

Rechtsgutachten
zu den haushaltsrechtlichen Rahmenbedingungen bei
Veräußerung von Sammlungsgut aus kolonialen Kontexten

erstellt für die
Kontaktstelle für Sammlungsgut aus kolonialen Kontexten in Deutschland

von
Friederike Pöschl

INHALT

I.	EINLEITUNG	5
II.	ORGANISATIONSFORMEN VON SAMMLUNGSGUT AUS KOLONIALEN KONTEXTEN VERWAHRENDEN EINRICHTUNGEN UND HAUSHALTSRECHTLICHE KONSEQUENZEN	6
	1. Relevante Organisationsformen	6
	2. Anwendbarkeit der haushaltsrechtlichen Vorgaben	7
III.	HAUSHALTSRECHTLICHE BESCHRÄNKUNGEN BEI RÜCKGABE VON SAMMLUNGSGUT AUS KOLONIALEN KONTEXTEN	9
	1. Rechtliche Rahmenbedingungen für Vermögensveräußerung auf Bundes- und Landesebene	10
	a. Veräußerungen von Bundes- und Landesvermögen nach den Haushaltsordnungen	10
	i. Anwendungsbereich der einschlägigen Vorschriften der Haushaltsordnungen	10
	ii. Grundvoraussetzungen zur Vermögensveräußerung in den Haushaltsordnungen	11
	iii. Ausnahmen vom Verbot der Unter-Wert-Veräußerungen	12
	iv. Überblick: Ausnahmeregelungen in den Haushaltsordnungen des Bundes und der Länder	17
	b. Sonderregelungen in bestimmten Landesverfassungen	26
	2. Vermögensveräußerung auf kommunaler Ebene	28
	a. Anwendungsbereich der kommunalrechtlichen Veräußerungsvorschriften	29
	b. Voraussetzungen für die Veräußerung von Kommunalvermögen	29
	c. Zuständigkeit für Veräußerungsentscheidung	32
	d. Mögliche Beteiligung der Kommunalaufsichtsbehörden	33
	e. Überblick: Landesrechtliche Regelung zur Veräußerung v. Kommunalvermögen	35
IV.	FOLGEN VON VERSTÖßEN GEGEN VERÄUßERUNGSBESTIMMUNGEN AUF BUNDES-, LANDES- UND KOMMUNALEBENE	39
	1. Zivilrechtliche Konsequenzen	39
	2. Öffentlich-rechtliche Konsequenzen	41
	a. Verstoß gegen verfassungsrechtliche Veräußerungsbestimmungen	41
	b. Verstoß gegen verwaltungsrechtliche Veräußerungsbestimmungen	41
	3. Rechtliche Konsequenzen für die Handelnden	42
V.	MÖGLICHE ANPASSUNG ZUR VEREINFACHUNG VON RÜCKGABEVERFAHREN	43
	1. Probleme in der Praxis	43
	2. Mögliche Handlungsoptionen	43
	LITERATURVERZEICHNIS	45

I. EINLEITUNG

Im Rahmen dieser Ausarbeitung¹ soll der Frage nachgegangen werden, welche rechtlichen Regelungen in Deutschland einer Rückgabe von Sammlungsgut aus kolonialen Kontexten an Herkunftsstaaten und Herkunftsgesellschaften entgegenstehen könnten, wenn das Sammlungsgut dem Vermögen öffentlicher Einrichtungen zugeordnet wird. Der Fokus der vorliegenden rechtlichen Betrachtungen liegt auf Bestimmungen im Haushaltsrecht zur Veräußerung von Vermögenswerten, die zum Eigentum des Bundes, eines Landes oder einer Kommune gehören.

In der vorliegenden Ausarbeitung bleiben sonstige rechtliche Erwägungen, insbesondere im Hinblick auf die konkrete Ausgestaltung und Umsetzung von Rückgabeprozessen, die in Bezug auf Sammlungsgut aus kolonialen Kontexten eine Rolle spielen können, außer Betracht. Es ist allerdings darauf hinzuweisen, dass in der Praxis vor einer Rückgabe von diesem Sammlungsgut im Einzelfall aufgrund der außenpolitischen Brisanz immer das Auswärtige Amt in den Prozess einbezogen werden sollte. Fragen möglicher Beschränkungen der Veräußerung von staatlichen Vermögenswerten aufgrund besonderer Zweckbindung in Bezug

auf das Sammlungsgut aus kolonialen Kontexten sind nicht Schwerpunkt dieser Ausarbeitung, werden aber kurz thematisiert.

Zunächst soll ein kurzer Überblick über die verschiedenen öffentlich-rechtlichen Organisationsformen von Einrichtungen, die über Sammlungsgut aus kolonialen Kontexten verfügen können, gegeben werden, um die Kriterien für die Anwendbarkeit der haushaltsrechtlichen Rahmenbedingungen zu klären (II.). Schwerpunkt der folgenden Analyse bilden mögliche Beschränkungen im Hinblick auf die Rückgabe von Sammlungsgut aus kolonialen Kontexten an die Herkunftsstaaten und Herkunftsgesellschaften durch das Haushaltsrecht auf Ebene des Bundes, der Länder und der Kommunen (III.). Die Analyse der Rechtslage im Haushaltsrecht bildet die Grundlage für die Bestimmung der rechtlichen Folgen eines Verstoßes gegen die geltenden haushaltsrechtlichen Vorschriften (IV.), bevor schließlich mögliche rechtliche Reformen im Bereich des Haushaltsrecht diskutiert werden sollen, die eine Rückgabe von Sammlungsgut aus kolonialen Kontexten in Zukunft erleichtern könnten (V.).

¹ Die vorliegende Ausarbeitung beruht auf Vorarbeiten des ehemaligen Wissenschaftlichen Mitarbeiters der Kontaktstelle für Sammlungsgut aus kolonialen Kontexten in Deutschland, Dr. Leopold von Carlowitz. Der Dank der Verfasserin gilt zudem Prof. Dr. Dirk Leißner, Leiter des Instituts

für Kommunalrecht, Kommunales Wirtschaftsrecht und Kommunalpolitik der Hochschule für Verwaltung und Finanzen Ludwigsburg für die kritischen Anmerkungen.

II. ORGANISATIONSFORMEN VON SAMMLUNGSGUT AUS KOLONIALEN KONTEXTEN VERWAHRENDEN EINRICHTUNGEN UND HAUSHALTSRECHTLICHE KONSEQUENZEN

Die öffentlichen Einrichtungen, die in Deutschland über Sammlungsgut aus kolonialen Kontexten verfügen, weisen erhebliche Unterschiede im Hinblick auf ihre Organisationsformen auf. Zudem ergibt sich im föderalen staatlichen System eine Unterscheidung zwischen Einrichtungen, die der Verwaltung des Bundes, und solche, die der Verwaltung eines Landes zugeordnet werden. In Flächenländern spielen zudem kommunale Einrichtungen eine große Rolle, die der jeweiligen kommunalen Gebietskörperschaft zuzuordnen sind.

Diese unterschiedlichen Organisationsformen der Sammlungsgut verwahrenden Einrichtungen können im Hinblick auf die Anwendbarkeit haushaltsrechtlicher Bestimmungen von Bedeutung sein, die bei der Rückgabe von Sammlungsgut aus kolonialen Kontexten relevant werden. Im Folgenden werden deshalb zunächst die verbreitetsten Organisationsformen der betreffenden Einrichtungen dargestellt (1.), bevor auf die Anwendbarkeit einschlägiger haushaltsrechtlicher Vorgaben kurz eingegangen werden soll (2.).

1. Relevante Organisationsformen

Der Staat fungiert als originärer Verwaltungsträger, denn er besitzt ursprüngliche Herrschaftsgewalt und leitet seine Existenz und Befugnisse von keiner anderen Instanz ab. Nach der deutschen föderalen Verfassungsordnung sind Staat sowohl der Bund als auch die einzelnen Länder, sodass Staatsverwaltung demnach teils Bundesverwaltung und teils Landesverwaltung ist.² Sowohl auf Bundes- als auch auf Landesebene wird zudem zwischen der unmittelbaren und der mittelbaren Staatsverwaltung unterschieden.³

Im Bereich der unmittelbaren Staatsverwaltung erledigt der Staat die anstehenden Aufgaben selbst bzw. bedient sich zu diesem Zweck eigener Behörden, die als Orga-

ne des Staates auf Bundes- oder Landesebene fungieren. Diese Behörden sind insoweit rechtlich unselbständige Verwaltungseinheiten, während der Bund oder das jeweilige Land die Verwaltungsträger sind.⁴ Im für Sammlungsgut aus kolonialen Kontexten relevanten Kultur- und Wissenschaftssektor liegt die Verwaltungsträgerschaft für unmittelbare Staatsverwaltung auf Bundesebene in der Regel bei der Bundesbeauftragten für Kultur und Medien und in den Ländern bei dem jeweils für Kultur und Forschung zuständigen Ministerium.

Im Bereich der mittelbaren Staatsverwaltung erfüllt der Staat seine Verwaltungsaufgaben nicht selbst, d. h. durch eigene Behörden, sondern bedient sich rechtlich selbständiger/ausgegliederter Verwaltungsträger, denen er diese Aufgaben zur Erledigung überträgt bzw. überlässt.⁵ Diese ausgegliederten Verwaltungsträger sind in erster Linie juristische Personen des öffentlichen Rechts wie Körperschaften, Anstalten oder Stiftungen, können aber auch Beliehene sein.⁶ Merkmal mittelbarer Staatsverwaltung ist, dass den ausgegliederten Verwaltungsträgern ein Recht auf Selbstverwaltung zusteht.⁷ Sie unterliegen insoweit keinen Weisungen, können aber ggf. der Rechtsaufsicht der Bundes- bzw. Landesbehörden unterstellt sein. Zudem steht ihnen das Recht zur eigenen Haushaltsaufstellung und Bewirtschaftung zu.

Beispiele für mittelbare Bundesverwaltung im Kultur- und Wissenschaftssektor sind die Stiftung Preußischer Kulturbesitz⁸ und das Deutsche Historische Museum⁹. Bei der weit überwiegenden Zahl der Einrichtungen im Kultur- und Wissenschaftssektor handelt es sich aber um Einrichtungen, die Teil der mittelbaren Landesverwaltung sind. Eine Vielzahl der Einrichtungen, die über Sammlungsgut aus kolonialen Kontexten verfügen, ist mithin der mittelbaren Landesverwaltung zuzuordnen. Einerseits kann die mittelbare Staatsverwaltung durch die Kommunen als die dem Land untergeordnete Gebietskörperschaften wahrgenommen werden. Insbesondere kleinere Museen haben häufig keine eigene Rechtspersönlichkeit, sondern sind Teil der jeweiligen Kommunalverwaltung. Kommunen nehmen aufgrund

² Maurer/Waldhoff, § 21 Rn. 7 m. w. N.

³ Maurer/Waldhoff, § 21 Rn. 12.

⁴ Vgl. für Details Maurer/Waldhoff, § 21 Rn. 1 ff., 19 ff.; vgl. Gröpl in: ders., § 105 BHO/LHO Rn. 7.

⁵ Maurer/Waldhoff, § 23 Rn. 1.

⁶ Vgl. für Details Maurer/Waldhoff, § 23 Rn. 1, 31 ff., 58 ff.

⁷ Vgl. Maurer/Waldhoff, § 23 Rn. 2, 31.

⁸ Webseite der Stiftung Preußischer Kulturbesitz, Profil der Stiftung Preußischer Kulturbesitz, <https://www.preussischer-kulturbesitz.de/>

ueber-uns/profil-der-spk.html (letzter Zugriff 14.05.23). Vgl. für Details Stiftung Preußischer Kulturbesitz, Die rechtliche Ordnung der Stiftung Preußischer Kulturbesitz. Zusammenstellung der für die Stiftung und ihre Arbeit maßgebenden Regelungen und höchstrichterlichen Urteile mit Erläuterungen des Herausgebers (Berlin 2014), https://www.preussischer-kulturbesitz.de/fileadmin/user_upload_SPK/documents/mediathek/ueber_uns/rp/rechtliche_ordnung_spk_berlin_2014.pdf (letzter Zugriff 14.05.23).

⁹ Für Details vgl. Mößle, S. 38 ff.

ihrer ausdrücklichen verfassungsrechtlichen Verankerung in Art. 28 Abs. 2 GG, ihrer demokratischen Legitimierung durch Wahlen und den umfassenden Kompetenzzuweisungen allerdings eine Sonderstellung ein.¹⁰ Andererseits kann die mittelbare Verwaltung auch auf Landesebene von sonstigen juristischen Personen öffentlichen Rechts wie Körperschaften, Anstalten und Stiftungen öffentlichen Rechts übernommen werden. Neben einigen Museen fallen auch Hochschulen in der Regel in diese Kategorie.¹¹

2. Anwendbarkeit der haushaltsrechtlichen Vorgaben

Grundsätzlich sind Vorgaben des öffentlichen Haushaltsrechts zum Umgang mit Staats- und Kommunalvermögen, insbesondere bei unentgeltlichen Rückgaben von Sammlungsgut aus kolonialen Kontexten, von allen Einrichtungen zu beachten. In Abhängigkeit von der Organisationsform der betreffenden Einrichtungen können sich aber bestimmte Besonderheiten ergeben, die im Folgenden kurz dargestellt werden sollen.

Zunächst ist zwischen den Bestimmungen des staatlichen und des kommunalen Haushaltsrechts zu differenzieren. Während sich für Einrichtungen, die dem Bund bzw. dem jeweiligen Land unmittelbar zugeordnet werden, die haushaltsrechtlichen Bestimmungen zur Veräußerung von Staatsvermögen grundsätzlich aus der Bundes- bzw. der jeweiligen Landeshaushaltsordnung ergeben, gilt für kommunale Einrichtungen das kommunale Haushaltsrecht. Hintergrund für die speziellen kommunalrechtlichen Regelungen ist die bereits erwähnte Sonderstellung der Kommunkörperschaften, deren Selbstverwaltungsrecht über das der anderen juristischen Personen öffentlichen Rechts hinausgeht. Für den Bereich des kommunalen Haushaltsrechts haben die Länder, die gemäß Art. 30 und 70 Abs. 1 GG dafür die Gesetzgebungskompetenz besitzen, in ihren jeweiligen Kommunalgesetzen (Kommunalverfassungsgesetz, Gemeinde- und Landkreisordnung, etc.) sowie in den darauf gestützten Kommunalhaushaltsverordnungen insoweit

eigene Vorschriften erlassen.¹² Ergänzende Vorschriften können auch die kommunalen (Haushalts-)Satzungen und die kommunalen Haushaltspläne enthalten, die von der jeweiligen Kommune aufgrund der ihr zustehenden Finanzhoheit (Art. 28 II 3 HS. 1 GG) erlassen werden. Ist eine Sammlungsgut aus kolonialen Kontexten verwahrende Einrichtung einer kommunalen Gebietskörperschaft zuzuordnen, sind bei der Prüfung, ob eine Rückgabe im konkreten Einzelfall möglich ist, somit immer die genannten Rechtsquellen zu konsultieren. Diese können auch innerhalb eines Landes von Kommune zu Kommune ggf. erhebliche Unterschiede aufweisen.

Bei Einrichtungen, die der mittelbaren Bundes- oder Landesverwaltung zuzuordnen sind, ohne Kommunalverwaltung zu sein, ergeben sich folgende Besonderheiten: Alle Haushaltsordnungen auf Bundes- und Landesebene sehen vor, dass bei sogenannten bundes- bzw. landesunmittelbaren juristischen Personen das Haushaltsrecht entsprechend zur Anwendung kommt.¹³ Hintergrund ist, dass für die Haushaltswirtschaft der mittelbaren Staatsverwaltung durch juristische Personen des öffentlichen Rechts einheitliche Rechtsmaßstäbe gelten sollen.¹⁴ Damit soll durch Vergleichbarkeit zum einen der haushaltswirtschaftliche Verkehr und zum anderen die Aufsicht und Steuerung erleichtert werden.¹⁵ Allerdings finden die allgemeinen Bestimmungen der Haushaltsordnungen nur in den Fällen Anwendung, soweit keine Sondervorschriften bestehen.¹⁶ Diese Sondervorschriften sind zum einen in den Haushaltsordnungen selbst geregelt, können sich aber auch aus anderen Rechtsquellen ergeben. Häufig sind hier auch die Gesetze, mit denen die jeweilige juristische Person öffentlichen Rechts errichtet wurde, zu berücksichtigen.¹⁷ Vor der Rückgabe von Sammlungsgut aus kolonialen Kontexten durch eine Einrichtung, die als juristische Person öffentlichen Rechts organisiert ist, muss folglich immer geprüft werden, ob etwaige Sondervorschriften, wie z. B. die Zweckbestimmung der jeweiligen juristischen Person, einer Rückgabe entgegensteht.¹⁸

Schließlich sind ggf. bei Sondervermögen Besonderheiten zu berücksichtigen, die sich auf die möglichen Rückgabepläne der Einrichtung in Bezug auf Sammlungsgut aus kolonialen Kontexten auswirken können. Unter Sondervermögen versteht man rechtlich unselbständige, abgesonderte

¹⁰ Vgl. für Details Mauer/Waldhoff, § 23 Rn. 2 ff.

