

Gesetzentwurf

der Abgeordneten Otto Fricke, Thomas Hacker, Hartmut Ebbing, Katja Suding, Dr. Jürgen Martens, Grigorios Aggelidis, Renata Alt, Jens Beeck, Dr. Jens Brandenburg (Rhein-Neckar), Mario Brandenburg, Dr. Marco Buschmann, Dr. Marcus Faber, Daniel Föst, Dr. Christopher Gohl, Reginald Hanke, Peter Heidt, Dr. Gero Hocker, Manuel Höferlin, Dr. Christoph Hoffmann, Reinhard Houben, Ulla Ihnen, Olaf in der Beek, Gyde Jensen, Dr. Lukas Köhler, Carina Konrad, Konstantin Kuhle, Ulrich Lechte, Michael Georg Link, Alexander Müller, Dr. Martin Neumann, Matthias Seestern-Pauly, Hermann Otto Solms, Dr. Marie-Agnes Strack-Zimmermann, Benjamin Strasser, Stephan Thomae, Dr. Andrew Ullmann, Gerald Ullrich, Sandra Weeser, Nicole Westig und der Fraktion der FDP

Entwurf eines Gesetzes zur abschließenden Klärung der Rückgabe von NS-verfolgungsbedingt entzogenem Kulturgut

A. Problem

Mit diesem Gesetzentwurf soll die abschließende Klärung der Rückgabe von NS-verfolgungsbedingt entzogenem Kulturgut ermöglicht werden. Die Entziehung von Vermögenswerten war ein elementarer Teil des nationalsozialistischen Unrechtsregimes. Insbesondere den aus Gründen der Rassenideologie verfolgten Juden im Deutschen Reich und in den besetzten Gebieten wurden durch "Zwangverkäufe", Beschlagnahme oder Plünderungen die materiellen Lebensgrundlagen entzogen.

Die Rückerstattung, auch und gerade von Kunstwerken und anderen Kulturgütern, ist nur unzureichend erfolgt und aus heute unterschiedlichen rechtlichen Gründen in der Regel nicht mehr durchsetzbar. Die Anmeldefristen der Rückerstattungs-gesetze und des Vermögensgesetzes sind verstrichen. Auch der Herausgabeanspruch des Eigentümers nach § 985 des Bürgerlichen Gesetzbuchs (BGB) wäre, soweit neben den Rückerstattungsregeln überhaupt anwendbar, heute in der Regel nicht mehr durchsetzbar. Ihm stünde die Einwendung der sogenannten Ersitzung oder jedenfalls die Einrede der Verjährung entgegen. Diese Gesetzeslage begegnet seit Jahren erheblicher Kritik. Ein Schlaglicht auf die Rechtslage wurde durch den „Schwabinger Kunstfund“ (Sammlung Gurlitt) geworfen.

Für die Verjährung des Herausgabeanspruchs des Eigentümers geht die Kritik über den Sonderfall der verfolgungsbedingten Entziehungen hinaus. Im Angesicht der Historie wird vor allem als unverantwortlich angesehen, dass selbst derjenige Besitzer, der beim Erwerb Kenntnis oder aufgrund grober Fahrlässigkeit keine Kenntnis über die fehlende Besitzberechtigung hatte (bösgläubiger Besitzer), sich nach Ablauf der Verjährungsfrist auf die Verjährung berufen und dann auch die von ihm unrechtmäßig erlangten Kulturgüter behalten kann. Die 30-jährige Verjährungsfrist des Herausgabeanspruchs, die zwar grundsätzliche Rechtsfriedenfunktion hat, ist in diesen Fällen besonders schwer erträglich, weil durch den NS-Staat geschaffenes Unrecht rechtstaatlich manifestiert wird. Ebenfalls kritisiert wird, dass nach § 935 Absatz 2 BGB gutgläubiger Erwerb bei solchen Sachen möglich ist, die im Wege der öffentlichen Versteigerung veräußert werden. Diese Vorschrift steht im Widerspruch zu dem Grundsatz, dass niemand das Eigentum an abhandengekommenen Sachen gutgläubig vom Nichtberechtigten erwerben kann. Eine Sache ist abhandengekommen, wenn der unmittelbare Besitzer oder sein Besitzmittler ohne seinen Willen den Besitz verliert, bspw. durch Diebstahl oder Verlust.

Diese Rechtslage steht nicht im Einklang mit den Grundsätzen, die die Washingtoner Konferenz zur „NS-Raubkunst“ am 3. Dezember 1998 verabschiedet hat, darunter auch die politisch wirkende Verpflichtung, bei Kunstwerken, die nachweislich von den Nationalsozialisten beschlagnahmt und in der Folge nicht zurückgegeben wurden, eine gerechte und faire Lösung zu finden.

B. Lösung

Der Gesetzentwurf sieht vornehmlich Änderungen im Bürgerlichen Gesetzbuch sowie dem Einführungsgesetz zum Bürgerlichen Gesetzbuch (EGBGB) vor.

Der Besitzer eines Kulturgutes soll dem Herausgabeanspruch des Eigentümers die Einrede der Verjährung nur dann entgegenhalten können, wenn er den Besitz in gutem Glauben erworben hat. Diese Regelung soll nicht nur für Fälle gelten, in denen die Verjährung noch nicht eingetreten ist, sondern hinsichtlich NS-verfolgungsbedingt entzogener Kulturgüter auch rückwirkend.

Außerdem soll eine Umkehr der Beweislast bewirken, dass die Ersitzung eines verfolgungsbedingt entzogenen Kulturgutes nur wirksam ist, wenn derjenige, der sich auf die Ersitzung beruft, den Beweis dafür erbringt, dass er bei dem Erwerb des Eigenbesitzes in gutem Glauben war. Denjenigen Eigentümern von Kulturgütern, die aufgrund der geänderten Beweislast zur Herausgabe und Rückübertragung des Eigentums verpflichtet sind, ist für den Rechtsverlust an dem herauszugebenden Kulturgut ein Anspruch auf finanziellen Ausgleich zuzuerkennen. Die Höhe des materiellen Ausgleichs soll mittels eines zu beauftragenden unabhängigen Wertgutachtens festgestellt werden. Aufgrund des besonders hohen Eingriffs - respektive der Durchbrechung der Rechtsdogmatik - soll dem gutgläubigen Besitzer ein Vorkaufsrecht auf das zu restituierende Kulturgut eingeräumt werden. Der Anspruch auf eine dem Wertgutachten entsprechende Entschädigung richtet sich gegen die Bundesrepublik Deutschland, die als Gesamtschuldnerin haftet.

Das Versteigerungsprivileg in § 935 Absatz 2 BGB wird auf die Fälle, in denen keine freiwillige Versteigerung vorliegt, beschränkt. Fälle, in denen eine öffentliche Versteigerung gesetzlich vorgesehen ist, sowie die Zwangsversteigerung, in der die Übertragung des Eigentums durch Hoheitsakt (Zuschlag) erfolgt, bleiben von dieser Änderung unberührt.

Aufgrund der besonderen Materie sollten Rechtsstreitigkeiten bei einer fest zugewiesenen Kammer bei einem fest zugewiesenen Landgericht verhandelt werden. Entsprechende Änderungen erfolgen über das GVG.

C. Alternativen

Keine.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Durch die Änderung der Beweislast bei der Ersitzung und die dadurch bedingte Rückerstattungspflicht von Privatpersonen werden finanzielle Ausgleichspflichten der Bundesrepublik Deutschland begründet. Zahl und Wert voraussichtlich betroffener Kulturgüter sind nicht bezifferbar. Allerdings kann es sich nur um einen Bruchteil der gesuchten oder festgestellten NS-Raubkunst handeln. Feststehen dürfte auch, dass der Wert von Kulturgütern, die unter Raubkunstverdacht stehen, deutlich gemindert ist.

Eine weitere Belastung des Bundes ist nicht ersichtlich.

Der Bund tritt damit nach außen als Gesamtschuldner auf. Dies gewährt einen einheitlichen Auftritt gegenüber den Entschädigungsberechtigten. Darüber hinaus wird eine erleichterte Verfahrensführung für die Beteiligten ermöglicht.

Für die Länder entstehen Kosten aufgrund eines nachgeordneter Innenausgleiches, bei welchem die dem Bund entstandenen Kosten bei der Verteilung der Finanzmittel zwischen Bund und Ländern berücksichtigt werden.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Keiner.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Keiner.

Davon Bürokratiekosten aus Informationspflichten

Keiner.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Verwaltungsaufwand entsteht durch die Wertermittlung und die Festsetzung des finanziellen Ausgleichs in Fällen, in denen die Beweislastumkehr bei der Ersitzung eingreift. Dieser Aufwand kann nicht sicher abgeschätzt werden.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

F. Weitere Kosten

Die Einschränkung der Berufung auf die Verjährung und die Beweislastumkehr bei der Ersitzung werden voraussichtlich zu einigen zusätzlichen Restitutionsprozessen vor Zivilgerichten führen.

Durch die Realisierung dieses Gesetzes entstehen keine zusätzlichen Kosten für die Wirtschaft und für die sozialen Sicherungssysteme. Zudem sind keine Auswirkungen auf Einzelpreise und das Preisniveau, insbesondere das Verbraucherpreisniveau, ersichtlich.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Entwurf eines Gesetzes zur abschließenden Klärung der Rückgabe von NS-verfolgungsbedingt entzogenem Kulturgut

Vom ...

