- Für die Städte gleichwohl mit teils hohen vermögensrechtlichen Implikationen verbunden.
- Weiterhin ist bisher das Einverständnis beider Parteien Vorbedingung, um eine Mediation durch die Kommission herbeizuführen. Die Möglichkeit einer einseitigen Anrufung bestand somit bisher nicht.

- Bereits im Koalitionsvertrag von 2021 hatte man sich auf Weiterentwicklung der Beratenden Kommission verständigt.
- Im Rahmen des 20. Kulturpolitischen Spitzengesprächs am 13. März 2024 haben Bund, Länder und kommunale Spitzenverbände nunmehr beschlossen, das Verfahren zur Klärung strittiger Eigentumsfragen rechtssicher zu machen, um den Zielen des Washingtoner Abkommens noch besser gerecht zu werden.
- Die Position der Opfer soll weiter gestärkt werden.
- Es soll die Transformation zu einer Streitentscheidungsstelle vollzogen werden, die auf Grundlage eines schiedsrichterlichen Verfahrens arbeitet.

- Im Rahmen des 22. Kulturpolitischen Spitzengesprächs am 26. März 2025 haben Bund, Länder und kommunale Spitzenverbände durch Unterzeichnung eines gemeinsamen Verwaltungsabkommens die Einrichtung einer Schiedsgerichtsbarkeit NS-Raubgut in Kraft gesetzt.
- Die Schiedsgerichtsbarkeit ist eine weltweit akzeptierte und praktizierte Form der alternativen Streitbeilegung.
- Das Schiedsgericht ist ein privates Gericht, welches in der Zivilprozessordnung (§§ 1029-1066 ZPO) ausdrücklich als Alternative zu staatlichen Gerichten erwähnt wird.

- Es tritt durch Abrede in Vertragsform der beiden Parteien (Antragsteller/Vermögensträger) zusammen und spricht danach einen Schiedsspruch, der rechtlich bindend ist.
- Mit Einrichtung einer solchen Schiedsgerichtsbarkeit, die an die Stelle der bisherigen Beratenden Kommission tritt, wird die Rechtsverbindlichkeit im Verfahren gewährleistet und das bisherige, problematische Empfehlungsprinzip beseitigt.

Punkt 2: Maßnahmen

a. Schiedsordnung

- Die Schiedsgerichtsbarkeit wird auf Basis einer für sie geschaffenen Schiedsordnung arbeiten.
- Dabei wird den Parteien im Rahmen des Vorverfahrens bei den kulturgutbewahrenden Einrichtungen die Gelegenheit gegeben, sich unter Wahrung angemessener Fristen gütlich im Sinne einer gerechten und fairen Lösung zu einigen. Erst wenn dies nicht möglich ist, soll ein konkretes Schiedsverfahren in Gang kommen.
- Unter diesen eng definierten Voraussetzungen wird auch eine einseitige Anrufung durch die antragstellende Partei möglich.
- Die Schiedsstelle als Nachfolger der bisherigen Geschäftsstelle Beratende Kommission wird organisatorisch beim Deutschen Zentrum für Kulturgutverluste (DZK) in Magdeburg angesiedelt und ihren Sitz in Berlin haben.
- Sie hat insbesondere die Aufgabe, die Parteien im Vorfeld der Konstituierung von Schieds-gerichten zu unterstützen und die Verfahren unparteiisch zu begleiten.
- Für die Schiedsgerichtsbarkeit wird ein Schiedsrichterverzeichnis aufgestellt, das zum überwiegenden Teil aus Juristinnen und Juristen mit Befähigung zum Richteramt oder einer durch geeignete Nachweise bestehende internationale juristische Qualifikation besteht. Auch Personen mit historischer und kunsthistorischer Expertise sind Teil des Schiedsrichterpools.
- BKM, Länder und kommunale Spitzenverbände ernennen aus dem Schiedsrichterverzeichnis im Einvernehmen mit dem Zentralrat der Juden in Deutschland und der Jewish Claims Conference (JCC) zudem einen Präsidenten oder eine Präsidentin.
- Gemäß § 1055 ZPO entfaltet ein Schiedsspruch unter den Parteien die Wirkungen eines rechtskräftigen gerichtlichen Urteils.