¹¹ Vgl. Pautsch/Dillenburger, Teil A Rn. 22 ff.

¹² Gröpl in: ders., Einl. BHO/LHO Rn. 37; § 105 BHO/LHO Rn. 24 ff.

¹³ Bund: § 105 BHO; Alle weiteren Länder außer Hamburg: § 105 bzw. Art. 105 LHO; Hamburg: § 98 LHO.

¹⁴ Gröpl in: ders., § 105 BHO/LHO Rn. 1. Vgl. zur Begrifflichkeit der bundes- bzw. landesunmittelbaren juristischen Personen Hentschel, in: Heuer/Scheller, § 105 BHO Rn. 5.

¹⁵ Zingsheim in: Heuer/Scheller, Vorb. zu Teil VI BHO Rn. 2.

¹⁶ Gröpl in: ders., § 105 BHO/LHO Rn. 13. Vgl. Rabenschlag in: Heuer/Schneller, § 63 BHO Rn. 2.

¹⁷ Gröpl in: ders., § 105 BHO/LHO Rn. 13; Hentschel in: Heuer/Scheller, § 105 BHO Rn. 28.

¹⁸ Soweit Sammlungsgut verwahrende Institutionen in der Rechtsform der Stiftung bürgerlichen Rechts organisiert sind, finden Bestimmungen

des öffentlichen Haushaltsrechts keine Anwendung, sondern nach der Stiftungsrechtsreform von 2021 die Bestimmungen des BGB. Bei der Geltendmachung von Restitutionsansprüchen sind hier vor allem Fragen zum Schutz des Grundstockvermögens relevant, soweit das belastete Kulturgut davon umfasst wird. Im Rahmen der Gesetzesreform hat der Gesetzgeber in Bezug auf mögliche Restitutionsansprüche in der Gesetzesbegründung allerdings klargestellt, dass Grundstockvermögen nicht zwingend in seiner konkreten Form erhalten werden muss. Auch in diesen Fällen kann eine Restitution daher nicht grundsätzlich abgelehnt werden, sondern es muss eine Einfallprüfung anhand bestimmter Maßstäbe, wie z. B. des Stiftungszwecks, durchgeführt werden, vgl. Gesetzesentwurf der Bundesregierung zur Vereinheitlichung des Stiftungsrechts vom 31.03.2021, BT-Drs. 19/28173, zu § 83c Abs. 1 S. 1 (S. 56). Für Bewertung siehe Weiler-Esser, Die Auswirkungen der Stiftungsrechtsnovelle für den Kulturbereich (2021) 3/4 KUR 86 (89 f.).

Teile des Bundes-, Landes- oder Kommunalvermögens, die durch Gesetz oder Satzung entstanden sind und zur Erfüllung einzelner staatlicher bzw. kommunaler Aufgaben dienen sollen, ohne über einen eigenen administrativen Unterbau zu verfügen.¹⁹ Im Hinblick auf Sammlungsgut aus kolonialen Kontexten kann Sondervermögen insbesondere in zwei Fallgruppen auf kommunaler Ebene eine Rolle spielen. Einerseits kann es sich bei der verwahrenden Einrichtung um ein im Eigenbetrieb geführtes Museum handeln, das als haushaltsrechtlich verselbständigter Haushaltsträger eigene Haushaltspläne aufstellen kann und dessen Einnahmen und Ausgaben nicht zwingend in den Haushaltsplan integriert werden.²⁰ Andererseits umfasst Sondervermögen auch rechtlich unselbständige Stiftungen, in deren Rahmen

ein/e Stifter/-in einem/r Treuhänder/-in (hier dem Verwaltungsträger) durch Vertrag oder eine Verfügung von Todes wegen das betreffende Sammlungsgut aus kolonialen Kontexten übertragen hat.²¹ Im Bereich des staatlichen Haushaltsrechts auf Bundes- und Landesebene wird auch im Fall von Sondervermögen von einer entsprechenden Anwendung der allgemeinen haushaltsrechtlichen Veräußerungsbestimmungen ausgegangen.²² Dasselbe gilt auch im kommunalen Haushaltsrecht.²³ Allerdings ist auch hier in Bezug auf die Rückgabe von Sammlungsgut aus kolonialen Kontexten immer neben den allgemeinen haushaltsrechtlichen Vorgaben zu prüfen, ob die Aufgaben-, Verwaltungs- und Organisationsstruktur des jeweiligen Sondervermögens dem Vorhaben entgegensteht.²⁴

19 Vgl. Gröpl in: ders., § 105 BHO/LHO Rn. 2; Hentschel, in: Heuer/Scheller, § 113 BHO Rn. 4; Ade in: ders. et al., Rn. 609 ff.

20 Ade in: ders. et al., Rn. 610. Vgl. für Details zu Rechtsgrundlagen des Eigenbetriebs Gern/Brüning, Kapitel 16 Rn. 1034 f.

21 Vgl. Ade in: ders. et al., Rn. 614 ff.

22 Bund: § 113 BHO. Alle weiteren Länder außer Hamburg: § 113 bzw. Art. 113 LHO; Hamburg: § 106 LHO.

23 Vgl. Ade in: ders. et al., Rn. 610.

24 Vgl. Gröpl in: ders., § 105 BHO/LHO Rn. 4; Rabenschlag in: Heuer/Schneller, § 63 BHO Rn. 2; v. Lewinski/Burbat, § 113 BHO Rn. 4 ff.; Nebel in: Piduch, § 113 BHO Rn. 2; Ade in: ders. et al., Rn. 609 ff. 614 ff. Zur Frage, wie sich Auflagen zur Nichtveräußerung durch den Stifter auswirken, siehe Finkenauer, Restitutionsverbot durch Auflage (2021) 5 KUR 134.

III. HAUSHALTSRECHTLICHE BESCHRÄNKUNGEN BEI RÜCKGABE VON SAMMLUNGSGUT AUS KOLONIALEN KONTEXTEN

Das Haushaltsrecht betrifft die öffentlich-rechtliche Bindung, der das gesamte Eigentum aller staatlichen oder kommunalen Ebenen unterliegt. Davon sind beispielweise auch Vermögengegenstände wie Sammlungsgut aus kolonialen Kontexten erfasst, die staatlichen Stellen oder den Kommunen zugeordnet sind. Das Haushaltsrecht gibt nicht nur Regeln für die Exekutive zur Verwaltung des staatlichen

und des kommunalen Eigentums vor, sondern sichert zum einen das Budgetrecht des Parlaments auf Bundes- und Landesebene als wesentliches Element parlamentarischer Regierungskontrolle²⁵ und zum anderen die Finanzhoheit der verschiedenen Gebietskörperschaften auf kommunaler Ebene als Ausprägung des Recht auf kommunale Selbstverwaltung gemäß Art. 28 Abs. 1 GG.²⁶

Exkurs: Rechtsgrundlagen im Haushaltsrecht

Relevante Rechtsgrundlagen im Haushaltsrecht, die als Steuerungs- und Kontrollinstrumente dienen, sind im Bereich des allgemeinen Haushaltsrecht die Dauergesetze und im Bereich des speziellen Haushaltsrecht die i. d. R. für ein bis zwei Jahre verabschiedeten Haushaltsgesetze, das Gewohnheits- und Richterrecht²⁷ sowie die zur ergänzenden Norminterpretation dienenden Verwaltungsvorschriften.

Zu den Dauergesetzen gehören:

- Normen der Haushaltsverfassung in Art. 110 bis Art. 114 GG,
- das Haushaltsgrundsätzegesetz, das als Bundesgesetz auf der Ermächtigung in Art. 109 Abs. 4 GG beruht und allgemeine haushaltsrechtliche Grundsätze für Bund und Länder definiert,²⁸
- die Haushaltsordnungen des Bundes und der Länder, die die Regelungen des Haushaltsgrundsätzegesetzes aufgreifen, konkretisieren und ergänzen und
- im Bereich des Kommunalverfassungsrechts die Gemeinde- und Kreisordnungen bzw. die Kommunalverfassungsgesetze.

Die Haushaltsgesetze, die nur für einen begrenzten Zeitraum Wirkung entfalten und in regelmäßigen Abständen vom Parlament erneut verabschiedet werden müssen, enthalten eine Ermächtigung der Verwaltung mit Ansätzen im Haushaltsplan, Ausgaben zu leisten und Verpflichtungen einzugehen (§ 3 Abs. 1 HGrG, § 3 Abs. 1 BHO). Im Rahmen des jeweiligen Haushaltsgesetzes wird eine Entscheidung getroffen, für welchen Zweck welche Dienststelle wie viel Geld ausgeben darf. Der Haushaltsplan, der gemäß Art. 110 Abs. 2 Satz 1 GG durch das Haushaltsgesetz festgestellt wird, bildet als Wirtschaftsplan die Grundlage für die Finanzwirtschaft für das jeweils kommende Haushaltsjahr. Während die kurzfristige Finanzplanung auf Bundes- und Landesebene durch die Haushaltsgesetze und Haushaltspläne geregelt wird, werden auf kommunaler Ebene die relevanten Regelungen in den Haushaltssatzungen getroffen.²⁹

Die Kompetenzen im Bereich des Haushaltsrecht sind zwischen den jeweiligen Gebietskörperschaften aufgeteilt und strikt voneinander zu trennen. Jede Gebietskörperschaft hat ihren eigenen Haushalt. Für Bund und Länder regelt Art. 109 Abs. 1 GG dies explizit, indem er festlegt, dass die Haushaltswirtschaft des Bundes und der Länder selbständig und voneinander unabhängig sind. Detaillierte haushaltsrechtliche Regelungen auf Bundes- und Landesebene finden sich in den Bundes- oder Landeshaushaltsordnungen. Für die Kommunen, denen im Gegensatz zu den Ländern mangels Staatsqualität lediglich das Recht auf

Selbstverwaltung gem. Art. 28 Abs. 2 GG zusteht, müssen Vorgaben des Landesrechts beachtet werden, die in den Gemeinde- und Kreisordnungen bzw. den Kommunalverfassungsgesetzen enthalten sind.

Um die missbräuchliche Weggabe von Vermögensgegenständen, die als Bundes-, Landes- oder Kommunalvermögen klassifiziert werden, zu vermeiden, enthalten die haushaltsrechtlichen Regelungsinstrumente Bestimmungen zur Veräußerung von Vermögen, das der jeweiligen Gebietskörperschaft zugeordnet wird. Die Veräußerung von Staats- und Kommunalvermögen wird nach diesen

²⁵ Vgl. Tappe/Wernsmann, Rn. 64 ff.; Rn. 14 m. w. N. auf Rechtsprechung des BVerfG.

²⁶ Vgl. Gröpl in: ders., Einl. BHO/LHO Rn. 37; § 105 BHO/LHO Rn. 24 ff.; im Detail Schwarting, Rn. 20 ff.

²⁷ Vgl. Tappe/Wernsmann, Rn. 60.

²⁸ Besondere Bedeutung entfaltet der Grundsatz der wirtschaftlichen und sparsamen Verwaltung, § 6 HGrG.

²⁹ Vgl. für Details siehe Lange, Kapitel 16 Rn. 30 ff.

gesetzlichen Regelungen an bestimmte Voraussetzungen geknüpft, die grundsätzlich von den jeweiligen Verwaltungsträgern zu berücksichtigen sind.

Diese Bestimmungen sind auch bei der Rückgabe von Sammlungsgut aus kolonialen Kontexten, das von staatlichen und kommunalen Institutionen verwahrt wird, relevant. Hintergrund für die Anwendbarkeit haushaltsrechtlicher Veräußerungsbeschränkungen ist der Umstand, dass dieses Sammlungsgut nach der bestehenden Rechtslage in Deutschland der Körperschaft als Vermögenswert zugeordnet wird, die Träger der verwahrenden Einrichtung wie ein Museum oder eine Hochschule ist. Diese rechtliche Zuordnung beruht darauf, dass Rechtsansprüche der Herkunftsstaaten und Herkunftsgesellschaften auf Herausgabe des Sammlungsguts nach geltendem deutschem Recht für koloniale Kontexte aufgrund von vielfältigen Gründen wie beispielsweise Verjährungs- und Beweisregeln keine Anwendung finden bzw. nicht durchsetzbar sind.³⁰ Die konkrete Organisationsform der Einrichtungen spielt für die Anwendbarkeit der haushaltsrechtlichen Veräußerungsbestimmungen häufig nur eine untergeordnete Rolle.³¹

Aufgrund der unterschiedlichen verfassungsrechtlichen Grundlage sollen im Folgenden zunächst die rechtlichen Rahmenbedingungen für die Veräußerung auf Bundes- und Landesebene betrachtet werden (1.), bevor die rechtlichen Rahmenbedingungen auf kommunaler Ebene genauer behandelt werden (2.).

1. Rechtliche Rahmenbedingungen für Vermögensveräußerung auf Bundes- und Landesebene

Rechtliche Regelungen zu den konkreten Voraussetzungen für die Veräußerungen von Bundes- bzw. Landesvermögen finden sich in erster Linie in den Haushaltsordnungen des Bundes und der Länder, die durch die dazugehörigen Verwaltungsvorschriften konkretisiert werden. Während die Bestimmungen in den Haushaltsordnungen der 16 Bundesländer und des Bundes bezüglich der Veräußerung von Staatsvermögen große Ähnlichkeit aufweisen, ergeben sich teilweise erhebliche Unterschiede bei der Konkretisierung dieser allgemeinen Vorschriften durch die verwaltungsinternen Ausführungsbestimmungen des Bundes und der Länder. Neben Regelungen in den Haushaltsordnungen können spezielle Veräußerungsbestimmungen auch in Haushaltsgesetzen des Bundes und der Länder oder in den dazugehörigen Haushaltsplänen aufgenommen werden, die nur für einen begrenzten Zeitraum

gelten und in regelmäßigen Abständen von ein bis zwei Jahren verabschiedet werden. Schließlich enthalten auch einige Landesverfassungen explizite Bestimmungen zur Veräußerung von Landesvermögen, die grundsätzlich die Zustimmung der Landesparlamente vorsehen.³²

Die nachfolgende Analyse befasst sich in erster Linie mit den Grundvoraussetzungen für die Veräußerungen nach der Bundes- und den Landeshaushaltsordnungen und stellt detailliert mögliche Abweichungen von den Grundvoraussetzungen dar (a.). Anschließend werden noch Regelungen zur Veräußerung von Landesvermögen behandelt, die in einigen Landesverfassungen enthalten sind (b.).

a. Veräußerungen von Bundes- und Landesvermögen nach den Haushaltsordnungen

Sowohl der Bund als auch die Länder lassen nach den haushaltsrechtlichen Vorschriften in den Haushaltsordnungen eine Veräußerung ihres Vermögens nur unter bestimmten Voraussetzungen zu. Im Hinblick auf den Umgang mit Vermögensgegenständen steht es dem Bund und den Ländern frei, solche Regelung zu treffen, denn zu diesem Thema enthält das Haushaltsgrundsätzegesetz keine Bestimmungen. Die Normen zu Vermögensveräußerungen in der Bundeshaushaltsordnung (BHO) und den Landeshaushaltsordnungen (LHOs) konkretisieren den haushaltsrechtlichen Grundsatz der Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung und das sich aus dem Rechtsstaatsprinzip ergebende Willkürverbot.³³

i. Anwendungsbereich der einschlägigen Vorschriften der Haushaltsordnungen

Der Anwendungsbereich der Vorschriften zur Vermögensveräußerung nach der BHO und den LHOs ist eröffnet, wenn es sich um einen Vermögensgegenstand in Sinne dieser Vorschriften handelt, der veräußert werden soll.