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Bürgerlichen Gesetzbuchs

Das Bürgerliche Gesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 2. Januar 2002 (BGBl. I S. 42, 2909; 2003 I S. 738), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 12. Mai 2021 (BGBl. I S. 1082) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Dem § 214 Absatz 1 werden die folgenden Sätze angefügt:

„Das Recht, die Leistung zu verweigern, besteht gegenüber einem Anspruch des Eigentümers auf Herausgabe einer beweglichen Sache, die von besonderem künstlerischem, historischem, wissenschaftlichem oder sonstigem kulturellem Interesse ist (Kulturgut), nur dann, wenn der Anspruchsgegner den Besitz des Kulturgutes in gutem Glauben erworben hat. Satz 2 findet auch auf Ansprüche Anwendung, die der Geltendmachung von Herausgabeansprüchen dienen.“

2. In § 935 Absatz 2 wird der Punkt am Ende durch ein Komma und die Wörter „es sei denn, es handelt sich hierbei um eine freiwillige Versteigerung.“ ersetzt.

3. Dem § 937 Absatz 2 wird folgender Satz angefügt:

„Wer sich auf die Ersitzung eines Kulturgutes im Sinne des § 214 Absatz 1 Satz 2 beruft, an dem der Eigentümer in der Zeit vom 30. Januar 1933 bis zum 8. Mai 1945 wegen seiner Verfolgung durch das nationalsozialistische Unrechtsregime aus rassischen, politischen, religiösen oder weltanschaulichen Gründen oder wegen seiner sexuellen Orientierung den Besitz verloren hat, trägt die Beweislast dafür, dass er bei dem Erwerb des Eigenbesitzes in gutem Glauben war.“

Artikel 2

Änderung des Einführungsgesetzes zum Bürgerlichen Gesetzbuch

Das Einführungsgesetz zum Bürgerlichen Gesetzbuche in der Fassung der Bekanntmachung vom 21. September 1994 (BGBl. I S. 2494; 1997 I S. 1061), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 12. Mai 2021 (BGBl. I S. 1082) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Dem Artikel 229 wird folgender § 56 angefügt:

„§ 56

Überleitungsvorschrift zu dem Gesetz zur abschließenden Klärung der Rückgabe von NS-verfolgungsbedingt entzogenem Kulturgut

(1) § 214 des Bürgerlichen Gesetzbuchs in der seit dem ...[einsetzen: Datum des Inkrafttretens nach Artikel 4 dieses Gesetzes] geltenden Fassung ist auch anzuwenden auf die an diesem Tag

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

1. bestehenden, schon verjährten Ansprüche auf die Herausgabe eines Kulturgutes, an dem der Eigentümer in der Zeit vom 30. Januar 1933 bis zum 8. Mai 1945 wegen seiner Verfolgung durch das nationalsozialistische Unrechtsregime aus rassischen, politischen, religiösen oder weltanschaulichen Gründen oder wegen seiner sexuellen Orientierung den Besitz verloren hat,

2. bestehenden, schon verjährten Ansprüche, die der Geltendmachung eines Anspruchs nach Buchstabe a dienen, sowie

3. bestehenden, noch nicht verjährten Ansprüche auf die Herausgabe eines Kulturgutes.

(2) § 937 Absatz 2 Satz 2 des Bürgerlichen Gesetzbuchs in der seit dem ...[einsetzen: Datum des Inkrafttretens nach Artikel 4 dieses Gesetzes] geltenden Fassung ist auch dann anzuwenden, wenn die Ersitzung eines Kulturgutes nach den bis zu diesem Tag geltenden Vorschriften bereits vollendet ist. Dem Besitzer steht für den Eigentumsverlust an dem herauszugebenden Kulturgut ein Anspruch auf finanziellen Ausgleich nach Maßgabe des Achten Teils gegen die Bundesrepublik Deutschland als Gesamtschuldnerin zu.

(3) § 214 Abs. 1 Sätze 2 und 3 BGB sowie § 937 Abs. 2 Satz 2 BGB treten mit Ablauf des 31.12.2049 außer Kraft.“

2. Folgender Achter Teil wird angefügt:

„Achter Teil“

Finanzieller Ausgleich für die Rückgabe von NS-verfolgungsbedingt entzogenem Kulturgut

Artikel 254

§ 1

Grundsatz

Jeder Eigentümer, der nach § 937 des Bürgerlichen Gesetzbuchs Eigentum an einem Kulturgut erworben hat, das in der Zeit vom 30. Januar 1933 bis zum 8. Mai 1945 dem damaligen Eigentümer wegen seiner Verfolgung durch das nationalsozialistische Unrechtsregime aus rassischen, politischen, religiösen oder weltanschaulichen Gründen oder wegen seiner sexuellen Orientierung entzogen worden war, hat gegen die Bundesrepublik Deutschland als Gesamtschuldnerin einen Anspruch auf angemessenen finanziellen Ausgleich, wenn er das Kulturgut nur aufgrund der Anwendung des Artikels 229 § ...[einsetzen: Zählbezeichnung wie in Artikel 2 Nummer 1] an den Berechtigten herauszugeben hat. Ausgenommen hiervon sind Sammlungen in alleiniger oder mehrheitlicher Trägerschaft des Bundes, der Länder oder der Kommunen.

§ 2

Bemessung des finanziellen Ausgleichs

(1) Die Höhe des finanziellen Ausgleichs richtet sich nach dem Wert des Kulturgutes zum Zeitpunkt der Geltendmachung. Der Wert des Kulturgutes zum Zeitpunkt der Geltendmachung ist durch ein vom Bundesministerium der Finanzen in Auftrag zu gebendes Wertgutachten zu bestimmen. Bei der Wertermittlung sind neben den Umständen, die den Wert unmittelbar beeinflussen, auch die Umstände des Erwerbs durch den Ausgleichsberechtigten zu berücksichtigen.

(2) Das Bundesministerium der Finanzen hat innerhalb von 14 Tagen nach Kenntnis von der Rückgabe von NS-verfolgungsbedingt entzogenem Kulturguts den Vorgang an die Beratende Kommission im Zusammenhang mit der Rückgabe NS-verfolgungsbedingt entzogenen Kulturguts, insbesondere aus jüdischem Besitz (sogenannte Limbach Kommission) zu übergeben. Die Limbach Kommission hat innerhalb von 21 Tagen einen unabhängigen Sachverständigen zur Erstellung eines Wertgutachtens gemäß Abs. 1 zu bestellen. Das Wertgutachten ist unverzüglich zu erstellen.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

(3) Die zu entschädigende Partei hat das Recht bei unbegründeter, fruchtloser Fristverstreichung ein eigenes Wertgutachten bei einem unabhängigen Sachverständigen in Auftrag zu geben, welches unverzüglich zu erstellen ist.

(4) Das Bundesministerium der Finanzen hat bei unbegründeter, fruchtloser Fristverstreichung den Wert des Kulturgutes zum Zeitpunkt der Herausgabeverpflichtung anhand des Wertgutachtens nach Abs. 3 als Entschädigung zu zahlen.

§ 3

Vorkaufsrecht

(1) Der gutgläubige Besitzer, der das zu restituierende Kulturgut ersessen hatte, erhält ein Vorkaufsrecht gemäß § 463 BGB auf das von ihm zu restituierende Kulturgut.

(2) Die Vertragsmodalitäten zwischen dem Inhaber des Vorkaufsrechts und dem Vorkaufsverpflichteten richten sich gemäß § 464 Absatz 2 BGB nach den mit dem Dritten vereinbarten Vertragsbestimmungen. Sofern der Inhaber des Vorkaufsrechts erhebliche Zweifel an den vereinbarten Vertragsbestimmungen hat, kann abweichend von § 464 Absatz 2 BGB, auf eigene Kosten eine unabhängige Stelle mit der Erstellung eines Verkehrswertgutachtens beauftragt werden. In diesem Falle richtet sich der Kaufpreis nach dem durch das Gutachten ermittelten Verkehrswert.

§ 4

Verfahren

Zuständig für Rechtsstreitigkeiten in der Sache ist das Landgericht Frankfurt am Main. Das Gericht kann die Sache aus gewichtigem Grund an ein anderes Gericht abgeben.

Artikel 3

Beendigung der privilegierten Rückgabe

Dieses Gesetz endet am 31.12.2049. Die Geltendmachung des Anspruchs mittels privilegierter Rückgabe von durch das NS-Regime verfolgungsbedingt entzogenem Kulturgut ist nur bis dahin möglich.

Artikel 4

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Berlin, den 25. Juni 2021

Christian Lindner und Fraktion

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen

Teil des nationalsozialistischen Unrechtsregimes ab 1933 war auch die Entziehung von Vermögenswerten. Insbesondere den aus Gründen der Rassenideologie im Deutschen Reich und in den besetzten Gebieten verfolgten Juden wurden durch "Zwangsverkäufe", Beschlagnahme oder Plünderungen die materiellen Lebensgrundlagen entzogen. Vermutlich wurden zwischen 1933 und 1945 jüdischen Familien, Galeristen und Sammlern mehr als 600.000 Kunstgegenstände auf diese Weise entzogen. Viele Gegenstände sind bis heute nicht aufgefunden worden, nur ein Bruchteil konnte den damaligen Eigentümern oder deren Erben zurückgegeben werden. Zu Kulturgütern, die keine handelbaren Kunstgegenstände sind, liegen keine Schätzungen vor.

