



Öffentliche **Beschluss**vorlage

Dezernat V/Villa ten Hompel

08.01.2026

Ihr/e Ansprechpartner/in:

Herr Querl

Telefon: 492-7112

QuerlS@stadt-muenster.de

Betrifft

NS-Raubgut: Abgabe eines „stehenden Angebots„ zum Abschluss einer Schiedsvereinbarung

Beratungsfolge

26.02.2026	Kulturausschuss	Vorberatung
25.03.2026	Hauptausschuss	Vorberatung
25.03.2026	Rat	Entscheidung

Beschlussvorschlag:

I. Sachentscheidung:

Im Zuge der neu eingerichteten „Schiedsgerichtsbarkeit NS-Raubgut“ wird der Abgabe eines „stehenden Angebots“ für die Stadt Münster zum Abschluss einer Schiedsvereinbarung zugestimmt.

II. 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 seit dem 01.01.2026 je zur Hälfte von Bund und Ländern getragen. Für die Stadt Münster entstehen daher keine Kosten.

Begründung:

1) Einführung zur Ausgangssituation

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. Diese 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. Während dieses mehr als 20 Jahre bestehenden Konstruktes regte sich zunehmend Kritik:

- die beratende Kommission arbeite nach dem Mediationsprinzip
- ihre Empfehlungen haben keinen rechtsverbindlichen Charakter und seien nicht rechtlich überprüfbar („soft-law“)
- das Einverständnis beider Parteien sei Vorbedingung, um eine Mediation durch die Kommission herbeizuführen
- für die Städte sei dies teils mit hohen vermögensrechtlichen Implikationen verbunden

Bereits im Koalitionsvertrag von 2021 hatte man sich auf die Weiterentwicklung dieser Beratenden Kommission verständigt. Im Rahmen des 20. Kulturpolitischen Spitzengesprächs am 13. März 2024 haben Bund, Länder und kommunale Spitzenverbände 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 dabei 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.

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 Schiedsgerichten zu unterstützen und die Verfahren unparteiisch zu begleiten.

Für die Schiedsgerichtsbarkeit wurde ein Schiedsrichterverzeichnis aufgestellt, das zum überwiegenden Teil aus Juristinnen und Juristen mit Befähigung zum Richteramt besteht oder die Personen geeignete internationale juristische Qualifikation nachweisen können. Auch Personen mit historischer und kunsthistorischer Expertise sind Teil des Schiedsrichterpools. BKM, Länder und kommunale Spitzenverbände ernennen aus dem Schiedsrichterinnen- und 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.

Zum 01.12.2025 hat die neu eingerichtete Schiedsgerichtsbarkeit NS-Raubgut ihre Arbeit aufgenommen. Inzwischen wurden 36 Schiedsrichterinnen und Schiedsrichter gemeinsam vom Beauftragten der Bundesregierung für Kultur und Medien, den Ländern und den kommunalen Spitzenverbänden, dem Zentralrat der Juden in Deutschland und der Jewish Claims Conference ausgewählt. Für jedes Schiedsverfahren wird ein eigenes Schiedsgericht bestehend aus fünf Personen der 36 Schiedsrichter*innen gebildet.

Auf der eigens eingerichteten Website <https://schiedsgerichtsbarkeit-ns-raubgut.de/de> sind umfassende Informationen zum Verfahren sowie zur Organisation dargestellt.

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 erleichtern. Durch den Bewertungsrahmen wird eine größere Verrechtlichung der materiellen Voraussetzungen für einen Restitutionsanspruch geschaffen. Das soft-law der bestehenden Handreichung („Orientierungshilfe“) wird durch einen umfassenden, rechtlich verbindlichen und vom Charakter her einer gesetzlichen Grundlage entsprechenden Bewertungsrahmen ersetzt. Der Bewertungsrahmen schafft klare und verbindliche Regelungen der Fragestellungen, die sich aus der Spruchpraxis der Beratenden Kommission ergeben haben. Dies betrifft 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 Anwendungsbereiches. 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 Erlöses 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 Ratsbeschlusses 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 von dem stehenden Angebot nicht erfasst.

Es ist vorgesehen, dass das neue Verfahren nach zehn ergangenen Schiedssprüchen bzw. spätestens drei Jahren evaluiert wird.

3) Alternativen

Die Vorgehensweise im Hinblick auf die Abgabe stehender Angebote seitens der Städte ist zwischen Bund, Ländern und kommunalen Spitzenverbänden bereits per Verwaltungsabkommen geeint. Der Städtetag hat sich im Verwaltungsabkommen verpflichtet, auf den Abschluss kommunaler stehender Angebote hinzuwirken. Ein Ausscheren entspräche weder den historischen noch den internationalen Verpflichtungen in Bezug auf die Restitution von NS-Raubgut. Alternativen werden daher nicht vorgeschlagen. Vielmehr wird empfohlen, auch für die Stadt Münster diesem Vorgehensvorschlag zu entsprechen.

i.V.

gez.
Stadträtin Cornelia Wilkens

Anlagen:

Anlage A
Anlage Mustererklärung