Der Vermögensbegriff wird in den Haushaltsordnungen nicht gesetzlich definiert, ist laut der einschlägigen Kommentarliteratur aber weit zu verstehen. Unter Vermögen in Sinne der Haushaltsordnungen fallen somit alle Gegenstände, die einen wirtschaftlichen Wert haben, d. h. denen nach Verkehrsanschauung ein Geldwert beizumessen ist und die deshalb im geschäftlichen Verkehr nur gegen Entgelt zu erlangen sind. Außerdem müssen die Vermögensgegenstände entweder dem Land oder dem Bund gehören. Liegt das Eigentum an den Vermögensgegenständen beispielsweise bei der Kommune, finden nicht die LHOs, sondern die kommunalverfassungsrechtlichen Bestimmungen Anwendung.³⁴

³⁰ Vgl. z. B. Stüber in: David/Stüber, Art. 72 HambVerf Rn. 95.

³¹ Siehe für Details oben unter II.2.

³² Vgl. Art. 72 III HmbVerf; Art. 66 MVVerf; Art. 63 NdsVerf; Art. 92 LSAVerf; Art. 81 BayVerf.

³³ Vgl. Nebel in: Piduch, § 63 BHO Rn. 1; Rabenschlag in: Heuer/Schneller, § 63 BHO Rn. 3.

³⁴ Vgl. Nebel in: Piduch, § 63 BHO Rn. 2; Rabenschlag in: Heuer/Schneller, § 63 BHO Rn. 6; Dittrich, § 63 BHO Rn. 2.

Sammlungsgut aus kolonialen Kontexten wird in der Regel von diesem Vermögensbegriff erfasst, denn Herkunftsstaaten und Herkunftsgesellschaften werden ihre Rechte an den Gegenständen aufgrund von Zeitablauf und Beweisschwierigkeiten nach der bestehenden Rechtslage in Deutschland nicht mehr geltend machen können. Lediglich hinsichtlich menschlicher Überreste, die sich in den betreffenden staatlichen Sammlungen befinden, können Zweifel an der Zuordnung zum Staat bestehen. Zwar werden sterbliche Überreste nach herrschender Meinung zivilrechtlich als Sache i. S. d. § 90 BGB klassifiziert, gelten aber aufgrund des nachwirkenden Persönlichkeitsschutzes für einen gewissen Zeitraum als außerhalb des Rechtsverkehrs stehend (sog. *res extra commercium*).³⁵ Nach dieser Auffassung können zumindest an den Überresten jüngst Verstorbener keine Vermögensrechte begründet werden. Ungeklärt ist allerdings bisher, zu welchem Zeitpunkt sich dies ändert. Neben der bei Erdbestattung geltenden Mindestruhezeit geht die Literatur bisher vor allem dann von einer Sonderstellung menschlicher Überreste aus, soweit diese noch Gegenstand der Totenehrung durch Angehörige oder die Allgemeinheit sind.³⁶ Für die Bestimmung des Zeitpunkts, wann die Totenehrung endet bzw. eine sog. „Entwischung“ stattfindet, sind insoweit die konkreten Umstände des Einzelfalls ausschlaggebend. Die Frage, welchen Einfluss Bräuche und Gepflogenheiten anderer Kulturen auf die Bestimmung des Zeitraums der Totenehrung haben, wird im Kontext der Rückgabe von menschlichen Überresten aus kolonialen Kontexten entscheidend sein.³⁷

Eine Veräußerung im Sinne der BHO und der LHO liegt dann vor, wenn Eigentum an einer Sache übertragen wird. Der Rechtsgrund für die Übertragung (z. B. Kauf, Tausch oder Schenkung) ist dabei unerheblich. Auch unentgeltliche Eigentumsübertragungen, die insbesondere bei der Rückgabe von Sammlungsgut aus kolonialen Kontexten eine entscheidende Rolle spielen werden, sind somit eine Veräußerung im haushaltsrechtlichen Sinne. Für eine Veräußerung ist zudem erforderlich, dass das Eigentum an natürliche oder juristische Personen außerhalb der unmittelbaren Bundes- oder Landesverwaltung übertragen wird. Mithin sind nur bei Eigentumsübertragungen an Dritte oder Behörden der mittelbaren Bundes- bzw. Landesverwaltung (Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts) die Regeln zur Vermögensveräußerung in der BHO oder den LHO einschlägig.³⁸

ii. Grundvoraussetzungen zur Vermögensveräußerung in den Haushaltsordnungen

Für die Veräußerung von Bundes- und Landesvermögen, die in allen Haushaltsordnungen in § 63 geregelt ist, müssen grundsätzlich zwei Voraussetzungen gegeben sein.

Erstens können Vermögensgegenstände nur dann veräußert werden, wenn sie zur Erfüllung der Aufgaben des Bundes oder des Landes in absehbarer Zeit nicht benötigt werden. Bei der Bewertung, ob ein Gegenstand für die Aufgabenerfüllung (noch) notwendig ist, müssen aufgrund des im Haushaltsrecht geltenden Grundsatzes der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit im Rahmen einer Zweck-Mittel-Relation insbesondere die wirtschaftlichen Folgen einer Veräußerungsentscheidung berücksichtigt werden.³⁹ Die Gebietskörperschaft sollte mithin positiv feststellen, dass die Vorteile einer Veräußerung die möglichen Nachteile wie etwa den Wegfall der Nutzungsmöglichkeit des Gegenstands überwiegen. Grundsätzlich steht hier der jeweiligen Gebietskörperschaft aber gewisser Beurteilungsspielraum zu. Die Notwendigkeit eines Vermögensgegenstandes für die öffentliche Aufgabenerfüllung entfällt beispielweise, wenn der Gegenstand nicht mehr einer Bundes- oder Landesaufgabe dient, ein Bedarf nicht mehr besteht, oder der Gegenstand zur Aufgabenerfüllung nicht mehr geeignet ist (z. B. weil er technisch veraltet ist). Zudem steht einer Veräußerung auch dann nichts im Wege, wenn durch die Veräußerung Bewirtschaftungsmittel eingespart und damit zusätzliche Haushaltsmittel gewonnen werden.⁴⁰ Teilweise wird sogar vertreten, dass bei einem erheblichen Finanzaufwand für die Erhaltung eines Gegenstandes, der in keinem Verhältnis zu dessen Wiederbeschaffungswert steht, sich aus § 63 der jeweiligen Haushaltsordnung in Verbindung mit dem haushaltsrechtlichen Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit eine Pflicht zur Veräußerung für den Bund oder das jeweilige Land ergeben kann.⁴¹

Bei der Bewertung, ob Sammlungsgut aus kolonialen Kontexten für die Aufgabenerfüllung der jeweiligen Gebietskörperschaft noch notwendig ist, sind die aktuellen Debatten in Bezug auf die Aufarbeitung von kolonialem Unrecht und die Rückgabe von betroffenem Sammlungsgut zu berücksichtigen. In diesem Zusammenhang ist insbesondere auf die Ersten Eckpunkte zum Umgang mit Sammlungsgut aus kolonialen Kontexten (im Folgenden „Erste Eckpunkte“), die am 16. September 2019 von Vertreter/-innen

³⁵ Vgl. Stresemann in: MüKo-BGB, § 90 Rn. 29; Marly in: Soergel, § 90 Rn. 12.

³⁶ Vgl. Stresemann in: MüKo-BGB, § 90 Rn. 30; Marly in: Soergel, § 90 Rn. 12.

³⁷ Siehe für Details Deutscher Museumsbund, Empfehlungen zum Umgang mit menschlichen Überresten in Museen und Sammlungen (April 2013), S. 35–42, <https://www.museumsbund.de/wp-content/uploads/2017/04/2013-empfehlungen-zum-umgang-mit-menschl-ueberresten.pdf> (letzter Zugriff 22.09.23); Thielecke/Geisdorf, S. 106–120 m.w.N., [https://www.museumsbund.de/publikationen/umgang-mit-](https://www.museumsbund.de/publikationen/umgang-mit-menschlichen-ueberresten-in-museen-und-sammlungen/)

[menschlichen-ueberresten-in-museen-und-sammlungen/](https://www.museumsbund.de/publikationen/umgang-mit-menschlichen-ueberresten-in-museen-und-sammlungen/) (letzter Zugriff 22.09.23).

³⁸ Vgl. Rabenschlag in: Heuer/Schneller, § 63 BHO Rn. 2; Dittrich, § 63 BHO Rn. 1.

³⁹ Vgl. Nägerl in: Heuer/Scheller, § 6 BHO Rn. 5; Rabenschlag in: Heuer/Scheller, § 63 BHO Rn. 7. 11; Dittrich, § 6 BHO Rn. 7.

⁴⁰ Vgl. Nebel in: Piduch, § 63 BHO Rn. 6; Rabenschlag in: Heuer/Schneller, § 63 BHO Rn. 11.

⁴¹ Vgl. Dittrich, § 63 BHO Rn. 4.1.

des Bundes, der Länder und der kommunalen Spitzenverbände verabschiedet wurden, zu verweisen.⁴² Im Rahmen der Ersten Eckpunkte signalisieren die staatlichen und kommunalen Akteure/-innen die „generelle Bereitschaft zur Rückführung“ von Sammlungsgut aus kolonialen Kontexten in die jeweiligen Herkunftsstaaten und Herkunftsgesellschaften und erklären die Ermöglichung der Rückführungen von Kulturgütern, „deren Aneignung in rechtlich und/oder ethisch heute nicht mehr vertretbarer Weise erfolgte“, als „ethisch-moralischen Verpflichtung und [...] wichtige politische Aufgabe unserer Zeit“. Zwar handelt es sich bei den Ersten Eckpunkten lediglich um eine „gemeinsame politische Positionierung“ der relevanten Akteure/-innen, die keinerlei Rückgabepflicht für die zuständigen Gebietskörperschaften begründet.⁴³ Allerdings können die Ersten Eckpunkte bei der Frage, ob Sammlungsgut aus kolonialen Kontexten zur Aufgabenerfüllung des Bundes oder des Landes im Kulturbereich noch notwendig ist, nicht außer Acht gelassen werden. Im Übrigen ist auf den Leitfaden zum Umgang mit Sammlungsgut aus kolonialen Kontexten des Deutschen Museumsbundes zu verweisen,⁴⁴ der unter anderem einige Anhaltspunkte für die Ausstellungs- und Forschungspraxis enthält.

Allerdings ist auf einen Aspekt hinzuweisen, der bei der Beurteilung, ob ein betroffener Vermögensgegenstand noch für die Aufgabenwahrnehmung von Bundes- oder Landesaufgaben notwendig ist, problematisch sein könnte. Betroffen sind insbesondere Rückgabemodelle, die vorsehen, dass das Eigentum an dem betreffenden Objekt aus kolonialem Kontext zwar auf den Herkunftsstaat bzw. die Herkunftsgesellschaft übergeht, das Objekt aber gegen Zahlung eines Mietentgelts in einem deutschen Museum verbleibt. In diesen Fällen könnte unter Umständen argumentiert werden, dass einer Veräußerung der augenscheinlich fortbestehende Nutzungsbedarf entgegensteht. Inwieweit Gesetzesänderungen in der BHO und einzelnen LHOs zur Ermöglichung von öffentlich-privaten Partnerschaften, die in eingeschränktem Rahmen Sale-and-lease-back-Geschäfte im Bereich der staatlichen Infrastruktur zulassen, auch für die Rückgabe von Sammlungsgut aus kolonialen Kontexten eine Rolle spielen könnten, wäre zu prüfen, falls die Politik sich für solche Rückgabemodelle entscheiden sollte.

Zweitens gilt bei der Veräußerung von Vermögensgegenständen, die nicht mehr zur Erfüllung der Aufgaben des Bundes oder des Landes in absehbarer Zeit benötigt werden, der Grundsatz, dass diese nur zu ihrem vollen Wert veräußert werden dürfen. Dieses Gebot beruht auf dem allgemein im Haushaltsrecht geltenden Prinzip, dass der

Staat nichts zu verschenken hat. Dieser Grundsatz lässt sich wiederum aus der Pflicht der Verwaltung zum wirtschaftlichen Handeln (z. B. § 7 BHO) und der damit verbundenen Gewährleistung der wertmäßigen Erhaltung des staatlichen Vermögens herleiten. Laut der die Haushaltsordnungen konkretisierenden Verwaltungsvorschriften erfolgt die Wertbemessung der betreffenden Veräußerungsobjekte in der Regel nach dem gemeinen Wert, wobei damit der Verkehrswert gemeint ist. Falls ein Marktpreis feststellbar ist, ist nach allen einschlägigen Verwaltungsvorschriften eine Wertermittlung nicht mehr erforderlich.⁴⁵

Bei Sammlungsgut aus kolonialen Kontexten ist die Veräußerung der betreffenden Vermögensgegenstände zu ihrem vollen Wert an die Herkunftsstaaten oder Vertreter/-innen der Herkunftsgesellschaften unter moralischen und ethischen Gesichtspunkte problematisch, denn bei dieser Vorgehensweise wird dem Umstand keine Rechnung getragen, dass die Vermögensgegenstände häufig gegen bzw. ohne den Willen der ehemaligen Eigentümer/-innen nach Deutschland verbracht wurden oder eine Einwilligung im Rahmen asymmetrische Machtverhältnisse erzwungen wurde. Insoweit besteht die Gefahr, dass das asymmetrische Verhältnis zwischen den ehemaligen Kolonien und Deutschland und das damit verbundene Unrecht der Kolonialzeit durch die Rückgabep Praxis perpetuiert wird. Zudem kann die auf dem Kunstmarkt für die betreffenden Objekte erzielte Wertsteigerung dazu führen, dass ein Rückkauf durch die Herkunftsstaaten bzw. Vertreterinnen der Herkunftsgesellschaften generell unmöglich wird. Aufgrund dieses spezifischen Kontextes bieten die allgemeinen haushaltsrechtlichen Bestimmungen, die grundsätzlich eine Unter-Wert-Veräußerung von staatlichem Vermögen vermeiden wollen, zur Veräußerung von Sammlungsgut aus kolonialen Kontexten im Regelfall nicht den geeigneten rechtlichen Rahmen.

iii. Ausnahmen vom Verbot der Unter-Wert-Veräußerungen

Alle Haushaltsordnungen sehen in § 63 zwei Möglichkeiten vor, Ausnahmen vom Gebot der Veräußerung von staatlichen Vermögensgegenständen zu vollem Wert zuzulassen, die auch für die Veräußerung von Sammlungsgut aus kolonialen Kontexten zur Anwendung kommen können. Einerseits kann durch die Legislative eine Ausnahme in den jeweiligen Haushaltsgesetzen bzw. Haushaltsplänen zugelassen werden. Andererseits kann in bestimmten Einzelfällen,

⁴² Erste Eckpunkte zum Umgang mit Sammlungsgut aus kolonialen Kontexten, Anlage II z. NS 1. Kultur-MK, 13. März 2019, Berlin, <https://www.kmk.org/aktuelles/artikelansicht/eckpunkte-zum-umgang-mit-sammlungsgut-aus-kolonialen-kontexten.html> (letzter Zugriff 16.04.23).

⁴³ Antwort der Bundesregierung auf Kleine Anfrage der AfD zum Thema „Rechtlicher Rahmen der Rückgabe der Benin-Bronzen in deutschen Museumssammlungen in Nigeria“, BT-Drs. 20/3923, Antwort zu Frage 8. Vgl. dazu auch die rechtliche Einordnung der im Bereich von NS-verfolgungsbedingt errogenem Kulturgut geltenden Washingtoner Prinzipien,

BVerwG, Urteil v. 24.11.11 – 7 C 12 /10, BVerwGE 141, 196–210, juris, Rn. 43.

⁴⁴ Deutscher Museumsbund, Leitfaden zum Umgang mit Sammlungsgut aus kolonialen Kontexten (Februar 2021), <https://www.museumsbund.de/publikationen/leitfaden-zum-umgang-mit-sammlungsgut-aus-kolonialen-kontexten/> (letzter Zugriff 16.04.23).