Zur Durchsetzung der Rückerstattung wurden in den westlichen Besatzungszonen spezielle Rückerstattungs-gesetze erlassen. In den neuen Bundesländern wurde eine Rechtsgrundlage im Vermögensgesetz geschaffen. Die Rückerstattungsverfahren waren hinsichtlich der unterschiedlichen Vermögenswerte in unterschiedlichem Maße wirksam. So erfolgte in der US-amerikanischen Besatzungszone die Rückerstattung von 17.186 Grundstücken, aber nur von 4.128 Kunstwerken (vgl. Die Wiedergutmachung Nationalsozialistischen Unrechts durch die Bundesrepublik Deutschland. Band I. Rückerstattung nach den Gesetzen der Alliierten Mächte, herausgegeben vom Bundesministerium der Finanzen in Zusammenarbeit mit Walter Schwarz, dort S. 390, Tabelle 6). Auch wenn man berücksichtigt, dass zahlreiche Kulturgüter schon bei Kriegsende in den Central Collecting Points der Alliierten sichergestellt worden sind, bleibt ein hohes Defizit gewiss.

Das Schicksal entzogener Kunstwerke und sonstiger Kulturgüter beschäftigt die Geschädigten und die Öffentlichkeit in besonderem Maße. Bei Kunstwerken und anderen Kulturgütern tritt der personale Charakter des Eigentums stärker hervor als bei gemeinen Wirtschaftsgütern. Einen herausragenden Anlass stellte der „Schwabinger Kunstfund“ dar. Die Sammlung des Kunstsammlers und -händlers Gurlitt enthält – auch – „NS-Raubkunst“. Mag auch kein vergleichbarer Fund mehr zu erwarten sein, so besteht doch die Wahrscheinlichkeit, dass auch künftig verschollen geglaubte Werke auftauchen, insbesondere weil eine neue Erbgeneration sie an den Markt bringt. Es ist alles andere als gewiss, dass auch mit diesen Erben Vereinbarungen getroffen werden können, wie sie mit Cornelius Gurlitt möglich waren.

International wurden aus dieser Situation bereits 1998 Konsequenzen gezogen. In der Washingtoner Konferenz haben Vertreter aus 44 Staaten am 3. Dezember 1998 politisch verbindliche Grundsätze verabschiedet, darunter die folgenden einschlägigen Grundsätze:

1. Kunstwerke, die von den Nationalsozialisten beschlagnahmt und in der Folge nicht zurückerstattet wurden, sollten identifiziert werden.

...

5. Es sollten alle Anstrengungen unternommen werden, Kunstwerke, die als durch die Nationalsozialisten beschlagnahmt und in der Folge nicht zurückerstattet identifiziert wurden, zu veröffentlichen, um so die Vorkriegseigentümer oder ihre Erben ausfindig zu machen.

...

7. Die Vorkriegseigentümer und ihre Erben sollten ermutigt werden, ihre Ansprüche auf Kunstwerke, die durch die Nationalsozialisten beschlagnahmt und in der Folge nicht zurückgegeben wurden, anzumelden.

8. Wenn die Vorkriegseigentümer von Kunstwerken, die durch die Nationalsozialisten beschlagnahmt und in der Folge nicht zurückgegeben wurden, oder ihre Erben ausfindig gemacht werden können, sollten rasch die nötigen Schritte unternommen werden, um eine gerechte und faire Lösung zu finden, wobei diese je nach den Gegebenheiten und Umständen des spezifischen Falls unterschiedlich ausfallen kann.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

...

11. Die Staaten werden dazu aufgerufen, innerstaatliche Verfahren zur Umsetzung dieser Richtlinien zu entwickeln. Dies betrifft insbesondere die Einrichtung alternativer Mechanismen zur Klärung strittiger Eigentumsfragen.

Die Bundesregierung, die Länder und die kommunalen Spitzenverbände haben aus diesen Grundsätzen für den Bereich der öffentlichen Sammlungen Konsequenzen gezogen. In einer gemeinsamen Erklärung von 1999 heißt es, sie werden „darauf hinwirken, dass Kulturgüter, die als NS-verfolgungsbedingt entzogen identifiziert und bestimmten Geschädigten zugeordnet werden können, nach individueller Prüfung den legitimierten früheren Eigentümern bzw. deren Erben zurückgegeben werden.“ Nach den Erkenntnissen der Koordinierungsstelle in Magdeburg wurden seit der Verabschiedung der Washingtoner Prinzipien bis Ende 2014 von öffentlichen Einrichtungen rund 12.000 Objekte restituiert, davon 7.000 Bücher und ca. 87 Einheiten Archivgut. Die Selbstverpflichtung in der gemeinsamen Erklärung bezieht sich nur auf öffentlich unterhaltene Sammlungen. Privatrechtlich organisierte Einrichtungen und Privatpersonen werden zwar aufgefordert, sich den niedergelegten Grundsätzen und Verfahrensweisen gleichfalls anzuschließen; für Private ist die gemeinsame Erklärung aber ebenso wenig verbindlich wie die Washingtoner Grundsätze.

Soweit sich Kulturgüter in privaten Händen befinden, bietet auch die deutsche Rechtsordnung keine sichere Handhabe für die Durchsetzung einer Rückerstattung mehr. Die Anmeldefristen der Rückerstattungsgesetze und des Vermögensgesetzes sind verstrichen. Auch der Herausgabeanspruch des Eigentümers nach § 985 des Bürgerlichen Gesetzbuchs (BGB) wäre, soweit neben dem Rückerstattungsrecht anwendbar, heute in der Regel nicht mehr durchsetzbar. Ihm stünde die Einwendung der Ersitzung oder jedenfalls die Einrede der Verjährung entgegen.

Nach § 937 Absatz 1 BGB erwirbt derjenige das Eigentum an einer beweglichen Sache, der sie zehn Jahre lang im Eigenbesitz hat (Ersitzung). Die Ersitzung ist dann ausgeschlossen, wenn der Eigenbesitzer im Hinblick auf das eigene Besitzrecht nicht gutgläubig ist (Absatz 2). Die Beweislast hierfür liegt beim Ersitzungsgegner. Ihm obliegt es, Tatsachen vorzutragen, aus denen sich der fehlende gute Glaube des Besitzenden ergibt, und diese im Streitfall auch zu beweisen. Der Beweis der Bösgläubigkeit des Besitzenden gestaltet sich jedoch in einem Großteil der Fälle als schwierig. In der Mehrzahl der Fälle wird sich der heutige Besitzer deshalb erfolgreich auf den Eigentumserwerb im Wege der Ersitzung berufen können. Denn während der gutgläubige rechtsgeschäftliche Erwerb des Eigentums an gestohlenen, verlorenen oder sonst abhandengekommenen Sachen grundsätzlich ausgeschlossen ist (§ 935 Absatz 1 BGB), ist der Erwerb im Wege der Ersitzung auch an abhandengekommenen Sachen möglich.

Der Herausgabeanspruch aus dem Eigentum verjährt in 30 Jahren. Dies entsprach bereits vor dem Inkrafttreten des Gesetzes zur Modernisierung des Schuldrechts vom 26. November 2001 (BGBl. I S. 3138) der ganz herrschenden Auffassung (vgl. Münchener Kommentar BGB/Medicus, 3. Aufl. 1997, § 985 Rdnr. 24) und wurde durch das genannte Gesetz in § 197 Absatz 1 Nummer 1 a. F. (entspricht § 197 Absatz 1 Nummer 2 n. F.) ausdrücklich bestätigt.

Die gemäß § 197 Absatz 1 Nummer 2 BGB nach 30 Jahren eintretende Verjährung des Herausgabeanspruchs aus dem Eigentum nach § 985 BGB führt im Fall der Berufung auf diese Einrede zu einem dauerhaften Auseinanderfallen von Eigentum und Besitz. Der Eigentümer kann den Besitz nicht mehr erlangen und die Sache nicht mehr nutzen. Umgekehrt kann der unberechtigte Besitzer sie nach Ablauf der Verjährungsfrist ohne erhebliche wirtschaftliche Risiken verkaufen. Dieses dem Gerechtigkeitsempfinden und der Zuweisungsfunktion des Eigentums (§ 903 Satz 1 BGB) widersprechende Ergebnis kann im Regelfall durch den Zweck der Verjährung, den Schuldner vor einer Inanspruchnahme in schwieriger Beweisposition zu schützen und Rechtsfrieden zu schaffen, gerechtfertigt sein (so der Gesetzgeber des Schuldrechtsmodernisierungsgesetzes, Bericht des Rechtsausschusses des Deutschen Bundestages vom 9. Oktober 2001, Bundestagsdrucksache 14/7052, S.179). Bei Kulturgütern, deren Besitz der ursprüngliche Eigentümer oder bei mittelbarem Besitz der unmittelbare Besitzer ohne seinen Willen verloren hat und die sich zudem in der Hand eines bösgläubigen Besitzers befinden, vermögen diese Gesichtspunkte jedoch das dauerhafte Auseinanderfallen von Eigentum und Besitz nicht zu rechtfertigen. Der erstrebte Rechtsfrieden kehrt bei diesen Gütern nicht so einfach wie bei gemeinen Wirtschaftsgütern durch Zeitablauf ein. Besonders augenfällig wird dies in Fällen von in der NS-Zeit verfolgungsbedingt entzogenen Kulturgütern. In

Vorbereitung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

diesen Fällen wird dem Herausgabeanspruch der Eigentümer in der Regel die Einrede der Verjährung entgegengehalten werden können. Diese Rechtslage ist nur schwer erträglich, weil auf diese Weise durch den NS-Staat geschaffenes Unrecht rechtsstaatlich manifestiert wird. Ziel des Gesetzentwurfs ist es, die dargelegte unbefriedigende Rechtslage zu korrigieren und Eigentümern von NS-verfolgungsbedingt entzogenen Kulturgütern gegenüber bösgläubigen Besitzern die Durchsetzung ihres Herausgabeanspruchs zu ermöglichen, im Falle von „NS-Raubkunst“ auch rückwirkend nach Ablauf der Verjährungsfrist.