b. Bewertungsrahmen

- Die zentrale Grundlage für die Arbeit der Schiedsgerichtsbarkeit bildet ein ausdifferenzierter und verbindlicher Bewertungsrahmen.
- Es sollen nachgehend noch praxisnahe Erläuterungen ergänzt werden, um die Anwendung insbesondere auch für kulturgutbewahrende Einrichtungen zu erläutern.
- Durch den Bewertungsrahmen wird eine größere Verrechtlichung der materiellen Voraus-setzungen für einen Restitutionsanspruch geschaffen.
- Das „soft law“ der bestehenden Handreichung („Orientierungshilfe“) wird durch einen umfassenden, rechtlich verbindlichen und vom Charakter her einer gesetzlichen Grund-lage entsprechenden Bewertungsrahmen ersetzt.
- Der Bewertungsrahmen schafft klare und verbindliche Regelungen der Fragestellungen, die sich aus der Spruchpraxis der Beratenden Kommission ergeben haben.
- Dies betrifft z.B. eigentumsrechtliche Fragestellungen wie Sicherungseigentum oder Handelsware. Weiterhin wird eine Regelung zum Thema „Fluchtgut“ geschaffen.
- In den Bewertungsrahmen wurden deutliche Verbesserungen für die Opfer des NS-Regimes aufgenommen, z.B. durch Ausweitung des Anwendungsbereichs.
- In wesentlichen Regelungen des Bewertungsrahmens finden sich Bestimmungen, die die Beweislast zugunsten des Antragsberechtigten umkehren.
- Für eine gerechte und faire Lösung im Sinne des Bewertungsrahmens ist bei der Annahme eines verfolgungsbedingten Verlusts die Rückgabe des Kulturguts an die Antragsberechtigten vorrangig.
- Bei bestehenden Sachverhaltslücken kann eine faire und gerechte Lösung auch darin bestehen, dass das Kulturgut unter Teilung des Erlösus verkauft wird oder bei dem aktuellen Besitzer/Eigentümer verbleibt und unter Darstellung der Verlustumstände sowie der Provenienz öffentlich ausgestellt wird.
- Eine gerechte und faire Lösung kann auch in der Modifizierung, Ergänzung oder Kombination beider Lösungen bestehen.

c. Stehendes Angebot

- Zentraler Baustein des neuen Verfahrens für die Städte ist das sogenannte „stehende Angebot“.
- Erst durch Abgabe eines solchen entfaltet das o.g. schiedsrichterliche Verfahren für die Städte rechtliche Bindewirkung.
- Zugleich wird hierdurch die einseitige Anrufbarkeit des Schiedsgerichts hergestellt.
- Der Städtetag empfiehlt seinen Mitgliedsstädten, im Rahmen eines Stadtratsbeschlusses zeitnah die Abgabe eines stehenden Angebots zu erwirken.
- Das stehende Angebot bindet die Stadt sowie die unmittelbar kommunalen Einrichtungen. Es betrifft Kulturgut, das sich im Eigentum der Stadt befindet. Bei Beteiligungen an den Rechtsträgern anderer kulturgutbewahrender Stellen ist zu empfehlen, auf den jeweiligen Aufsichtsrat hinsichtlich Abgabe eines stehenden Angebots einzuwirken.
- Kulturgut im privaten Eigentum oder im Eigentum nichtkommunaler Einrichtungen ist vom dem stehenden Angebot nicht erfasst.
- Es ist vorgesehen, dass das neue Verfahren nach zehn ergangenen Schiedssprüchen bzw. spätestens drei Jahren evaluiert wird.

Punkt 3: Alternativen

- Die Vorgehensweise im Hinblick auf Abgabe stehender Angebote seitens der Städte ist zwischen Bund, Ländern und kommunalen Spitzenverbänden per Verwaltungsabkommen geeint.
- Der Städtetag hat sich im Verwaltungsabkommen verpflichtet, auf Abschluss stehender Angebote seitens der Städte hinzuwirken.
- Ein Ausscheren entspräche weder den historischen noch den internationalen Verpflichtungen im Bezug auf die Restitution von NS-Raubgut.
- Alternativen werden nicht vorgeschlagen.

Punkt 4: Finanzielle Auswirkungen

- Das Schiedsgericht ist für die Parteien, mit Ausnahme der Kosten, die ihnen selbst entstehen (z.B. Anwaltskosten), kostenfrei.
- Die Kosten der Schiedsgerichtsbarkeit werden bis 31.12.2025 vom Bund und ab 01.01.2026 je zur Hälfte von Bund und Ländern getragen.