⁴⁵ Für Details vgl. Nebel in: Piduch, § 63 BHO Rn. 7; Rabenschlag in: Heuer/Schneller, § 63 BHO Rn. 14; Dittrich, § 63 BHO Rn. 4.2.

die in den Haushaltsordnungen ausdrücklich geregelt sind, die Exekutive auch selbständig ohne Beteiligung der Legislative über eine Ausnahme entscheiden. Diese beiden Möglichkeiten stehen in einem Rangverhältnis zueinander, denn Ausnahmen vom Gebot der Veräußerung zu vollem Wert sind grundsätzlich durch die Legislative zu treffen, um eine unkontrollierte Schmälerung des Staatsvermögens zu vermeiden. Nur in eng begrenzten Einzelfällen kann auf die Beteiligung der Legislative verzichtet werden. Diese in den Haushaltsordnungen explizit festgelegten Ausnahmetatbestände sind deshalb laut Kommentarliteratur sehr eng auszulegen.⁴⁶

Im Rahmen der ersten und grundsätzlich vorzugswürdigen Ausnahmemöglichkeit steht es der Legislative frei, die Unter-Wert-Veräußerung in bestimmten Fällen im Haushaltsplan durch entsprechenden Zweckbestimmungsvermerk⁴⁷ oder im Haushaltsgesetz durch abstrakte Ausnahmeregelung im Rahmen der Durchführungsbestimmungen zuzulassen. Eine solche Zulassung einer Ausnahme im Haushaltsplan durch Zweckbestimmungsvermerk ist nur dann entbehrlich, wenn sich aus der Zweckbestimmung des einschlägigen Titels anderweitig ergibt, dass die aus den Mitteln zu beschaffenden Gegenstände für die kostenlose oder verbilligte Abgabe bestimmt sind (z. B. im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit der Staatsregierung).⁴⁸

Beschließt die Legislative eine Ausnahme vom Gebot der Veräußerung zu vollem Wert im Haushaltsgesetz oder Haushaltsplan, ersetzt diese Ermächtigung an die Verwaltung allerdings nicht die Ermessensausübung im Einzelfall. Die Ausnahmeregelung räumt lediglich der Exekutive eine Entscheidungsbefugnis ein, sodass immer eine Interessenabwägung vorgenommen werden muss. Eine Unter-Wert-Veräußerung ist laut einhelliger Meinung der Kommentarliteratur insoweit nur dann zulässig, wenn ein diesbezügliches Bundes- bzw. Landesinteresse vorliegt. In der Praxis muss die zuständige Titelverwalter/-in auch bei Ausnahmeregelungen in den Haushaltsgesetzen bzw. Haushaltsplänen mithin immer prüfen, ob der Zweck, der mit Abgabe des Vermögensgegenstandes unter Wert un-

terstützt werden soll, zu Aufgaben des Bundes bzw. des Landes zählt. Eine Verpflichtung zur Abgabe ergibt sich aus Ausnahmeregelungen im Haushaltsgesetz oder Haushaltsplan nicht, weil diese als reines Innenrecht keine Außenwirkung entfalten.⁴⁹

In der Praxis haben bislang Baden-Württemberg, Bayern und Hessen Sonderbestimmungen in ihre aktuellen Haushaltsgesetze aufgenommen, die neben der unentgeltlichen Übertragung von NS-verfolgungsbedingt entzogenem Kulturgut eine vergleichbare Regelung auch für Sammlungsgut aus kolonialen Kontexten vorsehen.⁵⁰ In Hinblick auf Kulturgüter aus kolonialen Kontexten ermöglicht der Gesetzgeber insoweit die unentgeltliche Rückgabe dieser Gegenstände „an den Herkunftsstaat, an Vertreter der Herkunftsgesellschaft, den Berechtigten oder an eine geeignete Institution“, insbesondere „weil ihre Aneignung in rechtlich oder ethisch heute nicht mehr vertretbarer Weise erfolgte“ auf Grundlage einer „Würdigung der Gesamtumstände“. Wie bereits erwähnt gelten die Haushaltsgesetze anders als die Haushaltsordnungen nur für ein Jahr bzw. bei einem Doppelhaushalt für zwei Jahre, sodass über die Aufnahme bzw. Beibehaltung der Sonderbestimmung in das jeweilige Haushaltsgesetz in regelmäßigen Abständen erneut durch die Legislative entschieden werden muss. Auf Bundesebene hat sich die Legislative entschieden, Sonderregelungen zur unentgeltlichen Veräußerung von Sammlungsgut aus kolonialen Kontexten direkt im Haushaltsplan im Rahmen mehrerer Haushaltsvermerke aufzunehmen, die inhaltlich den Regelungen in den Haushaltsgesetzen von Baden-Württemberg und Bayern weitgehend entsprechen.⁵¹

Die zweite Ausnahmemöglichkeit vom Gebot der Veräußerung zu vollem Wert, die auf expliziten Ausnahmeregelungen in den Haushaltsordnungen beruht, kommt in zwei Fallkonstellationen in Betracht. Alle Haushaltsordnungen legen in § 63 insoweit fest, dass die Exekutive dann zur alleinigen Entscheidung bezüglich einer Unter-Wert-Veräußerung ermächtigt wird, wenn entweder der zu veräußernde Vermögensgegenstand geringwertig ist oder ein

⁴⁶ Vgl. Nebel in: Piduch, § 63 BHO Rn. 8; Rabenschlag in: Heuer/Schneller, § 63 BHO Rn. 19; Dittrich, § 63 BHO Rn. 5.1.

⁴⁷ z. B. „Nach § 63 Abs. 3 Satz 2 BHO wird zugelassen, dass ... an ... unentgeltlich bzw. gegen ermäßigtes Entgelt abgegeben werden.“, vgl. Nebel in: Piduch, § 63 BHO Rn. 8.

⁴⁸ Vgl. Nebel in: Piduch, § 63 BHO Rn. 8; Rabenschlag in: Heuer/Schneller, § 63 BHO Rn. 19 f.

⁴⁹ Vgl. Rabenschlag in: Heuer/Schneller, § 63 BHO Rn. 20; Dittrich, § 63 BHO Rn. 5.1.

⁵⁰ Vgl. § 8 Abs. 9 und 10 Gesetz über die Feststellung des Staatshaushaltsplans von Baden-Württemberg für die Haushaltsjahre 2020/21 (Staatshaushaltsgesetz 2020/21 – StHG 2020/21) vom 18. Dezember 2019; § 8 Abs. 8 und 9 Gesetz über die Feststellung des Staatshaushaltsplans von Baden-Württemberg für die Haushaltsjahr 2022 (Staatshaushaltsgesetz 2022 – StHG 2022) vom 22. Dezember 2021; § 8 Abs. 8 und 9 Gesetz über die Feststellung des Staatshaushaltsplans von Baden-Württemberg für die Haushaltsjahr 2023/2024 (Staatshaushaltsgesetz 2022 – StHG 2023/2024) vom 21. Dezember 2022; Art. 8 Abs. 11 und 12 Gesetz über die Feststellung des Haushaltsplans des Freistaates Bayern für das Haushaltsjahr 2021 (Haushaltsgesetz 2021 – HG 2021) vom 9. April 2021; Art. 8 Abs. 1 Nr. 8 Gesetz über die Feststellung des Haushaltsplans des

Freistaates Bayern für das Haushaltsjahr 2022 (Haushaltsgesetz 2022 – HG 2022) vom 22. April 2022; Art. 8 Abs. 1 Nr. 7 Gesetz über die Feststellung des Haushaltsplans des Freistaates Bayern für das Haushaltsjahr 2023 (Haushaltsgesetz 2023 – HG 2023) vom 21. April 2023; § 11 Abs. 7 S. 2 Nr. 1 und 2 Gesetz über die Feststellung des Haushaltsplans des Landes Hessen für die Haushaltsjahre 2023 und 2024 (Haushaltsgesetz 2023/2024) vom 23. Januar 2023.

⁵¹ Vgl. Bundeshaushaltsplan 2021, Einzelplan 04 – Bundeskanzlerin und Bundeskanzleramt, Kap. 0452, S. 47 (S. 267), Haushaltsvermerk 1.2, 2 (BKM); Kap. 0453, S. 100 (S. 320), Haushaltsvermerk 1.2, 2 (Bundesarchiv); Kap. 0456, S. 117 (S. 337), Haushaltsvermerk 1.2, 2 (Kunstverwaltung des Bundes). Bundeshaushaltsplan 2022, Einzelplan 04 – Bundeskanzlerin und Bundeskanzleramt, Kap. 0452, S. 51 (S. 275), Haushaltsvermerk 1.2, 2. (BKM); Kap. 0453, S. 104 (S. 328), Haushaltsvermerk 1.2, 2; (Bundesarchiv); Kap. 0456, S. 117 (S. 337), Haushaltsvermerk 1.2, 2 (Kunstverwaltung des Bundes). Bundeshaushaltsplan 2023, Einzelplan 04 – Bundeskanzlerin und Bundeskanzleramt, Kap. 0452, S. 51 (S. 273), Haushaltsvermerk 1.2, 2 (BKM); Kap. 0453, S. 102 (S. 324), Haushaltsvermerk 1.2, 2 (Bundesarchiv); Kap. 0456, S. 115 (S. 337), Haushaltsvermerk 1.2, 2 (Kunstverwaltung des Bundes).

dringendes Bundes- oder Landesinteresse an der Veräußerung des Gegenstandes unter vollem Wert besteht bzw. ein besonderer Fall vorliegt. Teilweise verlangt die Kommentarliteratur bei dem Ausnahmetatbestand der Geringwertigkeit zusätzlich, dass auch bei dieser Fallgruppe immer geprüft werden muss, ob die Veräußerung auch dem Bundes- bzw. Landesinteresse entspricht.⁵² Kommt die zuständige Behörde zu dem Ergebnis, dass eine Ausnahme im konkreten Einzelfall gegeben ist, ist die Begründung für die Einschätzung zu dokumentieren.⁵³

Die Haushaltordnungen enthalten insoweit eine grundsätzliche Ermächtigung für die zuständige Behörde, die Entscheidung über das Vorliegen einer Ausnahme im Einzelfall zu treffen. Nach allen Haushaltordnungen steht diese Kompetenz für die Beurteilung, ob die Voraussetzungen für eine Ausnahme vorliegen, grundsätzlich dem für Finanzen zuständigen Ministerium bzw. der für Finanzen zuständigen Senatsverwaltung zu. Im Rahmen ihrer zugewiesenen Kompetenz können die Behörden über das Vorliegen eines Ausnahmetatbestands in der Regel nach ihrem Ermessen entscheiden, sodass diese Behördenentscheidungen nur eingeschränkt überprüfbar sind. Im Gegensatz zu den Ausnahmen in den Haushaltsgesetzen bzw. Haushaltsplänen müssen die Ausnahmeregelungen in den Haushaltordnungen, bei denen es sich um Dauergesetze handelt, nicht in regelmäßigen Abständen mit Parlamentsbeteiligung erneuert werden.⁵⁴

Umstritten ist allerdings, ob die Zustimmung durch die zuständige Behörde bezüglich einer Ausnahme vom Gebot der Veräußerung zu vollem Wert immer im Vorfeld erfolgen muss oder ob auch eine nachträgliche Zustimmung durch die zuständige Behörde ausreicht.⁵⁵ Teilweise wird in der Kommentarliteratur mit Verweis auf den Wortlaut der Bestimmungen in den Haushaltordnungen die nachträgliche Genehmigung einer Unter-Wert-Veräußerung für zulässig gehalten, denn in Abgrenzung zu anderen Vorschriften werde gerade nicht von einer Einwilligung i. S. einer vorherigen Zustimmung gesprochen.⁵⁶ Eine andere in der Kommentarliteratur vertretene Auffassung hält allerdings trotz des Wortlauts der Haushaltordnungen eine nachträgliche Genehmigung für unzulässig, weil der Ausnahmecharakter der Ermächtigung der Exekutive zur Entscheidung über eine Unter-Wert-Veräußerung und der Schutzzweck der haushaltsrechtlichen Bestimmungen, die den Erhalt des staatlichen Vermögens sichern sollen, eine restriktive Auslegung der Ausnahmetatbestände erfordern.⁵⁷

Was im Detail unter Geringwertigkeit oder dringendem Bundes- oder Landesinteresse bzw. besonderen Fällen im Sinne der haushaltsrechtlichen Ausnahmetatbestände zu

verstehen ist, wird in den Haushaltordnungen nicht definiert. Diese Begriffe werden erst durch die einschlägigen Verwaltungsvorschriften zu den Haushaltordnungen konkretisiert. Bei der Ausgestaltung der Ausnahmetatbestände in diesen Ausführungsbestimmungen ergeben sich allerdings erhebliche Unterschiede zwischen den jeweiligen Gebietskörperschaften. Im Folgenden soll deshalb nur ein Überblick über die unterschiedlichen Herangehensweisen auf Bundes- bzw. Länderebene gegeben werden, während für Details auf die Tabelle zu den haushaltsrechtlichen Ausnahmevorschriften verwiesen wird, die sowohl Hinweise zu den konkreten Vorschriften in den Haushaltordnungen als auch deren Konkretisierung in den Verwaltungsvorschriften enthält.⁵⁸

Für den Ausnahmetatbestand bei Geringwertigkeit des Vermögensgegenstandes greifen alle Verwaltungsvorschriften zwar auf bestimmte Wertgrenzen zurück. Diese Wertgrenzen haben aber ganz unterschiedliche Auswirkungen. Zunächst ist festzustellen, dass diese Wertgrenzen nicht abschließend festlegen, wann von einem geringwertigen Vermögensgegenstand auszugehen ist. Auch bei Überschreitung der Wertgrenze kann die zuständige Finanzbehörde grundsätzlich nach ihrem Ermessen die Veräußerung eines Vermögensgegenstandes wegen Geringwertigkeit zulassen. Die Unterschreitung der Wertgrenze führt lediglich dazu, dass entweder die eigentlich nach den Haushaltordnungen zuständige Finanzbehörde nicht mehr an der Entscheidung über das Vorliegen des Ausnahmetatbestands beteiligt werden muss⁵⁹ oder dass die Finanzbehörde zwar beteiligt werden muss, aber wegen Unterschreitung der Wertgrenze ihr kein Ermessensspielraum mehr zusteht und somit die Veräußerung des Vermögensgegenstands in diesen Fällen generell zuzulassen ist.⁶⁰ Insoweit dienen die Wertgrenzen vor allem zur Festlegung der Zuständigkeiten zwischen den verschiedenen Verwaltungsträgern und der Begrenzung deren Entscheidungsspielraums.

Neben diesen unterschiedlichen Konsequenzen, die die Wertgrenzen im Bereich des Ausnahmetatbestands der Geringwertigkeit haben, variieren die Wertgrenzen zwischen dem Bund und den einzelnen Bundesländern erheblich. Während beispielsweise im Bund und im Land Baden-Württemberg bei der Veräußerung von Vermögensgegenständen bis 25.000 EUR die Finanzbehörden nicht zu beteiligen sind bzw. der Ausnahme nicht zustimmen müssen, liegt die Wertgrenze im Saarland, Sachsen-Anhalt und Niedersachsen lediglich bei 2.500 EUR.

Auch bei dem Ausnahmetatbestand, der in der Mehrheit der Länder und dem Bund das Vorliegen eines dringenden Bundes- oder Landesinteresses⁶¹ und in einigen

52 Vgl. Rabenschlag in: Heuer/Schneller, § 63 BHO Rn. 22; Dittrich, § 63 BHO Rn. 5.3.

53 Vgl. Dittrich, § 63 BHO Rn. 5.5.

54 Vgl. Nebel in: Piduch, § 63 BHO Rn. 8; Rabenschlag in: Heuer/Schneller, § 63 BHO Rn. 19, 21.

55 Vgl. Darstellung des Meinungsstreits, Wernsmann in: Gröpl, § 63 BHO/LHO Rn. 13.

56 Vgl. Nebel in: Piduch, § 63 BHO Rn. 8.

57 Vgl. Rabenschlag in: Heuer/Schneller, § 63 BHO Rn. 23.

58 Siehe unten unter III.1.a.iv.

59 Baden-Württemberg, Bayern, Brandenburg, Bremen, Sachsen.

60 Siehe Wortlaut der Bestimmungen im/in Bund, Berlin, Hamburg, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Saarland, Sachsen, Schleswig-Holstein, Thüringen; vgl. auch Dittrich, § 63 BHO Rn. 5.3; Rabenschlag in: Heuer/Schneller, § 63 BHO Rn. 22.

61 Bund, Baden-Württemberg, Bayern, Berlin, Bremen, Hamburg, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, Saarland, Sachsen, Schleswig-Holstein, Thüringen.