In der Diskussion über die Behandlung von „NS-Raubkunst“, aber nicht beschränkt darauf, ist auch das „Versteigerungsprivileg“ in § 935 Absatz 2 BGB in Zweifel gezogen worden. Die Ausnahme von dem Grundsatz, dass an abhandengekommenen Sachen kein gutgläubiger Erwerb von Nichtberechtigten möglich ist, erscheint nicht mehr als zeitgemäß. Historisch betrachtet ist der in § 935 Absatz 2 BGB normierte Ausnahmetatbestand auf das Institut der „Verschweigung“ zurückzuführen. Der Gesetzgeber war der Auffassung, dass ein Eigentümer, der die Öffentlichkeit der Versteigerung nicht nutzt, um gegen die Veräußerung seines Objekts Einspruch zu erheben, sein Recht verwerke. Dieser Auffassung lagen offenbar die Verhältnisse in kleinen, überschaubaren Gemeinden zugrunde. Später wurde die Ausnahme mit dem Vertrauen gerechtfertigt, das einer Versteigerung unter öffentlicher Autorität entgegengebracht wird. Tatsächlich sind die Erkundigungen, die ein Versteigerer einzieht, und die Öffentlichkeit im Vorfeld des Versteigerungsverfahrens geeignet, Güter herauszufiltern, die der Einlieferer nicht zur Versteigerung geben durfte. Diese tatsächliche Funktion rechtfertigt es jedoch nicht, den Erwerb aus der freiwilligen Versteigerung zu privilegieren.

II. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs

Der Gesetzentwurf sieht vornehmlich Änderungen im Bürgerlichen Gesetzbuch vor.

Der Besitzer eines Kulturgutes soll dem Herausgabeanspruch des Eigentümers die Einrede der Verjährung nur dann entgegenhalten können, wenn er den Besitz in gutem Glauben erworben hat. Diese Regelung soll nicht nur für Fälle gelten, in denen die Verjährung noch nicht eingetreten ist, sondern hinsichtlich NS-verfolgungsbedingt entzogener Kulturgüter auch rückwirkend. Durch die ausdrückliche Bezugnahme auf NS-verfolgungsbedingte Entziehungen wird klargestellt, dass der allgemeine Herausgabeanspruch des Eigentümers nicht durch die Rückerstattungsgesetzgebung verdrängt ist, wie dies die ältere Rechtsprechung annahm – (anders bereits der Bundesgerichtshof in der „Sachs-Entscheidung“ vom 16. März 2012, Az. V ZR 279/10). Außerdem soll eine Umkehr der Beweislast bewirken, dass die Ersitzung eines verfolgungsbedingt entzogenen Kulturgutes nur wirksam ist, wenn derjenige, der sich auf die Ersitzung beruft, den Beweis dafür erbringt, dass er bei dem Erwerb des Eigenbesitzes in gutem Glauben war. Denjenigen Eigentümern von Kulturgütern, die aufgrund der geänderten Beweislast zur Herausgabe und Rückübertragung des Eigentums verpflichtet sind, ist für den Eigentumsverlust an dem herauszugebenden Kulturgut ein Anspruch auf finanziellen Ausgleich zuzuerkennen. Der Anspruch richtet sich gegen die Bundesrepublik Deutschland als Gesamtschuldnerin.

Eine Rückzahlung von staatlichen Entschädigungsleistungen, die die NS-Verfolgten erhalten haben können, ist nicht vorgesehen. Sie wäre allein wegen der Jahrzehnte dauernden Fortwirkung der Entziehungen nicht angemessen.

Das Versteigerungsprivileg im § 935 Absatz 2 BGB wird auf die Fälle, in denen keine freiwillige Versteigerung vorliegt, beschränkt. Fälle, in denen eine öffentliche Versteigerung gesetzlich vorgesehen ist, sowie die Zwangsversteigerung, in der die Übertragung des Eigentums durch Hoheitsakt (Zuschlag) erfolgt, bleiben von dieser Änderung unberührt.

Es wird davon abgesehen, eine generelle Rückerstattungspflicht vorzuschlagen. Eine derartige Regelung 70 Jahre nach dem Ende der nationalsozialistischen Herrschaft wäre zu starr, um in den Einzelfällen faire und gerechte Lösungen zu bewirken. Für Fälle, die von den vorgeschlagenen Regelungen nicht erfasst werden, bleibt die Möglichkeit, die Einigung unter den Beteiligten mit nicht-normativen Mitteln zu fördern.

III. Alternativen

Keine.

IV. Gesetzgebungskompetenz

Die Gesetzesänderung, wonach der unredliche Erwerber von Kulturgütern sich nicht auf die Verjährung des Herausgabeanspruchs berufen kann, soll auch für Fälle gelten, in denen die Verjährung bereits eingetreten ist. Die darin liegende echte Rückwirkung ist mit den Gewährleistungen des Grundgesetzes, insbesondere dem Rechtsstaatsgebot, nur unter engen Voraussetzungen vereinbar. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts kann das Rückwirkungsverbot durchbrochen werden, wenn zwingende Gründe des gemeinen Wohls vorliegen, die das schutzwürdige Vertrauen des Einzelnen überwiegen. Die Zielsetzung, die Perpetuierung von NS-Unrecht zu verhindern, stellt einen ausreichenden Gemeinwohlbelang dar.

Allerdings steht Erwerbern, die das Eigentum bereits durch Ersitzung erhalten haben, ein Anspruch auf einen finanziellen Ausgleich zu, weil sich der Eingriff für die Betroffenen wie eine Vollenteignung auswirkt.

Besitzer, die den Eigentümern lediglich die Einrede der Verjährung ihres Herausgabeanspruchs entgegenhalten konnten, haben dem gegenüber keinen verfassungsrechtlichen begründeten Ansprüchen auf einen finanziellen Ausgleich. Denn die Verjährung des Herausgabeanspruchs gibt kein vermögensrechtliches Recht zum Besitz.

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

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes folgt für die Artikel 1 und 2 des Gesetzentwurfs aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 1 des Grundgesetzes (Bürgerliches Recht). Eine bundesgesetzliche Regelung ist zur Wahrung der Rechtseinheit im gesamtstaatlichen Interesse erforderlich.

VI. Gesetzesfolgen

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

1. Rechts- und Verwaltungsvereinfachung

Der Gesetzentwurf dient der abschließenden Klärung der Rückgabe von NS-verfolgungsbedingt entzogenem Kulturguts; eine Rechts- und Verwaltungsvereinfachung ist mit den Neuregelungen nicht verbunden.

2. Nachhaltigkeitsaspekte

Der Gesetzentwurf berührt keine Aspekte einer nachhaltigen Entwicklung im Sinne der Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie.

3. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Durch die Änderung der Beweislast bei der Ersitzung und die dadurch bedingte Rückerstattungspflicht Privater werden finanzielle Ausgleichspflichten begründet. Die Zahl und der Wert voraussichtlich betroffener Werke sind nicht voraussehbar. Allerdings kann es sich nur um einen Bruchteil der gesuchten oder festgestellten NS-verfolgungsbedingt entzogenen Kulturgüter handeln. Feststehen dürfte auch, dass der Wert von Werken, gegenüber denen Raubkunstverdacht besteht, deutlich gemindert ist: In den Fällen, in denen (Alt-)Eigentümer oder deren Erben und die heutigen Eigentümer und Besitzer sich auf einen Kauf oder einer Versteigerung verständigt haben, haben die heutigen Eigentümer bzw. Besitzer sich regelmäßig mit der Hälfte des Erlöses begnügt. Aus diesen Einzelfällen ist allerdings auch zu schließen, dass der Auffassung, „NS-Raubkunst“ sei heute am Markt nicht mehr handelbar und habe deshalb überhaupt keinen ökonomischen Wert, nicht gefolgt werden kann.

Eine weitere Belastung des Bundes ist nicht ersichtlich. Für Länder und Gemeinden sind keine Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand ersichtlich.

4. Erfüllungsaufwand

a) Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Den Bürgerinnen und Bürgern entsteht kein Erfüllungsaufwand.

b) Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Der Wirtschaft entsteht kein Erfüllungsaufwand.

c) Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Verwaltungsaufwand entsteht durch die Wertermittlung und die Festsetzung des finanziellen Ausgleichs in Fällen, in denen die Beweislastumkehr bei der Ersitzung eingreift. Dieser Aufwand kann nicht sicher abgeschätzt werden.