Die Akzeptanz der Schiedsordnung führt nach Rückmeldung von FB 30 zur unwiderruflichen Unterwerfung, so wie es bereits einigen Städten per Ratsbeschluss der Fall ist. FB 30 führt des Weiteren aus, dass es keine Berufung gibt, sondern ausschließlich die Möglichkeit, bei einem aufhebbaren Schiedsspruch in eng begrenzten Bereichen (in der Regel formale Fehler der Schiedsstelle) durch das OLG Frankfurt über ein Rechtsmittel entscheiden zu lassen. Eine "echte" zweite Instanz sei das - insofern zulässigerweise abweichend von den Regelungen in der ordentlichen Gerichtsbarkeit - nicht.

Anlage/n:

1 - RS_X_3057_Mustererklärung_stehendes_Angebot_ANLAGE_1_1 (öffentlich)

Aachen _____, den _____

[…] Stadt Aachen

vertreten durch

Sibylle Keupen, Oberbürgermeisterin

_____

gibt die folgende

Erklärung zum Abschluss einer Schiedsvereinbarung im Sinne vom § 1029 ZPO („stehendes Angebot“)

ab und stimmt der Veröffentlichung auf der Webseite der Schiedsstelle der Schiedsgerichtsbarkeit NS-Raubgut zu.

_____

(Unterschrift)

Anlage:

Erklärung zum Abschluss einer Schiedsvereinbarung im Sinne vom § 1029 ZPO („stehendes Angebot“) [*der/des*] […]der Stadt Aachen.

Erklärung zum Abschluss einer Schiedsvereinbarung im Sinne von § 1029 ZPO („stehendes Angebot“)

(1) Im Einklang mit den „Grundsätzen der Washingtoner Konferenz in Bezug auf Kunstwerke, die von den Nationalsozialisten beschlagnahmt wurden“ (Washingtoner Prinzipien) und der „Erklärung der Bundesregierung, der Länder und der kommunalen Spitzenverbände zur Auffindung und zur Rückgabe NS-verfolgungsbedingt entzogenen Kulturgutes, insbesondere aus jüdischem Besitz“ (Gemeinsame Erklärung), macht

[…] Stadt Aachen

das verbindliche Angebot und erteilt die uneingeschränkte Zustimmung gegenüber allen Antragsberechtigten, ein Verfahren der gemeinsamen Schiedsgerichtsbarkeit gemäß Verwaltungsabkommen „Schiedsgerichtsbarkeit NS-Raubgut“ von Bund, Ländern und kommunalen Spitzenverbänden zu führen und unter Ausschluss des ordentlichen Rechtsweges endgültig durch das Schiedsgericht NS-Raubgut entscheiden zu lassen. Diese gelten nur

a) für Sachverhalte, in denen der Verlust eines Kulturgutes zwischen dem 30. Januar 1933 und dem 8. Mai 1945 wegen einer Verfolgung aus rassischen, politischen, religiösen oder weltanschaulichen Gründen oder als Opfer wegen der sexuellen Orientierung geltend gemacht wird und sich das betreffende Kulturgut heute in Deutschland befindet und
b) sofern allein die Schiedsordnung und der Bewertungsrahmens gemäß Anlage 1 und Anlage 2 des o. g. Verwaltungsabkommens unter Ausschluss des nach den Kollisionsnormen anwendbaren materiellen Rechts zur Anwendung kommen.

(2) Das verbindliche Angebot und die uneingeschränkte Zustimmung gemäß Absatz 1 gelten nicht

a) für Kulturgut im Besitz [*der/des*] […], sofern Rechte Dritter entgegenstehen. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn es sich [*bei dem betreffenden Kulturgut/bei den betroffenen Kulturgütern*] um Leihgaben Dritter handelt und
b) für Kulturgut, das bereits Gegenstand einer gerechten und fairen Lösung geworden ist.

(3) Das verbindliche Angebot und die uneingeschränkte Zustimmung gemäß Absätzen 1 und 2 ist für die Dauer der Wirksamkeit des o. g. Verwaltungsabkommens oder die Geltung eines an die Stelle dieses Verwaltungsabkommens tretenden einschlägigen Staatsvertrags unwiderruflich.

(4) Die Annahme des Angebots gemäß Absätzen 1 und 2 durch die oder den Antragsberechtigten erfolgt durch Übermittlung der vervollständigten und gezeichneten Schiedsvereinbarung an die Schiedsstelle der Schiedsgerichtsbarkeit NS-Raubgut mit Dienstort in Berlin. Diese Schiedsvereinbarung wird von selbiger zur Verfügung gestellt. […] Die Stadt Aachen verpflichtet sich zum unverzüglichen formwirksamen Abschluss.