Ländern das Vorliegen eines besonderen Falles fordert,⁶² unterscheiden sich die Ausführungsbestimmungen zu den Haushaltsordnungen. Während einige Verwaltungsvorschriften überhaupt nicht definieren, was unter einem dringenden Landesinteresse zu verstehen ist,⁶³ muss nach vielen Verwaltungsvorschriften eine besondere Dringlichkeit gegeben sein, sodass nicht mehr auf den nächsten Haushaltsplan bzw. das nächste Haushaltsgesetz gewartet werden kann.⁶⁴ In einigen Ländern sehen die Verwaltungsvorschriften zudem auch bei diesem Ausnahmetatbestand Wertgrenzen vor, die zwar höher (bis 50.000 EUR) liegen als beim Ausnahmetatbestand der Geringwertigkeit, aber die gleichen Konsequenzen haben. Das heißt, in diesen Fällen entfällt bei Unterschreitung der Wertgrenze entweder die Notwendigkeit der Einwilligung der Finanzbehörden⁶⁵ oder den zuständigen Finanzbehörden steht bei ihrer Entscheidung kein Ermessen zu.⁶⁶

Laut Kommentarliteratur können die Wertgrenzen aber auch grundsätzlich bei der Beurteilung, ob aufgrund eines dringenden Bundes- oder Landesinteresse bzw. eines besonderen Falles eine Veräußerung von staatlichem Vermögen unter dem vollen Wert möglich ist, herangezogen werden. Zwar besteht keine Wertgrenze nach oben, sodass auch bei sehr wertvollen Vermögensgegenständen ein besonderes Bundes- bzw. Landesinteresse die Entscheidung der Exekutive zur Unter-Wert-Veräußerung rechtfertigen kann. Allerdings wendet hier die Kommentarliteratur die Je-desto-Formel an, d. h. je höher der Wert des zu veräußernden Vermögensgegenstandes, desto höher sind auch die Anforderungen an die Begründung eines dringenden Bundes- oder Landesinteresses. Es wird aber auch darauf verwiesen, dass der entscheidenden Behörde ein weiter Beurteilungsspielraum zusteht und Veräußerungsentscheidungen häufig auf einer politischen Wertung beruhen.⁶⁷

Schließlich stellt sich in Hinblick auf die Wertgrenzen bei der gleichzeitigen Veräußerung von mehreren Vermögensgegenständen die Frage, wie diese im Einzelfall zu bestimmen sind. Fraglich ist insoweit, ob bei der Bemessung der Wertgrenzen auf den Wert des einzelnen Vermögensgegenstandes oder der Gesamtheit der abzugebenden Vermögensgegenstände abzustellen ist. Die Kommentarliteratur verweist auf den Wortlaut der Bestimmungen in den Haushaltsordnungen, die immer eine Bewertung „im Einzelfall“ fordern. Aus diesem Grund soll sich die Bestimmung der Wertgrenze an dem im konkreten Fall mit der Abgabe des Vermögensgegenstandes beabsichtigten Zweck orientieren. Wird der Zweck beispielweise mit der Abgabe eines Vermögensgegenstandes erreicht, ist dessen Wert für die Bestimmung der Wertgrenze ausschlaggebend. Ist zur Zweckerreichung allerdings die Abgabe einer Gesamtheit von

Vermögensgegenständen erforderlich, bestimmt sich die Wertgrenze nach der Summe der einzelnen Vermögenswerte. Zur Bestimmung der Zielerreichung wird von der Kommentarliteratur eine Orientierung an der Person bzw. der Personengruppe empfohlen, an die die Vermögensgegenstände übergeben werden sollen.⁶⁸

Obwohl die Ausnahmetatbestände in den Haushaltsordnungen eine einfachere Möglichkeit bieten, um eine Unter-Wert-Veräußerung vorzunehmen, als die regelmäßige Anpassung der Haushaltsgesetze oder Haushaltspläne, ist aufgrund der engen Auslegung der Ausnahmetatbestände und der erheblichen Unterschiede bei ihrer Konkretisierung in den unterschiedlichen Ausführungsbestimmungen der Rückgriff auf diese Regelungen bei der unentgeltlichen Veräußerung von Sammlungsgut aus kolonialen Kontexten nicht unproblematisch. In der Praxis besteht unter anderem die Gefahr, dass sich aufgrund der erheblichen Unterschiede in den Ausführungsbestimmungen der einzelnen Gebietskörperschaften keine einheitliche Linie im Hinblick auf die unentgeltliche Rückgabe von Sammlungsgut aus kolonialen Kontexten entwickeln wird. Insbesondere die unterschiedlichen Wertgrenzen in den Ausführungsbestimmungen des Bundes und der Länder könnten dazu führen, dass für vergleichbare Vermögensgegenstände, die unterschiedlichen Gebietskörperschaften rechtlich als Eigentum zugeordnet werden, unterschiedliche Behörden für die Veräußerungsentscheidung zuständig sind und/oder der den zuständigen Behörden zustehende Entscheidungsspielraum erheblich variiert. Aufgrund der außenpolitischen Relevanz solcher Rückgaben ist aus politischer Sicht allerdings wünschenswert, dass diese trotz der föderalen Strukturen des deutschen Haushaltsrecht möglichst einheitlich erfolgen sollten.

Im Hinblick auf die Feststellung eines „Landesinteresses“ stellt sich neben den allgemeinen praktischen Schwierigkeiten zudem die Frage, ob bei der Rückgabe von Sammlungsgut aus kolonialen Kontexten dieses Kriterium überhaupt erfüllt ist. Soweit man davon ausgeht, dass die Rückführung des Sammlungsguts der Wiedergutmachung von kolonialem Unrecht bzw. der Verbesserung der auswärtigen Beziehungen zum Herkunftsstaat dient, könnte hier die in erster Linie dem Bund gemäß Grundgesetz zustehende Kompetenz der Vertretung der Bundesrepublik Deutschlands nach außen betroffen sein. Zudem besteht im Bund und den Bundesländern, deren Verwaltungsvorschriften eine besondere Dringlichkeit im konkreten Fall voraussetzen, die Schwierigkeit, diese Dringlichkeit bei der Rückgabe von Sammlungsgut aus kolonialen Kontexten zu begründen. Es könnte insoweit immer argumentiert werden, dass mit der Rückgabe von Sammlungsgut, das bereits

62 Brandenburg, Nordrhein-Westfalen.

63 Baden-Württemberg, Bayern, Berlin, Bremen, Hamburg, Niedersachsen, Sachsen.

64 Bund, Brandenburg, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Rheinland-Pfalz, Saarland, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein, Thüringen.

65 Bayern, Brandenburg, Bremen.

66 Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen.

67 Dittrich, § 63 Rn. 5.4.

68 Vgl. Rabenschlag in: Heuer/Schneller, § 63 Rn. 22; Dittrich, § 63 Rn. 5.3.

Jahrzehnte in Deutschland aufbewahrt wurde, bis zum nächsten Haushaltsplan oder Nachtragshaushalt gewartet werden kann.

Wenn der Rückgriff auf einen Ausnahmetatbestand in den Haushaltsordnungen allerdings der einzige mögliche Weg ist, um Sammlungsgut aus kolonialen Kontexten, das von der Herkunftsgesellschaft bzw. dem Herkunftsstaat zurückgefordert wird, haushaltsrechtskonform zurückzugeben, sollte von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht werden. Verschiedene Argumentationslinien sind insoweit denkbar:

In Fällen, in denen ein unrechtmäßiger Erwerbungs-kontext im Raum steht, könnte angenommen werden, dass die jeweiligen staatlichen Stellen aus moralischen Gründen die betreffenden Objekte nicht veräußern können. Die Annahme der Unveräußerlichkeit des betroffenen Sammlungsguts lässt sich zudem damit begründen, dass auf dem legalen Kunstmarkt Sammlungsgut, dem der Makel eines Unrechtskontextes bzw. offene Provenienzfragen anhaften, in der Regel nicht mehr oder nur noch eingeschränkt gehandelt werden kann.⁶⁹ Geht man von einer Unveräußerlichkeit des betreffenden Sammlungsguts aus, wäre vertretbar, den jeweiligen Verkehrswert, der für die Anwendbarkeit einer Ausnahmetabestands entscheiden ist, bei null Euro anzusetzen. Nach dieser Argumentationslinie wäre von der Geringwertigkeit des betroffenen Sammlungsguts auszugehen.

Setzt man hingegen voraus, dass das betroffene Sammlungsgut weiterhin gehandelt werden kann, ist die Überschreitung der in den Ausführungsbestimmungen vorgesehenen Wertgrenzen in der Regel zu erwarten. Bei den Herausgabeforderungen aus den Herkunftsstaaten und -gesellschaften zeichnet sich insoweit ab, dass Objekte von besonderer kultureller Relevanz und mehrere Objekte auf einmal zurückgefordert werden, die in vielen Fällen zu den besonders wertvollen Teilen der Sammlungen gehören. Aufgrund der zu erwartenden Überschreitung der Wertgrenzen wird die Veräußerungsentscheidung in der Regel bei der auf Finanzen spezialisierten Ministerial- bzw. Senatsverwaltungen liegen. Diesen kommt allerdings ein weiter Beurteilungsspielraum insbesondere bei der Entscheidung zu, ob ein besonderes Bundes- bzw. Landesinteresse vorliegt.

Aufgrund möglicher Kontroversen, die mit der unentgeltlichen Rückgabe von Sammlungsgut aus kolonialen Kontexten im Rahmen der haushaltsrechtlichen Ausnahmetatbestände verbunden sein können, sind die Hintergründe der Entscheidung zu dokumentieren. Im Übrigen ist aufgrund der nicht abschließenden Klärung der Frage, ob auch die nachträgliche Genehmigung einer unentgeltlichen Veräußerung von Sammlungsgut zulässig ist, grundsätzlich im Vorfeld der Veräußerung des Vermögensgegenstandes die Zustimmung der zuständigen Behörde einzuholen.⁷⁰

⁶⁹ Im Bereich von Sammlungsgut aus kolonialen Kontexten werden aber bisher wohl lediglich rechtliche Verpflichtungen berücksichtigt, während der moralisch-ethische Teil der Restitutionsdebatte von den großen Auktionshäusern bisher ausgeklammert wird, siehe Ingo Barlovic, *Afrikanische und ozeanische Kunst. Eine Frage der Herkunft, Kunst und Auktionen* 2/22, <https://www.weltkunst.de/auktionen/2022/02/tribal-art-kunstmarkt-afrika-ozeanien-sothebys-bonhams-raubkunst?pagination=1&fullview> (letzter Zugriff 14. 02.23). Etwas anders stellt sich die Situation aber bei den sog. Benin-Bronzen dar, für die auf dem

Kunstmarkt – insbesondere seit den Rückgaben mehrerer europäischer Museen an Nigeria – schwieriger Abnehmer zu finden sind, siehe für Details Barnaby Phillips, „Dealers Say They’re Struggling to Sell Looted Artifacts From Africa These Days“, *Vice News*, 13. März 2023, <https://www.vice.com/en/article/k7ze5n/looted-artifacts-benin-bronzes> (letzter Zugriff 14.05.23).

⁷⁰ Siehe oben für Details zum Meinungsstreit.

iv. Überblick: Ausnahmeregelungen in den Haushaltsordnungen des Bundes und der Länder

	BHO/LHOs	Verwaltungsvorschriften
Bund	<p>– Allgemeine Ausnahme von Gebot der Veräußerung von Gegenständen zu vollem Wert gemäß § 63 III 2 BHO i. V. m. Haushaltsplan möglich.</p> <p>– Sonderregelungen in Bundeshaushaltsplänen über Haushaltsvermerke:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Bundeshaushaltsplan 2021, Einzelplan 04 – Bundeskanzlerin und Bundeskanzleramt, Kap. 0452, S. 47 (S. 267), Haushaltsvermerk 1.2, 2 (BKM); Kap. 0453, S. 100 (S. 320), Haushaltsvermerk 1.2, 2 (Bundesarchiv); Kap. 0456, S. 117 (S. 337), Haushaltsvermerk 1.2, 2 (Kunstverwaltung des Bundes) <ul style="list-style-type: none"> ➤ unentgeltliche Übertragungen von Kulturgütern, die als NS-verfolgungsbedingt entzogen zu gelten haben, an Berechtigten ➤ unentgeltliche Übertragung von Kulturgütern und anderen Objekten, die aus kolonialem Kontext stammen und nach Würdigung der Gesamtumstände nicht im Landeseigentum verbleiben sollen, an Herkunftsstaat/Vertreter/-innen der Herkunftsgesellschaft/Berechtigte/geeignete Institution ➤ unentgeltliche Übertragung von Kulturgütern, die im Ersten oder Zweiten Weltkrieg unrechtmäßig verbracht wurden, an den Staat, dem sie nach Würdigung der Gesamtumstände zuzuordnen sind, oder Berechtigte • Bundeshaushaltsplan 2022, Einzelplan 04 – Bundeskanzlerin und Bundeskanzleramt, Kap. 0452, S. 51 (S. 275), Haushaltsvermerk 1.2, 2 (BKM); Kap. 0453, S. 104 (S. 328), Haushaltsvermerk 1.2, 2 (Bundesarchiv); Kap. 0456, S. 117 (S. 337), Haushaltsvermerk 1.2, 2 (Kunstverwaltung des Bundes): Siehe bezüglich Inhalt Bundeshaushaltsplan 2021 • Bundeshaushaltsplan 2023, Einzelplan 04 – Bundeskanzlerin und Bundeskanzleramt, Kap. 0452, S. 51 (S. 273), Haushaltsvermerk 1.2, 2 (BKM); Kap. 0453, S. 102 (S. 324), Haushaltsvermerk 1.2, 2 (Bundesarchiv); Kap. 0456, S. 115 (S. 337), Haushaltsvermerk 1.2, 2 (Kunstverwaltung des Bundes): Siehe bezüglich Inhalt Bundeshaushaltsplan 2021 <p>– Besondere Ausnahmen von Gebot der Veräußerung von Gegenständen zu vollem Wert gemäß § 63 III 3 BHO:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Mögliche Ausnahmen bei: <ol style="list-style-type: none"> (1) Geringwertigkeit des Vermögensgegenstands, § 63 III 3 Var. 1 BHO (2) dringendem Bundesinteresse, § 63 III 3 Var. 2 BHO • Entscheidung über Zulassung einer Ausnahme: <ul style="list-style-type: none"> ➤ Zuständigkeit: Bundesministerium der Finanzen ➤ grundsätzlich Ermessensentscheidung („kann“) 	<p>Details zu besonderen Ausnahmetatbestände gem. § 63 III 3 BHO:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Zur Ausnahme wegen Geringwertigkeit (vgl. VV-BHO zu § 63, 3.): Wenn Wert des Vermögensgegenstands Betrag von 25.000 EUR nicht übersteigt, lässt zuständiges Bundesministerium für Finanzen Ausnahme allgemein zu (gebundene Entscheidung). <p>Zur Ausnahme wegen eines dringenden Bundesinteresses (vgl. VV-BHO zu § 63, 4.): Wenn ein dringendes Bundesinteresse besteht, muss zudem Veräußerung für den Bund dringlich sein und es kann nicht bis zum nächsten Haushaltsplan oder Nachtragshaushalt gewartet werden.</p>

	BHO/LHOs	Verwaltungsvorschriften
Baden-Württemberg	<ul style="list-style-type: none"> – Ausnahme von Gebot der Veräußerung von Gegenständen zu vollem Wert gemäß § 63 III 2 LHO i. V. m. Haushaltsplan möglich. – Sonderregelungen in Gesetzen zur Feststellung des Haushaltsplans <ul style="list-style-type: none"> • § 8 IX – XII des StaatshaushaltsG 2020/2021 (StHG 20/21) <ul style="list-style-type: none"> ➤ unentgeltliche Übertragungen von Kulturgütern, die als NS-verfolgungsbedingt entzogen zu gelten haben,⁷¹ an die Berechtigten durch Landesregierung (vgl. § 8 IX StHG 20/21) ➤ unentgeltliche Übertragung von Kulturgütern und anderen Objekten, die aus kolonialem Kontext stammen und nach Würdigung der Gesamtumstände nicht im Landeseigentum verbleiben sollen,⁷² an Herkunftsstaat/Vertreter/-innen der Herkunftsgesellschaft/Berechtigte/geeignete Institution durch Landesregierung (vgl. § 8 X StHG 20/21) ➤ unentgeltliche Übertragung von Kulturgütern, die im Ersten oder Zweiten Weltkrieg unrechtmäßig verbracht wurden, an den Staat, dem sie nach Würdigung der Gesamtumstände zuzuordnen sind, oder Berechtigte durch Landesregierung (vgl. § 8 XI StHG 20/21) • § 8 VIII – XI des StaatshaushaltsG 2022 (StHG 2022) <ul style="list-style-type: none"> ➤ unentgeltliche Übertragungen von Kulturgütern, die als NS-verfolgungsbedingt entzogen zu gelten haben,⁷³ an die Berechtigten durch Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kunst (vgl. § 8 VIII StHG 2022) ➤ unentgeltliche Übertragung von Kulturgütern und anderen Objekten, die aus kolonialem Kontext stammen und nach Würdigung der Gesamtumstände nicht im Landeseigentum verbleiben sollen,⁷⁴ an Herkunftsstaat/Vertreter/-innen der Herkunftsgesellschaft/Berechtigte/geeignete Institution durch Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kunst (vgl. § 8 IX StHG 2022) ➤ unentgeltliche Übertragung von Kulturgütern, die im Ersten oder Zweiten Weltkrieg unrechtmäßig verbracht wurden, an den Staat, dem sie nach Würdigung der Gesamtumstände zuzuordnen sind, oder Berechtigte durch Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kunst (vgl. § 8 X StHG 2022) ➤ unentgeltliche Übertragung von aus dem Ausland stammenden Kulturgütern und anderen Objekten, die unter Verstoß gegen jeweiliges Landesrecht erworben oder ausgeführt wurden und nach Würdigung der Gesamtumstände nicht im Landeseigentum verbleiben sollen durch Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kunst (vgl. § 8 XI StHG 2022) ➤ Befassung der LandesReg in allen Fällen von besonderer Bedeutung erforderlich (Vgl. § 8 VIII-XI StHG 2022) 	<p>Details zu besonderen Ausnahmetatbestände gem. § 63 IV LHO (vgl. VV-LHO zu § 63, 3.):</p> <ul style="list-style-type: none"> • Wenn Wert des Vermögengegenstands Betrag von 25.000 EUR nicht übersteigt, Einwilligung des Finanzministeriums nicht erforderlich. • Grundsätzlich aber nur Ausnahme, wenn „Verhältnisse des Einzelfalles“ dies rechtfertigen.