5. Weitere Kosten

Die Einschränkung der Berufung auf die Verjährung und die Beweislastumkehr der Ersitzung wird voraussichtlich zu einigen zusätzlichen Restitutionsprozessen vor Zivilgerichten führen.

Durch die Realisierung dieses Gesetzes entstehen keine zusätzlichen Kosten für die Wirtschaft und für die sozialen Sicherungssysteme. Zudem sind keine Auswirkungen auf Einzelpreise und das Preisniveau, insbesondere das Verbraucherpreisniveau, ersichtlich.

6. Weitere Gesetzesfolgen

VII. Befristung; Evaluierung

Mit dem Gesetzentwurf werden bestehende Gesetze geändert, die unbefristet gelten. Eine Befristung ist aufgrund der Durchbrechung der Rechtsdogmatik notwendig. Zudem wird die Zahl der möglichen Fälle mit zunehmender Zeit geringer werden und die Beweisführung wird für alle Parteien schwieriger. Eine unbegrenzte privilegierte Rückgabe unter einer Beweislastumkehr kann daher nicht dauerhaft aufrecht erhalten bleiben. Die Anknüpfung an das Kriegsende und somit das Jahr 1945 würde missachten, dass eine rechtsstaatliche Befassung mit Restitutionsansprüchen während der Besatzungszeit von 1945 bis 1949 nicht möglich war. Wir sehen daher eine Anknüpfung an das Bestehen der Bundesrepublik - mit Einführung des Grundgesetzes - als zielführend an. Das gewählte Ablaufdatum liegt 100 Jahre später und ist auf den 31.12.2049 datiert, sodass eine hinreichende rechtsstaatliche Befassung möglich gewesen ist.

Das Gesetz soll fünf Jahre nach seinem Inkrafttreten evaluiert werden, da es geraume Zeit dauern wird, bis die Auswirkungen anhand einer größeren Zahl von Fällen verlässlich überprüft werden können.

B. Besonderer Teil

Gegenstand der Regelungen in diesem Gesetzentwurf sind im Wesentlichen Kulturgüter, die zwischen dem 30. Januar 1933 und dem 8. Mai 1945 den damaligen Eigentümern durch das NS-Unrechtsregime aus rassistischen, politischen, religiösen oder weltanschaulichen Gründen entzogen wurden.

Zu Artikel 1 (Änderung des Bürgerlichen Gesetzbuchs)

Zu Nummer 1 (§ 214 Absatz 1 Satz 2 und 3 BGB-E)

Mit § 214 Absatz 1 Satz 2 und 3 BGB-E soll für Herausgabeansprüche des Eigentümers nach § 985 BGB und für Ansprüche, die der Geltendmachung dieser Herausgabeansprüche dienen, das dem Anspruchsgegner nach Eintritt der Verjährung grundsätzlich zustehende Leistungsverweigerungsrecht nach § 214 Absatz 1 Satz 1 BGB unter bestimmten Voraussetzungen ausgeschlossen werden. Die Regelungen über die Verjährung des Herausgabeanspruchs nach § 197 Absatz 1 Nummer 2 BGB werden nicht verändert. Der Anspruchsgegner soll aber, wenn die Voraussetzungen des § 214 Absatz 1 Satz 2 BGB-E vorliegen, nicht mehr die Einrede der Verjährung erheben und damit die Durchsetzung des Herausgabeanspruchs verhindern können.

Die Verjährung des Herausgabeanspruchs des Eigentümers nach § 985 BGB war immer wieder Gegenstand rechtspolitischer Diskussion und ist in der Rechtswissenschaft umstritten (vgl. etwa Siehr, ZRP, 2001, 346; Remien, AcP 201 [2001] 730). Kritisiert wird vor allem, dass selbst der bösgläubige Besitzer, der dem Eigentümer

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

den Besitz vorsätzlich entzogen hat, wie z. B. ein Dieb, sich nach Ablauf der Verjährungsfrist auf die Verjährung berufen und dann auch die von ihm gestohlene Sache behalten kann. Der Eigentümer hat in solchen Fällen häufig keine Möglichkeit, seinen Herausgabeanspruch vor Ablauf der Verjährungsfrist wirksam durchzusetzen, weil er keine Kenntnis vom Verbleib der Sache und dem Anspruchsgegner hat. Besitzer, die die Sache gestohlen, unterschlagen oder sonst unredlich erworben haben, werden in vielen Fällen über sehr lange Zeit versuchen zu verheimlichen, dass sie die Sache in ihrem Besitz haben. Auch unter Berücksichtigung dieser Fälle sprechen allerdings gute Gründe dafür, den Herausgabeanspruch des Eigentümers verjähren zu lassen, soweit er nicht unter § 902 BGB fällt. Die 30-jährige Sonderverjährungsfrist für den Anspruch auf Herausgabe von beweglichen Sachen nach § 985 BGB ist jedenfalls regelmäßig ausreichend, damit Eigentümer ihre Ansprüche auf Herausgabe nach § 985 BGB wirksam geltend machen können. Nur wenige Sachen haben eine Lebensdauer von mehr als 30 Jahren. Auch bei den meisten langlebigeren Sachen wird es dem Eigentümer, wenn es sich nicht um wertvollere Einzelstücke handelt, jedenfalls nach mehr als 30 Jahren kaum noch gelingen, sie sicher als seine Sachen zu erkennen und das ggf. noch bestehende Eigentum an den Sachen im Streitfall darzutun und zu beweisen. Daher ist es gerechtfertigt, im Interesse von Rechtssicherheit und Rechtsfrieden auch Herausgabeansprüche nach § 985 BGB verjähren zu lassen und damit eine absolute Grenze für die Geltendmachung dieser Ansprüche zu setzen.

Bei Kulturgütern vermögen diese Argumente das dauerhafte Auseinanderfallen von Eigentum und Besitz nicht zu rechtfertigen. Sie bleiben auch nach Ablauf langer Zeiträume besser identifizierbar als gemeine Wirtschaftsgüter. Auch tritt wegen des stärker personalen Charakters der Rechtsfrieden nicht so ein wie bei anderen Gütern. Dem in den Grundsätzen der Washingtoner Konferenz niedergelegten Anliegen, faire und gerechte Lösungen zu erreichen, widerspricht es, dass auch unredliche Besitzer, insbesondere Personen, die Kulturgüter gestohlen, unterschlagen oder sonst bösgläubig den Besitz an einem Kulturgut erlangt haben, die Einrede der Verjährung erheben und dadurch den Eigentümer an der Durchsetzung seines Herausgabeanspruchs hindern können. Deshalb soll sich der unredliche Besitzer eines Kulturgutes künftig nach § 214 Absatz 1 Satz 2 BGB-E nicht mehr auf die Verjährung des Herausgabeanspruchs berufen können. Dasselbe soll nach § 214 Absatz 1 Satz 3 BGB-E auch für Hilfsansprüche angeordnet werden, die der Geltendmachung des Herausgabeanspruchs nach § 985 BGB dienen, wie z. B. Auskunftsansprüchen.

Nach § 214 Absatz 1 Satz 2 BGB-E soll ein Besitzer die Einrede der Verjährung gegen einen Anspruch auf Herausgabe eines Kulturgutes nicht erheben können, wenn er nicht in gutem Glauben war, als er den Besitz des Kulturgutes erlangt hat. Der Begriff des Kulturgutes wird gesetzlich definiert. Unter den Begriff sollen alle beweglichen Sachen fallen, die von besonderem künstlerischem, historischem, wissenschaftlichem oder sonstigem kulturellem Interesse sind. Die Umschreibung entspricht inhaltlich der Definition in § 2 Absatz 1 Nummer 9 des Entwurfs eines Gesetzes zur Neuregelung des Kulturgüterschutzes („jede bewegliche Sache oder Sachgesamtheiten aus Geschichte, Wissenschaft und Kunst, insbesondere aus Naturgeschichte, Paläontologie, Ur- und Frühgeschichte, Archäologie, Ethnologie, Musik, Literatur, Numismatik oder anderen Bereichen des kulturellen Erbes“). Sie ist zeitgebunden und wird im Einzelfall unterschiedliche Bewertungen zulassen. Eine engere Begrenzung, beispielsweise auf Kunstwerke und Kultgegenstände, würde die Abgrenzungsschwierigkeiten nicht wesentlich verändern. Zudem würden wertvolle Bücher, die einen großen Teil der Bestände bilden, jedenfalls teilweise aus der Regelung ausgeklammert. Von der Definition erfasst werden sowohl einzelne bewegliche Gegenstände als auch Gesamtheiten von beweglichen Gegenständen.

Die Einrede der Verjährung gegen einen Herausgabeanspruch nach § 985 BGB soll ein Besitzer nur haben, wenn er den Besitz des Kulturgutes in gutem Glauben erlangt hat. Der Besitz wird in gutem Glauben erworben, wenn Eigenbesitz in dem Glauben erworben wird, dass ein Recht zum Besitz besteht. Dies ist insbesondere der Fall, wenn der Besitzer Eigenbesitz an dem Kulturgut begründet hat, weil er davon ausgegangen ist, dass er Eigentum an dem Kulturgut erworben hat. Im Streitfall muss der Besitzer die Tatsachen vortragen und beweisen, aus denen sich ergibt, dass er den Besitz gutgläubig erworben hat. Die Beweislast für die Gutgläubigkeit bei Besitzerwerb obliegt also dem Besitzer, der die Einrede der Verjährung erheben will. Diese Beweislastverteilung soll darauf hinwirken, dass die Regelung in der Praxis wirksam ist. Würde man dem Eigentümer die Beweislast dafür auferlegen, dass der Besitzer bei Besitzerwerb bösgläubig war, würde die Regelung in vielen Fällen ins Leere gehen. Denn regelmäßig weiß der Eigentümer oder sein Rechtsnachfolger nicht, unter welchen konkreten Umständen der Besitzer den Besitz am Kulturgut erlangt hat. Hatte der Eigentümer seit langem keinen Besitz mehr an dem Kulturgut, ist es sehr oft so, dass der Besitz am Kulturgut häufig gewechselt hat. Damit wird der Eigentümer in den meisten Fällen schon die erforderlichen Tatsachen nicht kennen bzw. ermitteln können, auf die gestützt werden könnte, dass dem aktuellen Besitzer bei dem Erwerb des Besitzes des Kulturgutes der gute Glaube fehlte.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Zu Nummer 2 (§ 935 Absatz 2 BGB-E)

§ 935 Absatz 2 BGB regelt einen ausnahmsweise zulässigen gutgläubigen Erwerb von Eigentum an abhandengekommenen Sachen im Wege der öffentlichen Versteigerung. Der Grundsatz, wonach der Eigentümer, der das Eigentum an einer Sache gegen oder ohne seinen Willen verloren hat, keinen gutgläubigen Erwerb durch einen Dritten befürchten muss, wird in Absatz 2 zugunsten des Verkehrsschutzes durchbrochen. Historisch betrachtet ist der Ausnahmetatbestand auf das Institut der „Verschweigung“ zurückzuführen. Danach hat der Eigentümer, der die Öffentlichkeit der Versteigerung nicht nutzt, um gegen die Veräußerung seines Objekts Einspruch zu erheben, sein Recht verwirkt. Heute trägt § 935 Absatz 2 BGB vielmehr dem einer Versteigerung unter öffentlicher Autorität entgegengebrachten Vertrauen durch den Rechtsverkehr Rechnung. Die öffentliche Versteigerung, die sich durch einen öffentlich bestellten und vereidigten Versteigerer auszeichnet, genießt ein solches Vertrauen bei dem Erwerber, dass dieser sich auf die Wirksamkeit des Eigentumserwerbs verlassen darf.

Der Begriff der „öffentlichen Versteigerung“ ist in § 383 Absatz 3 BGB legal definiert. Öffentliche Versteigerungen sind zum Zwecke des Verkaufs von Fundsachen (§§ 966 Absatz 2, 979 BGB) und von Pfandsachen (§§ 1219, 1235 BGB) sowie für ein Pfandrecht gleichgestellte, gesetzliche Befriedigungsrechte (§§ 371 Absatz 2, 398 des Handelsgesetzbuchs – HGB) gesetzlich vorgesehen. Außerdem kann der Verkäufer einer Ware, mit deren Annahme der Käufer im Verzug ist, die Ware nach § 373 HGB öffentlich versteigern lassen. Vergleichbare öffentliche Versteigerungen zum Zwecke der Selbsthilfe sind in den §§ 379, 388 Absatz 2, §§ 389, 419 Absatz 3 Satz 3, § 492 Absatz 3 Satz 3, § 521 Absatz 3 Satz 3 und § 471 Absatz 2 HGB sowie § 383 BGB vorgesehen. Alle genannten Fälle, in denen eine öffentliche Versteigerung gesetzlich vorgesehen ist, sollen weiterhin von § 935 Absatz 2 BGB erfasst sein. Mit Blick auf die Rechtssicherheit werden von den Gerichten unter den Begriff der „öffentlichen Versteigerung“ auch sogenannte „freiwillige“ Versteigerungen durch einen hierzu öffentlich bestellten Auktionator subsumiert, soweit der Versteigerungstermin öffentlich bekannt gemacht und jedermann zugelassen ist (vgl. Bundesgerichtshof, Urteil vom 5. Oktober 1989, IX ZR 265/88). Im Hinblick auf die freiwillige Versteigerung wenden Kritiker ein, sie mache die öffentliche Versteigerung zum Umschlagplatz für Diebesgut, indem sie ausschließlich die Interessen des Erwerbers schütze.

Tatsächlich vermag das Argument, der Eigentümer verliere sein Recht deshalb, weil er trotz öffentlicher Bekanntmachung und damit möglicher Kenntnisnahme der zu versteigernden Objekte, keinen Einspruch gegen die Versteigerung eines ihm gehörenden Objekts erhebt, unter Berücksichtigung der Erweiterung unseres geografischen Spektrums durch das Internet und die Globalisierung heute nicht vollständig zu überzeugen. Es erscheint insbesondere nicht gerechtfertigt, dem Erwerber jeder Sache, die dem Eigentümer gestohlen worden oder auf andere Weise abhandengekommen ist, im Wege der freiwilligen öffentlichen Versteigerung die Möglichkeit des gutgläubigen Erwerbs einzuräumen. Überlegungen, die den Schutz des Erwerbers im Falle von gesetzlich vorgesehenen, öffentlichen Versteigerungen rechtfertigen, treffen auf die freiwillige Versteigerung nicht zu. In vielen der oben genannten Fälle ordnet das Gesetz an, dass der Erlös an die Stelle der versteigerten Sache tritt, dass also jeweils ein Dritter das wirtschaftliche Ergebnis der Versteigerung gegen sich gelten lassen muss (vgl. für den Eigentümer einer Fundsache § 966 Absatz 2 Satz 3, § 979 Absatz 2 BGB, für den Verpfänder § 1247 BGB oder für den Gläubiger beim Selbsthilfeverkauf § 383 Absatz 1 Satz 1 BGB). Dann sollte das gesetzlich vorgegebene Preisbildungsverfahren im Gegenzug einen Erlös erzielen, der möglichst dem wahren Wert der Sache entspricht. Bei einer öffentlichen Versteigerung ist dies nur bei einer ausreichenden Zahl von Mitbieterinnen gewährleistet, sodass es gerechtfertigt erscheint, in diesen Fällen mit dem zusätzlichen Anreiz des rechtssicheren, gutgläubigen Erwerbs trotz möglichen vorherigen Abhandenkommens der Sache die Funktionsfähigkeit der öffentlichen Versteigerung zu sichern.

Die vorgeschlagene Gesetzesänderung bezieht sich auf alle beweglichen Sachen, also weder allein auf Kulturgut, noch allein auf NS-verfolgungsbedingt entzogene Sachen. Sie soll auch in Fällen Wirkung entfalten, in denen Sachen in jüngerer Zeit – durch Diebstahl – abhandengekommen sind.

Zu Nummer 3 (§ 937 Absatz 2 Satz 2 BGB-E)

937 BGB nennt in Absatz 1 den zehnjährigen Eigenbesitz als wesentliche Voraussetzung der Ersitzung an beweglichen Sachen. Nach Absatz 2 ist die Ersitzung ausgeschlossen, wenn der Eigenbesitzer im Hinblick auf das eigene Besitzrecht bösgläubig ist. Im Zeitpunkt des Besitzerwerbs darf dem Ersitzenden weder bekannt sein noch infolge grober Fahrlässigkeit unbekannt sein, dass er rechtmäßiger Besitzer ist. Nach dem Besitzerwerb entfällt der gute Glaube nur bei positiver Kenntnis. Die Vorschrift ist so gestaltet, dass der gute Glaube des Eigenbesitzers zunächst

vermutet wird. Dem Ersitzungsgegner obliegt es, Tatsachen vorzutragen, aus denen sich der böse Glaube des Besitzenden ergibt und diese im Streitfall auch zu beweisen.

Während der gutgläubige rechtsgeschäftliche Erwerb des Eigentums an gestohlenen, verlorenen oder sonst abhandengekommenen Sachen grundsätzlich ausgeschlossen ist (§ 935 Absatz 1 BGB), ist der Erwerb im Wege der Ersitzung auch an abhandengekommenen Sachen möglich. Aktuelle Entwicklungen geben Anlass zu fragen, ob das geltende Recht der Ersitzung in jedem Fall zu Rechtssicherheit und Rechtsfrieden hinführt. Diese Frage stellt sich in besonderem Maße, wenn es um die Eigentumsverluste von Personen oder Personengruppen geht, die während der NS-Diktatur aus rassischen, politischen, religiösen oder weltanschaulichen Gründen oder wegen ihrer sexuellen Orientierung verfolgt wurden. Diskriminierung und Verfolgung vor allem der jüdischen Bürger zeigen sich unter anderem in zahlreichen Rechtsvorschriften, die die Betroffenen dazu zwangen, sich von ihrem Eigentum zu trennen, weil besondere „Abgaben“ oder „Steuern“ zu entrichten waren und letztlich die Flucht aus Deutschland bezahlt werden musste. Vor diesem Hintergrund waren sie oft gezwungen, wertvolle Kunstgegenstände abzugeben oder zu verkaufen. Deshalb kann in Fällen von NS-verfolgungsbedingt entzogenem Kulturgut problemlos vom „Abhandenkommen“ der Sachen gesprochen werden, so dass ein gutgläubiger rechtsgeschäftlicher Erwerb ausgeschlossen war. Die Ersitzung der so abhandengekommenen Sachen ist und war aber möglich. Letztlich könnten sich auch Besitzer, die beim Besitzerwerb bösgläubig waren, auf Ersitzung berufen, wenn es dem Eigentümer nicht gelingt die Bösgläubigkeit zu beweisen.