71 Vgl. „Erklärung der Bundesregierung, der Länder und der kommunalen Spitzenverbände zur Auffindung und zur Rückgabe NS-verfolgungsbedingt entzogenen Kulturgutes insbesondere aus jüdischem Besitz“ vom 9. Dezember 1999.

72 „Insbesondere weil ihre Aneignung in rechtlich oder ethisch heute nicht mehr vertretbarer Weise erfolgte“.

73 Siehe oben Anm. 71.

74 Siehe oben Anm. 72.

	BHO/LHOs	Verwaltungsvorschriften
Baden-Württemberg	<ul style="list-style-type: none"> • § 8 VIII – XI des StaatshaushaltsG 2023/2024 (StHG 23/24) <ul style="list-style-type: none"> ➤ unentgeltliche Übertragungen von Kulturgütern, die als NS-verfolgungsbedingt entzogen zu gelten haben,⁷⁵ an die Berechtigten durch Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kunst (vgl. § 8 VIII StHG 23/24) ➤ unentgeltliche Übertragung von Kulturgütern und anderen Objekten, die aus kolonialem Kontext stammen und nach Würdigung der Gesamtumstände nicht im Landeseigentum verbleiben sollen,⁷⁶ an Herkunftsstaat/Vertreter/-innen der Herkunftsgesellschaft/Berechtigte/geeignete Institution durch Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kunst (vgl. § 8 IX StHG 23/24) ➤ unentgeltliche Übertragung von Kulturgütern, die im Ersten oder Zweiten Weltkrieg unrechtmäßig verbraucht wurden, an den Staat, dem sie nach Würdigung der Gesamtumstände zuzuordnen sind, oder Berechtigte durch Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kunst (vgl. § 8 X StHG 23/24) ➤ unentgeltliche Übertragung von aus dem Ausland stammenden Kulturgütern und anderen Objekten, die unter Verstoß gegen jeweiliges Landesrecht erworben oder ausgeführt wurden und nach Würdigung der Gesamtumstände nicht im Landeseigentum verbleiben sollen durch Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kunst (vgl. § 8 XI StHG 23/24) ➤ Befassung der Landesregierung in allen Fällen von besonderer Bedeutung erforderlich (Vgl. § 8 VIII-XI StHG 23/24) – Besondere Ausnahmen von Gebot der Veräußerung von Gegenständen zu vollem Wert gemäß § 63 IV LHO: <ul style="list-style-type: none"> • Mögliche Ausnahmen bei: <ol style="list-style-type: none"> (1) Geringwertigkeit des Vermögensgegenstands, § 63 IV Var. 1 BHO (2) dringendem Landesinteresse, § 63 IV Var. 2 BHO • Entscheidung über Zulassung einer Ausnahme: <ul style="list-style-type: none"> ➤ Zuständigkeit: Finanzministerium ➤ grundsätzlich Ermessensentscheidung („kann“) 	
Bayern	<ul style="list-style-type: none"> – Allgemeine Ausnahme von Gebot der Veräußerung von Gegenständen zu vollem Wert gemäß Art. 63 III 2 BayHO i. V. m. Haushaltsplan möglich, soweit Art. 81 der Verfassung nicht entgegen steht.⁷⁷ – Sonderregelungen in Gesetzen zur Feststellung des Haushaltsplans <ul style="list-style-type: none"> • Art. 8 XI–XII Bayrisches HaushaltsG 2021 – HG 2021: <ul style="list-style-type: none"> ➤ unentgeltliche Übertragungen von Kulturgütern, die als NS-verfolgungsbedingt entzogen zu gelten haben, an die Berechtigten durch Staatsministerium für Kultur und Wissenschaft (vgl. Art. 8 XI HG 2021) ➤ unentgeltliche Übertragung von Kulturgütern, die aus kolonialem Kontext stammen und nach Würdigung der Gesamtumstände nicht im Landeseigentum verbleiben sollen,⁷⁸ an Herkunftsstaat/Vertreter/-innen der Herkunftsgesellschaft/Berechtigte/geeignete Institution durch Staatsministerium für Kultur und Wissenschaft (vgl. Art. 8 XII HG 2021) 	<p>Details zu allgemeinen Ausnahmen im Haushaltsplan gem. Art 63 III 2 BayHO (vgl. VV-BayHO zu Art. 63, 1.6.):</p> <ul style="list-style-type: none"> • Zulassung der Ausnahme entweder durch Zweckbestimmungsvermerk oder durch das Haushaltsgesetz (Durchführungsbestimmungen). • Ausnahme im Haushaltsplan durch Zweckbestimmungsvermerk nicht erforderlich, wenn sich aus Zweckbestimmung der einschlägigen Titel anderweitig ergibt, dass die aus den Mitteln zu beschaffenden Gegenstände für die kostenlose oder verbilligte Abgabe bestimmt sind (z. B. im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit der Staatsregierung).

⁷⁵ Siehe oben Anm. 71.

⁷⁶ Siehe oben Anm. 72.

⁷⁷ Für Details zu Art. 81 BayLV siehe III.1.b.

⁷⁸ § 8 BayHG 2021: „Insbesondere weil ihre Aneignung in rechtlich oder ethisch heute nicht mehr vertretbarer Weise erfolgte“.

	BHO/LHOs	Verwaltungsvorschriften
Bayern	<ul style="list-style-type: none"> • Art. 8 Abs. 1 Nr. 8 Bayrisches Haushaltsgesetz 2022 – HG 2022: Verweis auf Bestimmungen in Art. 8 XI–XII HG 2021 • Art. 8 Abs. 1 Nr. 7 Bayrisches Haushaltsgesetz 2023 – HG 2023 Verweis auf Bestimmungen in Art. 8 XI–XII HG 2021 <p>– Besondere Ausnahmen von Gebot der Veräußerung von Gegenständen zu vollem Wert gemäß Art. 63 IV BayHO, soweit Art. 81 der Verfassung nicht entgegen steht.⁷⁹</p> <ul style="list-style-type: none"> • Mögliche Ausnahmen bei: <ul style="list-style-type: none"> (1) Geringwertigkeit des Vermögensgegenstands, Art. 63 IV Var. 1 BayHO (2) dringendem Staatsinteresse, Art. 63 IV Var. 2 BayHO • Entscheidung über Zulassung einer Ausnahme: <ul style="list-style-type: none"> ➤ Zuständigkeit: für Finanzen zuständige Staatsministerium ➤ grundsätzlich Ermessensentscheidung („kann“) 	<p>Details zu besonderen Ausnahmetatbeständen gem. Art. 63 IV BayHO</p> <ul style="list-style-type: none"> • Neben den Kriterien der Geringwertigkeit bzw. dem dringenden Staatsinteresse muss die Veräußerung auch im Einklang mit Art. 81 BayLV stehen (vgl. VV-BayHO zu Art. 63, 1.7.). • Zur Ausnahme wegen Geringwertigkeit (vgl. VV-BayHO zu Art. 63, 1.7.1.): Wenn voller Wert des Vermögengegenstands/ Ermäßigungsbeitrag Betrag von 3.500 EUR nicht übersteigt, Einwilligung des für Finanzen zuständigen Staatsministeriums nicht erforderlich. • Zur Ausnahme wegen dringendem Staatsinteresses (vgl. VV-BayHO zu Art. 63, 1.7.2.): Wenn voller Wert des Vermögengegenstands Betrag von 35.000 EUR („im Einzelfall“) nicht übersteigt, Einwilligung des für Finanzen zuständigen Staatsministeriums nicht erforderlich.
Berlin	<p>– Ausnahme von Gebot der Veräußerung von Gegenständen zu vollem Wert gemäß § 63 III 2 LHO i. V. m. Haushaltsplan möglich.</p> <p>– Besondere Ausnahmen von Gebot der Veräußerung von Gegenständen zu vollem Wert gemäß § 63 IV LHO:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Mögliche Ausnahmen bei: <ul style="list-style-type: none"> (1) Geringwertigkeit des Vermögensgegenstands, § 63 IV 1 Var. 1 LHO (2) dringendem Interesse Berlins, § 63 IV 1 Var. 2 LHO (Konkretisierung des dringenden Interesses bei Grundstücksgeschäften, § 63 IV 2 LHO) • Entscheidung über Zulassung einer Ausnahme: <ul style="list-style-type: none"> ➤ Zuständigkeit: Senatsverwaltung für Finanzen oder Hauptausschuss des Abgeordnetenhauses ➤ grundsätzlich Ermessensentscheidung („kann“) 	<p>Details zu besonderen Ausnahmetatbeständen gem. § 63 IV 1 LHO:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Zulassung einer Ausnahme durch Senatsverwaltung für Finanzen, wenn voller Wert des Vermögengegenstands im Einzelfall den Betrag von 5.000 EUR nicht übersteigt, wobei Abweichung vom Grundsatz des § 63 III 1 LHO aktenkundig zu machen ist (gebundene Entscheidung), vgl. VV-LHO zu § 63, 7. • Bei Überschreitung der Betragsgrenze von 5.000 EUR ist Einwilligung der Senatsverwaltung für Finanzen einzuholen, vgl. VV-LHO zu § 63, 9.
Brandenburg	<p>– Ausnahme von Gebot der Veräußerung von Gegenständen zu vollem Wert gemäß § 63 III 2 LHO i. V. m. Haushaltsplan oder Haushaltsgesetz möglich.</p> <p>– Besondere Ausnahme von Gebot der Veräußerung von Gegenständen zu vollem Wert gemäß § 63 III 3 LHO:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Mögliche Ausnahmen bei: <ul style="list-style-type: none"> (1) besonderen Fällen, § 63 III 3 Var. 1 LHO (2) Geringwertigkeit des Vermögensgegenstands, § 63 III 3 Var. 2 LHO • Entscheidung über Zulassung einer Ausnahme: <ul style="list-style-type: none"> ➤ Zuständigkeit: Ministerium für Finanzen ➤ grundsätzlich Ermessensentscheidung („kann“) 	<p>Details zu besonderen Ausnahmetatbeständen gem. Art. 63 III 3 LHO:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Zur Ausnahme wegen eines besonderen Falls: <ul style="list-style-type: none"> ➤ Definition „besonderer Fall“: Veräußerung von Gegenständen unter vollem Wert im Interesse des Landes dringend geboten, vgl. VV-LHO zu § 63, 3.1. ➤ Definition „dringenden Landesinteresses“: Veräußerung für das Land dringlich und Zurückstellung nicht bis zum nächsten Haushaltsplan oder Nachtragshaushalt möglich, vgl. VV-LHO zu § 63, 3.2. ➤ Wenn voller Wert des Vermögengegenstands Betrag von 25.000 EUR („im Einzelfall“) nicht übersteigt, kann zuständiges Ministerium ohne Einwilligung des für Finanzen zuständigen Ministeriums entscheiden, vgl. VV-LHO zu § 63, 3.3.

79 Für Details zu Art. 81 BayLV siehe III.1.b.

	BHO/LHOs	Verwaltungsvorschriften
Brandenburg		<ul style="list-style-type: none"> Zur Ausnahme wegen Geringwertigkeit, vgl. VV-LHO zu § 63, 3.4.: Wenn voller Wert des Vermögensgegenstandes Betrag von 12.500 EUR („im Einzelfall“) nicht übersteigt, kann zuständiges Ministerium ohne Einwilligung des für Finanzen zuständigen Ministeriums entscheiden
Bremen	<ul style="list-style-type: none"> Allgemeine Ausnahme von Gebot der Veräußerung von Gegenständen zu vollem Wert gemäß § 63 III 3 LHO i. V. m. Haushaltsplan oder Haushaltsgesetz möglich. Besondere Ausnahme von Gebot der Veräußerung von Gegenständen zu vollem Wert gemäß § 63 IV LHO: <ul style="list-style-type: none"> Mögliche Ausnahmen bei: <ol style="list-style-type: none"> Geringwertigkeit des Vermögensgegenstands, § 63 IV 1 Var. 1 LHO Soft- oder Hardware im Bereich der Wirtschaft und Forschung, § 63 IV 1 Var. 2 LHO dringendem Interesse Bremens, § 63 IV 1 Var. 3 LHO Entscheidung über Zulassung einer Ausnahme: <ul style="list-style-type: none"> Zuständigkeit: Senator für Finanzen grundsätzlich Ermessensentscheidung („kann“) 	<p>Details zu besonderen Ausnahmetatbeständen gem. § 63 IV LHO:</p> <ul style="list-style-type: none"> Zur Ausnahme wegen Geringwertigkeit, vgl. VV-LHO zu § 63, 3.: Wenn voller Wert des Vermögensgegenstandes Betrag von 5.000 EUR („im Einzelfall“) nicht übersteigt, kann senatorische oder gleichgestellte Behörde ohne Einwilligung des Senators für Finanzen entscheiden. Zur Ausnahme wegen eines dringenden Interesses, vgl. VV-LHO zu § 63, 4.: Wenn voller Wert des Vermögensgegenstandes Betrag von 20.000 EUR („im Einzelfall“) nicht übersteigt, kann senatorische oder gleichgestellte Behörde ohne Einwilligung des Senators für Finanzen entscheiden.
Hamburg	<ul style="list-style-type: none"> Ausnahme von Gebot der Veräußerung von Gegenständen zu vollem Wert gemäß § 63 III 2 LHO i. V. m. Haushaltsplan, durch Gesetz, aufgrund eines Gesetzes oder im Einzelfall mit Zustimmung der Bürgerschaft. Besondere Ausnahme von Gebot der Veräußerung von Gegenständen zu vollem Wert gemäß § 63 IV LHO, soweit Veräußerung zum regelmäßigen Gang der Verwaltung gehört.⁸⁰ <ul style="list-style-type: none"> Mögliche Ausnahmen bei: <ol style="list-style-type: none"> Geringwertigkeit des Vermögensgegenstands, § 63 IV Var. 1 LHO dringendem staatlichen Interesse, § 63 IV Var. 2 LHO Entscheidung über Zulassung einer Ausnahme: <ul style="list-style-type: none"> Zuständigkeit: für Finanzen zuständige Behörde grundsätzlich Ermessensentscheidung („kann“) 	<p>Details zu besonderen Ausnahmetatbeständen gem. § 63 IV LHO, vgl. VV-LHO zu § 63, 4.1.: Allgemeine Zulassung der Veräußerung durch Beauftragte für Haushalt möglich, wenn</p> <ul style="list-style-type: none"> Wert des Vermögensgegenstandes Betrag von 15.000 EUR („im Einzelfall“) nicht übersteigt UND Veräußerung unter Verkehrswert nach wirtschaftlichen Gesichtspunkten oder aus dringendem staatlichem Interesse geboten erscheint.
Hessen	<ul style="list-style-type: none"> Allgemeine Ausnahme von Gebot der Veräußerung von Gegenständen zu vollem Wert gemäß § 63 III 2 LHO i. V. m. Haushaltsplan möglich. Sonderregelungen in § 11 Abs. VII Hessisches Haushaltsgesetz 2023/2024 – HG 23/24: <ul style="list-style-type: none"> unentgeltliche Übertragungen von Kulturgut, das mit hoher Wahrscheinlichkeit als NS-verfolgungsbedingt entzogen zu gelten hat,⁸¹ an ursprünglichen Eigentümer/-innen oder deren Rechtsnachfolger/-innen durch für Provenienzforschung und Restitutionsverfahren zuständiges Ministerium (vgl. § 11 VII 1 Nr. 1 HG 23/24) 	<p>Details zu besonderen Ausnahmetatbeständen gem. Art. 63 IV LHO:</p> <ul style="list-style-type: none"> Ausnahme wegen Geringwertigkeit, vgl. VV-LHO zu § 63, 4.: Wenn voller Wert des Vermögensgegenstandes Betrag von 5.000 EUR („im Einzelfall“) nicht übersteigt, Ausnahmen generell zugelassen (gebundene Entscheidung).

⁸⁰ Bei der Veräußerung von Staatsgut, die nicht zum regelmäßigen Gang der Verwaltung gehört, ist Art. 72 VI HamBLV zu beachten. Für Details siehe III.1.b.

⁸¹ Insbesondere wenn die „Beratende Kommission im Zusammenhang mit der Rückgabe NS-verfolgungsbedingt entzogener Kulturgüter, insbesondere aus jüdischem Besitz“ eine unentgeltliche Übertragung

empfiehlt oder bei Kulturgütern, die entsprechend 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 aus dem Jahre 1999), als verfolgungsbedingt entzogen gelten, § 11 Abs. VII 1 Nr. 1 HG 23/24.

	BHO/LHOs	Verwaltungsvorschriften
Hessen	<ul style="list-style-type: none"> • unentgeltliche Übertragung von Sammlungsgut und anderen Objekten, die aus kolonialem Kontext stammen und nach Würdigung der Gesamtumstände nicht im Landeseigentum verbleiben sollen,⁸² an Herkunftsstaat/Vertreter/-innen der Herkunftsgesellschaft/ehemals Berechtigte und deren Rechtsnachfolgerinnen/geeignete Institutionen durch für Provenienzforschung und Restitutionsverfahren zuständiges Ministerium (vgl. § 11 VII 1 Nr. 2 HG 23/24) • unentgeltliche Übertragung von Kulturgut, das im Ersten oder Zweiten Weltkrieg unrechtmäßig verbracht wurden, an ursprüngliche Eigentümer/-innen/deren Rechtsnachfolger/-innen/den Staat, dem sie nach Würdigung der Gesamtumstände zuzuordnen sind durch für Provenienzforschung und Restitutionsverfahren zuständiges Ministerium (vgl. § 11 VII 1 Nr. 3 HG 23/24) • Befassung der Landesregierung in besonderen Fällen erforderlich⁸³ (Vgl. § 11 VII 2 HG 23/24) <p>– Besondere Ausnahme von Gebot der Veräußerung von Gegenständen zu vollem Wert gemäß § 63 IV LHO:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Mögliche Ausnahmen bei: <ul style="list-style-type: none"> (1) Geringwertigkeit des Vermögensgegenstands, § 63 IV Var. 1 LHO (2) dringendem Landesinteresse, § 63 IV Var. 2 LHO • Entscheidung über Zulassung einer Ausnahme: <ul style="list-style-type: none"> ➢ Zuständigkeit: Minister der Finanzen ➢ grundsätzlich Ermessensentscheidung („kann“) 	<ul style="list-style-type: none"> • Zur Ausnahme wegen eines dringenden Interesses, vgl. VV-LHO zu § 63, 5.: Wenn dringendes Landesinteresse vorliegt, kann Ministerium für Finanzen nur Ausnahmen zulassen, wenn Veräußerung für Land dringlich und nicht bis zum nächsten Haushaltsplan oder Nachtragshaushalt zurückgestellt werden kann.
Mecklenburg-Vorpommern	<p>– Grundsatz, § 63 I LHO: Vermögensgegenstände dürfen nur mit Einwilligung des Landtags veräußert werden, wobei diese in Form einer vorherigen Zustimmung zu erteilen ist.</p> <p>– Allgemeine Ausnahmen von Gebot der Veräußerung von Gegenständen zu vollem Wert bedürfen grundsätzlich auch der Einwilligung des Landtags, vgl. § 63 IV 2 LHO.</p> <p>– Besondere Ausnahmen von Gebot der Veräußerung von Gegenständen zu vollem Wert gemäß § 63 V LHO</p> <ul style="list-style-type: none"> • Mögliche Ausnahmen bei: <ul style="list-style-type: none"> (1) Geringwertigkeit des Vermögensgegenstands, § 63 V Var. 1 LHO (2) dringendem Landesinteresse, § 63 V Var. 2 LHO • Entscheidung über Zulassung einer Ausnahme <ul style="list-style-type: none"> ➢ Zuständigkeit: Finanzministerium ➢ grundsätzlich Ermessensentscheidung („kann“) 	<p>– Allgemeine Ausnahme vom Parlamentsvorbehalt im Haushaltsplan oder Haushaltsgesetz in § 63, 63a nicht explizit vorgesehen; ABER Konkretisierung in VV-LHO zu § 63, 1.: Zustimmung grundsätzlich dann möglich, wenn Maßnahme im Haushalt veranschlagt und Landtag Haushalt beschlossen hat</p> <p>– Details zu besonderen Ausnahmetatbeständen gem. § 63 V LHO:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Zur Ausnahme wegen Geringwertigkeit, vgl. VV-LHO zu § 63, 4.: Wenn voller Wert des Vermögensgegenstandes Betrag von 5.000 EUR („im Einzelfall“) nicht übersteigt, wird Ausnahme generell zugelassen (gebundene Entscheidung) • Zur Ausnahme wegen dringendem Landesinteresses, vgl. VV-LHO zu § 63 LHO, 5.: Wenn ein dringendes Landesinteresse besteht, kann das Finanzministerium nur dann Ausnahmen zulassen, wenn eine Veräußerung für das Land dringlich ist und nicht bis zum nächsten Haushaltsplan oder Nachtragshaushalt zurückgestellt werden kann.

⁸² Siehe oben Anm. 72.

⁸³ Insbesondere wenn nach Abschluss der Provenienzforschung zu einem konkreten Fall eine strittige Ausgangslage zwischen den Beteiligten

besteht, wenn einer Empfehlung der Beratenden Kommission nicht gefolgt werden soll oder ab einem Wert des gegenständlichen Objekts von 500.000 EUR, § 11 VII 2 HG 23/24.

	BHO/LHOs	Verwaltungsvorschriften
Mecklenburg-Vorpommern	<ul style="list-style-type: none"> – Besonderheiten bei beweglichen Sachen, § 63a LHO: Ausnahmen vom Parlamentsvorbehalt unter bestimmten Voraussetzungen <ul style="list-style-type: none"> • § 63a I: Veräußerung von Sachen, die von geringer Bedeutung UND eine im Haushaltsgesetz genannte Wertgrenze nicht überschreiten <ul style="list-style-type: none"> ➢ Beteiligung des Landtags nicht erforderlich ➢ grundsätzlich Einwilligung des Finanzministeriums erforderlich ➢ Finanzministerium kann auf Mitwirkung aber auch verzichten • § 63a II: Veräußerung aus zwingenden Gründen erforderlich <ul style="list-style-type: none"> ➢ Einwilligung des Finanzministeriums erforderlich ➢ Unterrichtung des Landtags 	
Niedersachsen	<ul style="list-style-type: none"> – Grundsatz, § 63 II LHO: Vermögensgegenstände dürfen nur mit Einwilligung des Landtags veräußert werden; eine Einwilligung gilt allgemein als erteilt, wenn <ul style="list-style-type: none"> • die Veräußerung im Haushaltsplan vorgesehen ist (§ 63 II 2 LHO) • der Vermögensgegenstand keinen erheblichen Wert hat oder von besonderer Bedeutung ist (§ 63 II 2 LHO). – Allgemeine Ausnahme von Gebot der Veräußerung von Gegenständen zu vollem Wert gemäß § 63 IV 3 LHO i. V. m. Haushaltsplan möglich. – Besondere Ausnahmen von Gebot der Veräußerung von Gegenständen zu vollem Wert gemäß § 63 II 3, V LHO. <ul style="list-style-type: none"> • Mögliche Ausnahmen bei: <ol style="list-style-type: none"> (1) Geringwertigkeit des Vermögensgegenstands, § 63 V Var. 1 LHO (2) dringendem Landesinteresse, § 63 V Var. 2 LHO • Entscheidung über Zulassung einer Ausnahme: <ul style="list-style-type: none"> ➢ Zuständigkeit: Finanzministerium ➢ grundsätzlich Ermessensentscheidung („kann“) 	<p>Details zu besonderen Ausnahmetatbeständen gem. § 63 V LHO:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Zur Ausnahme wegen Geringwertigkeit, vgl. VV-LHO zu § 63, 3.1.: Wenn voller Wert des Vermögensgegenstandes Betrag von 2.500 EUR nicht übersteigt, wird Ausnahme zugelassen (gebundene Entscheidung). • Zur Ausnahme wegen dringendem Landesinteresses, vgl. VV-LHO zu § 63, 3.2.: Wenn dringendes Landesinteresse besteht, dann ist gebundene Entscheidung möglich, wenn zusätzlich: <ul style="list-style-type: none"> ➢ bei Entscheidung der obersten Landesbehörden voller Wert des Vermögensgegenstandes Betrag von 50.000 EUR nicht übersteigt. ➢ bei Entscheidung der obersten Landesbehörde unmittelbar nachgeordneten Behörde voller Wert des Vermögensgegenstandes Betrag von 15.000 EUR nicht übersteigt.
Nordrhein-Westfalen	<ul style="list-style-type: none"> – Allgemeine Ausnahmen von Gebot der Veräußerung von Gegenständen zu vollem Wert gemäß § 63 III 2 LHO i. V. m. Haushaltsplan oder Haushaltsgesetz möglich. – Besondere Ausnahme von Gebot der Veräußerung von Gegenständen zu vollem Wert gemäß § 63 III 3 LHO: <ul style="list-style-type: none"> • Mögliche Ausnahmen bei: <ol style="list-style-type: none"> (1) besonderen Fällen, § 63 III 3 Var. 1 LHO: (2) Geringwertigkeit des Vermögensgegenstands, § 63 III 3 Var. 2 LHO • Entscheidung über Zulassung einer Ausnahme: <ul style="list-style-type: none"> ➢ Zuständigkeit: Finanzministerium ➢ grundsätzlich Ermessensentscheidung („kann“) ➢ Mitteilungspflicht gegenüber Landtag bei „Fällen von besonderer Bedeutung“, § 63 III 4 LHO 	<p>Details zu besonderen Ausnahmetatbeständen gem. § 63 III 3 LHO:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Zur Ausnahme wegen besonderem Fall, vgl. VV zu § 63 LHO, 2.1.: <ul style="list-style-type: none"> ➢ Definition „besonderer Fall“: Veräußerung von Gegenständen unter vollem Wert im Interesse des Landes dringend geboten ➢ Wenn voller Wert des Vermögensgegenstandes Betrag von 20.000 EUR („im Einzelfall“) nicht übersteigt, lässt Finanzministerium eine Ausnahme allgemein zu (gebundene Entscheidung). • Zur Ausnahme wegen Geringwertigkeit, vgl. VV zu § 63 LHO, 2.2.: Wenn voller Wert des Vermögensgegenstandes Betrag von 10.000 EUR („im Einzelfall“) nicht übersteigt, wird Ausnahme vom Finanzministerium zugelassen (gebundene Entscheidung).

	BHO/LHOs	Verwaltungsvorschriften
Rheinland-Pfalz	<ul style="list-style-type: none"> – Allgemeine Ausnahme von Gebot der Veräußerung von Gegenständen zu vollem Wert gemäß § 63 III 2 LHO i. V. m. Haushaltsplan möglich. – Besondere Ausnahmen von Gebot der Veräußerung von Gegenständen zu vollem Wert gemäß § 63 IV LHO: <ul style="list-style-type: none"> • Mögliche Ausnahmen bei: <ol style="list-style-type: none"> (1) Geringwertigkeit des Vermögensgegenstands, § 63 IV Var. 1 LHO (2) dringendem Landesinteresse, § 63 IV Var. 2 LHO • Entscheidung über Zulassung einer Ausnahme: <ul style="list-style-type: none"> ➤ Zuständigkeit: für Finanzen zuständige Ministerium ➤ grundsätzlich Ermessensentscheidung („kann“) 	<p>Details zu besonderen Ausnahmetatbeständen gem. § 63 IV LHO:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Zur Ausnahme wegen Geringwertigkeit, vgl. VV-LHO zu § 63, 3.: Wenn voller Wert des Vermögensgegenstandes Betrag von 5.000 EUR („im Einzelfall“) nicht übersteigt, wird Ausnahme vom für Finanzen zuständigen Ministerium allgemein zugelassen (gebundene Entscheidung). • Zur Ausnahme wegen dringendem Landesinteresse, vgl. VV-LHO zu § 63, 4.: Wenn dringendes Landesinteresse vorliegt, kann das für Finanzen zuständige Ministerium Ausnahme nur zulassen, wenn nicht bis zum nächsten Haushaltsplan oder Nachtragshaushalt gewartet werden kann.
Saarland	<ul style="list-style-type: none"> – Ausnahme von Gebot der Veräußerung von Gegenständen zu vollem Wert gemäß § 63 III 2 LHO i. V. m. Haushaltsplan möglich – Besondere Ausnahmen von Gebot der Veräußerung von Gegenständen zu vollem Wert gemäß § 63 IV LHO: <ul style="list-style-type: none"> • Mögliche Ausnahmen bei: <ol style="list-style-type: none"> (1) Geringwertigkeit des Vermögensgegenstands, § 63 IV Var. 1 LHO (2) dringendem Landesinteresse, § 63 IV Var. 2 LHO • Entscheidung über Zulassung einer Ausnahme: <ul style="list-style-type: none"> ➤ Zuständigkeit: Ministerium der Finanzen ➤ grundsätzlich Ermessensentscheidung („kann“) 	<p>Details zu besonderen Ausnahmetatbeständen gem. § 63 IV LHO:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Zur Ausnahme wegen Geringwertigkeit, vgl. VV-LHO zu § 63, 3.: Wenn voller Wert des Vermögensgegenstandes Betrag von 2.500 EUR („im Einzelfall“) nicht übersteigt, ist Ausnahme ohne Einwilligung des Ministeriums für Finanzen zulässig. • Zur Ausnahme wegen dringendem Landesinteresse, vgl. VV-LHO zu § 63, 4.: Wenn dringendes Landesinteresse vorliegt, muss immer kumulativ Veräußerung für Land auch dringlich sein und kann nicht bis zum nächsten Haushaltsplan oder Nachtragshaushalt zurückgestellt werden.
Sachsen	<ul style="list-style-type: none"> – Allgemeine Ausnahme von Gebot der Veräußerung von Gegenständen zu vollem Wert gemäß § 63 III 2 SÄHO i. V. m. Haushaltsplan oder Haushaltsgesetz möglich. – Besondere Ausnahmen von Gebot der Veräußerung von Gegenständen zu vollem Wert gemäß § 63 IV SÄHO: <ul style="list-style-type: none"> • Mögliche Ausnahmen bei: <ol style="list-style-type: none"> (1) Geringwertigkeit des Vermögensgegenstands, § 63 IV Var. 1 SÄHO (2) dringendem Staatsinteresse, § 63 IV Var. 2 SÄHO • Entscheidung über Zulassung einer Ausnahme: <ul style="list-style-type: none"> ➤ Zuständigkeit: Staatsministerium der Finanzen ➤ grundsätzlich Ermessensentscheidung („kann“) 	<ul style="list-style-type: none"> – Details zu allgemeinen Ausnahmen gem. § 63 III 2 SÄHO (vgl. VwV-SÄHO zu § 63, 1.6.): <ul style="list-style-type: none"> • Zulassung der Ausnahme entweder durch Zweckbestimmungsvermerk im Haushaltsplan oder durch Haushaltsgesetz • Eine Ausnahme im Haushaltsplan durch Zweckbestimmungsvermerk ist nicht erforderlich, wenn sich aus Zweckbestimmung des einschlägigen Titels ergibt, dass aus Mitteln zu beschaffenden Gegenstände für die kostenlose oder verbilligte Abgabe bestimmt sind (z. B. im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit der Staatsregierung). – Details zu besonderen Ausnahmetatbeständen gem. Art. 63 IV SÄHO, vgl. VwV-SÄHO zu § 63, 1.7.1. und 1.7.2.: Wenn voller Wert des Vermögensgegenstands/ Ermäßigungsbeitrag Betrag von 5.000 EUR nicht übersteigt, Zulassung einer Ausnahme durch oberste Dienstbehörden ohne Einwilligung des Staatsministeriums der Finanzen möglich.