Nur selten wird es den Eigentümern oder ihren Rechtsnachfolgern gelingen, zu beweisen, dass der Besitzer bei Besitzerwerb bösgläubig war. Es erscheint auch nicht gerechtfertigt, bei Sachen, die während der NS-Zeit ihren Eigentümern verfolgungsbedingt entzogen wurden, grundsätzlich den guten Glauben des heutigen Eigenbesitzers zu vermuten. Vielfach sind die ursprünglichen Akteure nicht mehr am Leben und die Sachen haben mehrfach den Besitzer gewechselt. Verfolgung, systematische Ermordung, Flucht und Vertreibung haben dazu geführt, dass Unterlagen, die der Beweisführung dienen könnten, vielfach nicht mehr vorhanden sind. Wegen dieser Umstände und vor allem wegen der systematischen Gräueltaten an der jüdischen Bevölkerung enthält das einschlägige Wiedergutmachungsrecht Regelungen, die den Betroffenen oder ihren Rechtsnachfolgern die Geltendmachung von Rückgabe- und Entschädigungsansprüchen im Rahmen des Möglichen erleichtern. So enthalten die Vorschriften der Alliierten verschiedene Vermutungsregelungen. Zugunsten der Berechtigten wurde beispielsweise gesetzlich vermutet, dass „die Veräußerung oder Aufgabe der Vermögensgegenstände durch jemanden, der unmittelbar Verfolgungsmaßnahmen... ausgesetzt war“, eine ungerechtfertigte Entziehung des Eigentums darstellt (vgl. z. B. Artikel 3 Absatz 1 Anordnung BK/O (49) 180 vom 26. Juli 1949 der Alliierten Kommandantur Berlin). Bei unentgeltlicher Überlassung von Vermögensgegenständen wurde gesetzlich vermutet, dass keine Schenkung vorlag, sondern ein Treuhandverhältnis begründet worden ist. Die gesetzlichen Vermutungen konnten dadurch widerlegt werden, dass der in Anspruch Genommene Beweise für das Vorliegen verschiedener Tatsachen erbringt, die einem verfolgungsbedingten Vermögensverlust entgegenstehen.

Dem in den Wiedergutmachungsregelungen enthaltenen Ansinnen steht die im Falle der behaupteten Ersitzung der Gegenstände dem Ersitzungsgegner obliegende Beweislast diametral entgegen. Der Ersitzungsgegner muss im Streitfall den bösen Glauben des Besitzers nachweisen. Aus diesem Grunde wird für Vermögensverluste während der Zeit der NS-Herrschaft eine Umkehr der Beweislast vorgeschlagen: Die Ersitzung eines Kulturgutes, an dem der Eigentümer in der Zeit vom 30. Januar 1933 bis zum 8. Mai 1945 wegen seiner Verfolgung aus rassischen, politischen, religiösen oder weltanschaulichen Gründen oder wegen seiner sexuellen Orientierung den Besitz verloren hat, soll grundsätzlich ausgeschlossen sein. Sie soll nur dann möglich sein, wenn derjenige, der sich auf die Ersitzung beruft, den Beweis dafür erbringen kann, dass er im Zeitpunkt des Erwerbs des Eigenbesitzes in gutem Glauben war. Dies wird durch den neuen Satz 2 bewirkt. Im Übrigen bleibt es bei der allgemeinen Beweislastverteilung.

Der Ersitzungsgegner, der sich darauf beruft, dass keine Ersitzung vorliegt, weil der Besitzer nach Besitzerwerb bösgläubig wurde, muss dies im Streitfall weiterhin beweisen. Insoweit wird die Beweislast nicht geändert, da von demjenigen, der sich auf Ersitzung beruft, nicht verlangt werden kann, im Streitfall zu beweisen, dass er während der Ersitzungszeit stets in gutem Glauben war.

Für den Begriff des Kulturgutes verweist die Vorschrift auf die Neuregelung in § 214 Absatz 1 Satz 2 BGB-E. Für die Beschränkung der Regelung auf Gegenstände des Kulturgutes wird auf die Begründung zu Artikel 1 Nummer 1 verwiesen.

Zu Artikel 2 (Änderung des Einführungsgesetzes zum Bürgerlichen Gesetzbuche)

Zu Nummer 1 (Artikel 229 § 56 EGBGB-E)

Zu § 56 (Überleitungsvorschrift zu dem Gesetz zur abschließenden Klärung der Rückgabe von NS-verfolgungsbedingt entzogenem Kulturguts)

Absatz 1 enthält die Übergangsregelung zu der Änderung in § 214 BGB. Die Übergangsregelung bestimmt den zeitlichen Geltungsbereich von § 214 Absatz 1 Satz 2 und 3 BGB-E teilweise abweichend dem allgemein geltenden Übergangsrecht für verjährungsrechtliche Vorschriften. Nach Absatz 1 soll der Ausschluss der Verjährungseinrede gegenüber Herausgabeansprüchen von Kulturgütern grundsätzlich auf alle zum Zeitpunkt des Inkrafttretens bestehenden und noch nicht verjährten Ansprüche anwendbar sein. Dies entspricht dem allgemeinen Übergangsrecht für verjährungsrechtliche Regelungen. Darüber hinaus soll die Vorschrift aber auch auf Ansprüche auf die Herausgabe von Kulturgütern, die bei Inkrafttreten des § 214 Absatz 1 Satz 2 und 3 BGB-E schon verjährt sind, anzuwenden sein, wenn der Eigentümer oder sein Rechtsvorgänger in der Zeit vom 30. Januar 1933 bis zum 8. Mai 1945 wegen seiner Verfolgung aus rassistischen, politischen, religiösen oder weltanschaulichen Gründen oder wegen seiner sexuellen Orientierung den Besitz an dem Kulturgut verloren hat. In diesen Fällen ist das dauerhafte Auseinanderfallen von Eigentum und Besitz besonders schwer erträglich, weil auf diese Weise durch den NS-Staat geschaffenes Unrecht auf Dauer perpetuiert wird. Deshalb soll § 214 Absatz 1 Satz 2 und 3 BGB-E auch für diese Ansprüche gelten, um zu verhindern, dass bösgläubige Besitzer dagegen die Einrede der Verjährung erheben können. Soweit dadurch § 214 Absatz 1 Satz 2 und 3 BGB-E rückwirkende Geltung beigelegt wird, ist diese Rückwirkung aus zwingenden Gründen des Gemeinwohls, nämlich zur effektiven Wiedergutmachung nationalsozialistischen Unrechts, verfassungsrechtlich gerechtfertigt.

Die Erstreckung der geänderten Verjährungsregelung auch auf Ansprüche auf Herausgabe, die bei ihrem Inkrafttreten schon verjährt sind, verpflichtet den Gesetzgeber nicht dazu, dem betroffenen Besitzer einen finanziellen Ausgleich für den Besitzverlust zuzusprechen. Zwar wird die Auffassung vertreten, dass die Verjährung des Herausgabeanspruchs ein Recht zum Besitz für den Besitzer begründe (vgl. Effer-Uhe, Die Folgen der Verjährung des Vindikationsanspruchs, AcP 2015, 245, 260 ff.). Gegen eine solche Annahme spricht jedoch, dass allein durch das Erheben der Einrede der Verjährung weder eine dingliche Besitzzuordnung noch ein zugrundeliegender Anspruch auf Besitzüberlassung und -belastung gegeben ist (vgl. Staudinger/Gursky (2013), § 985 Rn. 103).

Absatz 2 enthält die Übergangsregelung zu der Änderung in § 937 BGB. § 937 Absatz 2 Satz 2 BGB-E würde ohne eine Überleitungsregelung nur Sachverhalte erfassen, die noch nicht abgeschlossen sind. Er würde damit nur dann Anwendung finden, wenn die Ersitzung eines entsprechenden Gegenstandes des Kulturgutes im Zeitpunkt des Inkrafttretens der Vorschrift noch nicht vollendet ist. Dies wäre unbefriedigend und würde insbesondere den mit der Neuregelung verfolgten Zweck verfehlen. Es wird deshalb ausdrücklich angeordnet, dass die Vorschrift auch dann Anwendung findet, wenn die Ersitzung des Eigentums nach dem bisherigen Recht bereits vollendet ist. Dies kann dazu führen, dass sich ein derzeitiger Besitzer nach dem bisher geltenden Recht erfolgreich auf den Eigentumserwerb durch Ersitzung hätte berufen können, nunmehr aber die Ersitzung deshalb nicht eingetreten ist, weil er den geforderten Beweis für seine Gutgläubigkeit im Zeitpunkt der Besitzerlangung nicht erbringen kann. In solchen Fällen führt die Neuregelung zu einem Verlust des Eigentums und es entsteht deshalb ein Anspruch auf Zahlung eines finanziellen Ausgleichs. Anspruchsgegner ist die Bundesrepublik Deutschland als Gesamtschuldnerin.

Absatz 3 enthält die Befristung der § 214 Absatz 1 Sätze 2 und 3 BGB sowie des § 937 Absatz 2 Satz 2 BGB. Eine Begrenzung der Beweislastumkehr und privilegierten Rückgabe ist notwendig, um die rechtsdogmatische Durchbrechung der Einrede der Verjährung nicht dauerhaft rechtsstaatlich zu manifestieren. Die Anknüpfung an das Kriegsende und somit das Jahr 1945 würde missachten, dass eine rechtsstaatliche Befassung mit Restitutionsansprüchen während der Besatzungszeit von 1945 bis 1949 nicht möglich war. Es ist ein stetiger Rückgang von Rechtsstreitigkeiten zu erwarten. Im Sinne des Rechtsfriedens erscheint eine Begrenzung bis zum 31.12.2049 ausreichend. Das Jahr 2049 markiert das 100-jährige Bestehen des Grundgesetzes und damit des verfassungsrechtlich garantierten demokratischen Rechtsstaates.

Zu Nummer 2 (Artikel 249 EGBGB-E)

Zu § 1 (Grundsatz)

§ 1 Satz 1 begründet zugunsten des Eigentümers, der durch die Änderung der Beweislastregelung in § 937 BGB sein Eigentum verliert, einen Anspruch gegen die Bundesrepublik Deutschland als Gesamtschuldnerin auf angemessenen finanziellen Ausgleich. Diese Regelung ist erforderlich, weil nicht ausgeschlossen ist, dass ein gutgläubiger Erwerber im Vertrauen auf die nach der bisherigen Rechtslage eingetretene Ersitzung Beweismittel aufgegeben hat. Ist ihm deshalb der nach der neuen Regelung ihm obliegende Beweis seiner Gutgläubigkeit nicht mehr möglich, ist er aufgrund der rückwirkenden Anordnung der Gesetzesänderung zur Herausgabe verpflichtet.

Öffentlich-rechtlichen Sammlungen, deren alleiniger oder mehrheitlicher Träger der Bund, ein Land oder eine Kommune ist, steht kein Ausgleich für die Herausgabe „bemakelter“ Kulturgüter zu (Satz 2). Die Verwehrung des Anspruchs findet seine Rechtfertigung in dem Umstand, dass Bund, Länder und Kommunen selber nicht grundrechtsfähig sind. Zwar genießen die Kommunen gemäß Artikel 28 Absatz 2 des Grundgesetzes eine Garantie der kommunalen Selbstverwaltung, diese wird jedoch durch die entschädigungslose Rückgabe allenfalls berührt, nicht aber verletzt. Denn die Selbstverwaltung ist begrenzt und wird nur „im Rahmen der Gesetze“ gewährleistet. Die Eigentumsposition an Raubgut gehört nicht zum (unantastbaren) Wesensgehalt der Selbstverwaltungsgarantie. Die gebotene finanzielle Mindestausstattung wird zwar zunehmend zum unantastbaren Kernbereich gezählt (Sachs, Artikel 28 Rn 65), Raubkunst kann jedoch nicht als „verwertbares Vermögen“ im Sinne einer Mindestausstattung der Gemeinde betrachtet werden. Denn zum einen dürfte der Raubkunst seitens der Gemeinde ohnehin regelmäßig eine kulturelle Zwecksetzung beigemessen werden, so dass die Verwertung nicht ernsthaft in Rede steht. Zum anderen handelt es sich bei herausgabepflichtiger Raubkunst auch regelmäßig um Gegenstände, die vor längerer Zeit in das Vermögen einer Gemeinde gelangt sind und nicht unter aktuellem großem finanziellem Einsatz (als Vermögensanlage) erworben wurden. Insofern stellt die Verpflichtung zur entschädigungslosen Rückgabe aus keinem rechtlichen Gesichtspunkt einen Eingriff in den unantastbaren Kernbereich der Selbstverwaltung dar.

Soweit sich Raubkunst in den Händen von gemischtwirtschaftlichen (kommunalen/Landes-) Unternehmen befindet, an welchen neben juristische Personen des öffentlichen Rechts auch private Rechtssubjekte beteiligt sind, ist hinsichtlich der Grundrechtsfähigkeit je nach Struktur des Unternehmens und nach der Beteiligungsquote der öffentlichen Hand zu differenzieren. Der für juristische Personen des öffentlichen Rechts geltende Grundsatz, dass diese sich nicht auf Grundrechte berufen können, beansprucht seiner Begründung nach gleichfalls für der Form nach juristische Personen des Privatrechts Geltung, wenn diese sich überwiegend im Eigentum der öffentlichen Hand befinden; auch diese können sich nicht auf den Schutz der materiellen Grundrechte berufen, soweit sie bestimmungsgemäß öffentliche Aufgaben wahrnehmen und in dieser Funktion von dem angegriffenen Hoheitsakt betroffen sind (Bundesverfassungsgericht, 1 BvR 1731/05, Rdnr. 16).

Zu § 2 (Bemessung des finanziellen Ausgleichs)

§ 2 regelt die Bemessung des finanziellen Ausgleichs, den ein Eigentümer nach § 1 verlangen kann.

Auszugehen ist grundsätzlich vom Verkehrswert des Kulturgutes (Satz 1). Verfassungsrecht gebietet es nicht, eine volle Entschädigung zu leisten. Allerdings bietet sich eine andere überzeugende Bemessungsgrundlage nicht an. Ein Wertgutachten ermöglicht die konkrete Feststellung des Verkehrswertes unter Berücksichtigung, dass NS-Raubkulturgüter im Kunsthandel schwer absetzbar sind und einen geringeren Erlös erwarten lassen. Das Gutachten ist von einem unabhängigen Gutachter zu erstellen, welcher von der Geschäftsstelle der Limbach Kommission entsprechend des jeweilig zu bewertenden Kulturguts aufgrund der Expertise und Unabhängigkeit zu bestimmen ist. Die Limbach Kommission ist hierfür geeignet, da sie anders als das Bundesministerium für Finanzen nicht gleichzeitig Partei des Rechtsstreits ist. Die rechtliche Stellung der Limbach Kommission ist nicht nur aus diesem Grund zu überprüfen und einer Klarstellung zu unterziehen.

Aufgrund der verstrichenen Zeit, in welcher Eigentum und Besitz auseinanderfallen und aufgrund des häufig hohen Alters der Eigentümer und ihrer Erben ist eine Verzögerung des Ablaufs tunlichst zu vermeiden. Zur Verfahrensoptimierung sind daher Fristenregelungen unumgänglich, um nicht nur zeitnahe Entscheidungen zu erhalten, sondern den Verkehrswert realistisch zu bemessen.

Zu § 3 (Vorkaufsrecht)

Der gutgläubige Besitzer, der das zu restituierende Kulturgut ersessen hat, erhält ein Vorkaufsrecht auf das zu restituierende Kulturgut. Das ist angesichts der Durchbrechung der zivilrechtlichen Regelungen zur Ersitzung und der privilegierten Rückgabe sachgerecht. Eine ausnahmslose Kopplung des Kaufpreises gemäß § 464 Abs. 2 BGB

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

hingegen erscheint hier nicht angeraten, da vertragliche Bestimmungen mit einem Dritten ausgenutzt werden könnten, um das Vorkaufsrecht auszuhöhlen. Der Inhaber des Vorkaufsrechts kann daher selbst entscheiden, ob er die Vertragsmodalitäten nach § 464 Abs. 2 BGB akzeptiert oder auf eigene Kosten alternativ eine unabhängige Stelle mit der Erstellung eines Verkehrswertgutachtens betraut. Der Inhaber des Vorkaufsrechts hat das Recht sein Vorkaufsrecht auf Basis des neu bemessenen Verkehrswertes auszuüben.

Zu § 4 (Verfahren)

Nach § 4 ist in den Fällen, in denen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Ausgleichsberechtigten keine Einigung über den zu zahlenden Ausgleich zustande kommt, der ordentliche Rechtsweg gegeben. Aufgrund der besonderen Herausforderung inhaltlicher Art als auch der Tatsache geschuldet, dass viele Eigentümer und Erben nicht in Deutschland ansässig sind, sollte ein zentrales Gericht eingerichtet werden, welches die bestmöglichen Infrastrukturbedingungen aufweist. Für Frankfurt/Main spricht einerseits der Kulturstandort als solcher wie zugleich die zentrale Anbindung über den internationalen Flughafen und den Hauptbahnhof. Die Wahl des Gerichtes bedarf der Zustimmung der Justizministerkonferenz.

Zu Artikel 3 (Begrenzung)

Eine Begrenzung der Beweislastumkehr und privilegierten Rückgabe ist notwendig, um die rechtsdogmatische Durchbrechung der Einrede der Verjährung nicht dauerhaft rechtsstaatlich zu manifestieren. Die Anknüpfung an das Kriegsende und somit das Jahr 1945 würde missachten, dass eine rechtsstaatliche Befassung mit Restitutionsansprüchen während der Besatzungszeit von 1945 bis 1949 nicht möglich war. Es ist ein stetiger Rückgang von Rechtsstreitigkeiten zu erwarten. Im Sinne des Rechtsfriedens erscheint eine Begrenzung bis zum 31.12.2049 ausreichend. Das Jahr 2049 markiert das 100-jährige Bestehen des Grundgesetzes und damit des verfassungsrechtlich garantierten demokratischen Rechtsstaates.

Zu Artikel 4 (Inkrafttreten)

Artikel 4 regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.