	BHO/LHOs	Verwaltungsvorschriften
Sachsen-Anhalt	<ul style="list-style-type: none"> – Allgemeine Ausnahmen von Gebot der Veräußerung von Gegenständen zu vollem Wert gemäß § 63 III 3 LHO i. V. m. Haushaltsplan möglich. – Besondere Ausnahme von Gebot der Veräußerung von Gegenständen zu vollem Wert gemäß § 63 IV LHO: <ul style="list-style-type: none"> • Mögliche Ausnahmen bei: <ol style="list-style-type: none"> (1) Geringwertigkeit des Vermögensgegenstands, § 63 IV Var. 1 LHO (2) dringendem Landesinteresse, § 63 IV Var. 2 LHO • Entscheidung über Zulassung einer Ausnahme: <ul style="list-style-type: none"> ➢ Zuständigkeit: Ministerium der Finanzen ➢ grundsätzlich Ermessensentscheidung („kann“) 	<p>Details zu besonderen Ausnahmetatbeständen gem. § 63 IV LHO:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Zur Ausnahme wegen Geringwertigkeit, vgl. VV-LHO zu § 63 LHO, 3.1.: allgemeine Zulassung einer Ausnahme durch Ministerium der Finanzen (gebundenen Entscheidung), wenn: <ul style="list-style-type: none"> • bei Entscheidung der obersten Landesbehörde voller Wert des Vermögensgegenstandes Betrag von 2.500 EUR („im Einzelfall“) nicht übersteigt; • bei Entscheidung der obersten Landesbehörden unmittelbar nachgeordneten Behörden der Mittelinstanz voller Wert des Vermögensgegenstandes Betrag von 1.250 EUR („im Einzelfall“) nicht übersteigt. • Zur Ausnahme wegen dringendem Landesinteresse, vgl. VV-LHO zu § 63 LHO, 3.2.: Wenn dringendes Landesinteresse besteht, muss immer kumulativ die Veräußerung für das Land auch dringlich sein und sie kann nicht bis zum nächsten Haushaltsplan oder Nachtragshaushalt zurückgestellt werden.
Schleswig-Holstein	<ul style="list-style-type: none"> – Allgemeine Ausnahme von Gebot der Veräußerung von Gegenständen zu vollem Wert gemäß § 63 III 2 LHO i. V. m. Haushaltsplan möglich. – Besondere Ausnahmen von Gebot der Veräußerung von Gegenständen zu vollem Wert gemäß § 63 III 3 LHO: <ul style="list-style-type: none"> • Mögliche Ausnahmen bei: <ol style="list-style-type: none"> (1) Geringwertigkeit des Vermögensgegenstands, § 63 III 3 Var. 1 LHO (2) dringendem Landesinteresse, § 63 III 3 Var. 2 LHO • Entscheidung über Zulassung einer Ausnahme: <ul style="list-style-type: none"> ➢ Zuständigkeit: Finanzministerium ➢ grundsätzlich Ermessensentscheidung („kann“) 	<p>Details zu besonderen Ausnahmetatbeständen gem. § 63 III 3 LHO:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Zur Ausnahme wegen Geringwertigkeit, vgl. VV-LHO zu § 63 LHO, 3.: Allgemeine Zulassung einer Ausnahme durch Finanzministerium ist möglich, wenn voller Wert des Vermögensgegenstandes Betrag von 7.500 EUR („im Einzelfall“) nicht übersteigt (gebundene Entscheidung). • Zur Ausnahme wegen dringendem Landesinteresse, vgl. VwV zu § 63 LHO, 4.: Wenn dringendes Landesinteresse besteht, muss immer kumulativ eine Veräußerung für das Land auch dringlich sein und sie kann nicht bis zum nächsten Haushaltsplan oder Nachtragshaushalt zurückgestellt werden.
Thüringen	<ul style="list-style-type: none"> – Allgemeine Ausnahme von Gebot der Veräußerung von Gegenständen zu vollem Wert gemäß § 63 III 2 ThürLHO i. V. m. Haushaltsplan möglich. – Besondere Ausnahme von Gebot der Veräußerung von Gegenständen zu vollem Wert gemäß § 63 IV ThürLHO: <ul style="list-style-type: none"> • Mögliche Ausnahmen bei: <ol style="list-style-type: none"> (1) Geringwertigkeit des Vermögensgegenstands, § 63 IV Var. 1 ThürLHO (2) dringendem Landesinteresse, § 63 IV Var. 2 ThürLHO • Entscheidung über Zulassung einer Ausnahme: <ul style="list-style-type: none"> ➢ Zuständigkeit: für Finanzen zuständiges Ministerium ➢ grundsätzlich Ermessensentscheidung („kann“) 	<p>Details zu besonderen Ausnahmetatbeständen gem. § 63 IV ThürLHO:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Zur Ausnahme wegen Geringwertigkeit, vgl. VV-ThürLHO zu § 63, 4.: Eine allgemeine Zulassung der Veräußerung durch das für Finanzen zuständige Ministerium ist möglich, wenn der volle Wert des Vermögensgegenstandes einen Betrag von 5.000 EUR („im Einzelfall“) nicht übersteigt (gebundene Entscheidung). • Zur Ausnahme wegen dringendem Landesinteresse, vgl. VV-ThürLHO zu § 63, 5.: Wenn dringendes Landesinteresse besteht, muss immer kumulativ Veräußerung für Land auch dringlich sein und kann nicht bis zum nächsten Haushaltsplan oder Nachtragshaushalt zurückgestellt werden.

b. Sonderregelungen in bestimmten Landesverfassungen

Während auf Bundesebene und in der Mehrheit der Länder Vorschriften zur Veräußerung von staatlichem Vermögen nur in den Haushaltsordnungen enthalten sind, gibt es in einigen Ländern Bestimmung in den Landesverfassungen, die ebenfalls Anforderungen an die Veräußerung von Landesvermögen festlegen. Diese allgemeinen verfassungsrechtlichen Bestimmungen in den Landesverfassungen werden auch in diesen Ländern durch die Regelungen in den einschlägigen Haushaltsordnungen, die in der Regel

spezieller sind, konkretisiert. Die Vorgaben in den Landesverfassungen, die eine Ausformung des Budgetrechts des Parlaments darstellen und insoweit zur Sicherung der Substanz des Landesvermögens dienen, sind allerdings als Auslegungsmaxime, insbesondere bei der Auslegung unbestimmter Rechtsbegriffe, auch bei den speziellen Regelungen in den Haushaltsordnungen zu berücksichtigen.⁸⁴

In der folgenden Tabelle soll ein Überblick über die Bestimmungen in den Landesverfassungen gegeben werden:

Land	Text der Landesverfassungen
Bayern	Art. 81 Das Grundstockvermögen des Staates darf in seinem Wertbestand nur aufgrund eines Gesetzes verringert werden. Der Erlös aus der Veräußerung von Bestandteilen des Grundstockvermögens ist zu Neuerwerbungen für dieses Vermögen zu verwenden.
Berlin	Art. 93 (1) Die Umwandlung von Eigenbetrieben und von einzelnen Anlagen von bleibendem Wert in juristische Personen bedarf eines Beschlusses des Abgeordnetenhauses. (2) Die Veräußerung von Vermögensgegenständen wird durch Gesetz geregelt.
Bremen	Art. 101 Verfassung der Stadt Bremen (Zuständigkeit der Bürgerschaft) (1) Die Bürgerschaft beschließt, abgesehen von den ihr durch diese Verfassung zugewiesenen sonstigen Aufgaben, insbesondere über ... 6. Verfügung über Vermögen der Freien Hansestadt Bremen, besonders Erwerb, Veräußerung und Belastung von Grundstücken, Schenkungen und Darlehenshingaben, soweit es sich nicht um Geschäfte der laufenden Verwaltung handelt; § 59 Verfassung der Stadt Bremerhaven (Vermögenveräußerung) (1) Vermögensgegenstände dürfen nur veräußert werden, wenn sie zur Erfüllung der Aufgaben der Stadt in absehbarer Zeit nicht benötigt werden. (2) Eine Veräußerung von Unternehmen der Stadt ...
Hamburg	Art. 72 (Kredite, Sicherheitsleistungen, Staatsgut) ... (6) Ebenso ist die Veräußerung von Staatsgut, die nicht zum regelmäßigen Gang der Verwaltung gehört, nur auf Beschluss der Bürgerschaft zulässig. ...
Mecklenburg-Vorpommern	Art. 66 (Landesvermögen) Erwerb, Verkauf und Belastung von Landesvermögen dürfen nur mit Zustimmung des Landtages erfolgen. Die Zustimmung kann für Fälle von geringer Bedeutung allgemein erteilt werden. Das Nähere regelt das Gesetz.
Niedersachsen	Art. 63 (Landesvermögen) (1) Das Landesvermögen ist Eigentum des Volkes. Landesvermögen darf nur mit Zustimmung des Landtages veräußert oder belastet werden. Die Zustimmung kann allgemein oder für den Einzelfall erteilt werden. (2) Für die Veräußerung und Belastung von Vermögen, das im Eigentum Dritter steht und vom Land verwaltet wird, gilt Absatz 1 entsprechend.
Sachsen-Anhalt	Art. 92 (Landesvermögen) (1) Das Landesvermögen ist in seiner Substanz so zu erhalten, wie es für seine künftige Nutzung erforderlich ist. (2) Landesvermögen darf nur mit Zustimmung des Landtages veräußert und belastet werden. Die Zustimmung kann für Fälle von geringer Bedeutung allgemein erteilt werden. (3) Für die Veräußerung und Belastung von Vermögen, das im Eigentum Dritter steht und von dem Lande verwaltet wird, gelten die Vorschriften des Absatzes 2 entsprechend, soweit nichts anderes bestimmt ist.

⁸⁴ Vgl. Holzner, Art. 81 BayVerf, Rn. 1 mit Verweis auf Lindner in: ders./Möstl/Wolff, Art. 81 BayVerf Rn. 2; Mediger in: Classen/Litten/Wallerath,

Art. 66 Verf MV Rn. 1; Thiele in: ders./Pirsch/Wedemeyer, Art. 66 Verf MV; Hermenau in: Epping et al., Art. 63 Verf ND Rn. 14.

Inhaltlich weisen die Bestimmungen zur Vermögensveräußerungen in den einzelnen Landesverfassungen viele Parallelen zu den Regelungen in den einschlägigen Haushaltsordnungen auf. Der Vermögensbegriff in den Landesverfassungen umfasst, unabhängig von der konkreten Bezeichnung im Wortlaut, laut der insoweit übereinstimmenden Kommentarliteratur⁸⁵ neben dem Verwaltungsvermögen Sachen im Gemeingebrauch oder zur allgemeinen Nutzung sowie das Finanzvermögen und stimmt weitgehend mit dem haushaltsrechtlichen Vermögensbegriff überein.⁸⁶ Einige Kommentare zu den Landesverfassungen ordnen sogar ausdrücklich Kunstsammlungen, Museumsbestände und Archivgut dem Landesvermögen zu.⁸⁷ Zudem wird von einem Kommentator darauf hingewiesen, dass der verfassungsrechtliche Vermögensbegriff auch auf Beutekunst anzuwenden sei, soweit Herausgabeansprüche verjährt sind und deshalb nicht mehr durchgesetzt werden können.⁸⁸ Der Begriff der Veräußerung ist in allen Landesverfassungen deckungsgleich mit dem Veräußerungsbegriff in den Haushaltsordnungen und erfasst insoweit die dauerhafte Preisgabe von Vermögenrechten an Staatsgut an einen anderen Rechträger – unabhängig davon, ob für die Preisgabe eine Gegenleistung entrichtet wird.⁸⁹

Unterschiede in den Landesverfassungen bestehen aber insbesondere im Hinblick auf den vorgesehenen Umfang der Parlamentsbeteiligung bei der Veräußerung von Vermögensgegenständen aus dem Landesvermögen.

In den Landesverfassungen von Bayern und Berlin ist beispielsweise die verfassungsrechtlich vorgesehene Parlamentsbeteiligung im Bereich der Vermögensveräußerung bereits im Rahmen des Erlasses eines förmlichen Parlamentsgesetzes gewährleistet, sodass eine Zustimmung des Landesparlaments bei einzelnen Veräußerungen nicht erforderlich ist.⁹⁰ Insoweit könnte man davon ausgehen, dass der notwendigen parlamentarischen Beteiligung bereits durch Verabschiedung des § 63 in den jeweiligen Landeshaushaltsordnung Genüge getan wurde, weil der Gesetzgeber so seinem Verfassungsauftrag zur gesetzlichen Regelung nachgekommen ist. Während die Kommentarliteratur zur Berliner Verfassung diese Auffassung vertritt,⁹¹ ist nach den Kommentaren zur einschlägigen Regelung der bayrischen Verfassung bei Unter-Wert-Veräußerungen neben einem förmlichen Parlamentsgesetz zudem als ungeschriebene Voraussetzung ein „zwingendes Interesse

des allgemeinen Wohls“ für die Veräußerung erforderlich, wobei dem Gesetzgeber ein weiter Einschätzungsspielraum eingeräumt wird.⁹² Insoweit muss die Prüfung der gesetzlichen Ermächtigungsgrundlage zur Veräußerung von Landesvermögen in der Haushaltsordnung bzw. dem Haushaltsgesetz sich in Bayern immer am Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes orientieren.

Im Gegensatz zu den Normen in den Landesverfassungen in Bayern und Berlin fordern die einschlägigen Verfassungsbestimmungen in Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen und Sachsen-Anhalt bei der Veräußerung von Landesvermögen grundsätzlich die Zustimmung des Landtags. Trotz des veränderten Wortlauts ergibt sich in der praktischen Anwendung dieser Vorschriften aber kein großer Unterschied zur Rechtslage in Bayern und Berlin, weil das Zustimmungserfordernis laut Kommentarliteratur durch die Bestimmung der jeweiligen Haushaltsordnung konkretisiert wird.⁹³ Gemäß dieser haushaltsrechtlichen Bestimmungen kann die parlamentarische Zustimmung zur Vermögensveräußerung durch Beschluss im Einzelfall, aber auch im Haushaltsplan oder gesonderten Haushaltsgesetz erteilt werden. In Fällen von geringer Bedeutung kann auf die Beteiligung des Parlaments verzichtet werden, weil die parlamentarische Ermächtigung sich bereits aus den in den Haushaltsordnungen geregelten Ausnahmetatbeständen ergibt, die die Entscheidung zur Veräußerung der Exekutive überlassen. Obwohl sich auf den ersten Blick keine gravierenden Unterschiede zur Rechtslage in anderen Bundesländern ergeben, ist der in den Landesverfassungen festgelegte Grundsatz der Parlamentsbeteiligung für die Veräußerungsentscheidung bei der Auslegung der Bestimmungen in den Haushaltsordnungen zu berücksichtigen. Insbesondere bei der Veräußerung von beweglichen Vermögensgegenständen, zu denen auch Sammlungsgut aus kolonialen Kontexten gehört, kann auf Grundlage der verfassungsrechtlichen Bestimmungen generell auch die Notwendigkeit einer parlamentarischen Beteiligung durch Beschluss in Frage kommen.⁹⁴ Auf Bundesebene und in den meisten anderen Ländern ist eine Parlamentsbeteiligung im Gegensatz dazu nur bei der Veräußerung von Grundstücken und Unternehmen vorgesehen.⁹⁵

Schließlich enthalten die Verfassungen von Bremen und Hamburg ebenfalls besondere Vorschriften zur Vermögensveräußerung in der Landesverfassung, die die

⁸⁵ Vgl. Holzer, Art. 81 BayVerf Rn. 4; Meder/Bechmann, Art. 81 BayVerf Rn. 6 f.; Stüber in: David/Stüber, Art. 72 HambVerf Rn. 94–98; Medinger in: Claassen/Litten/Wallerath, Art. 66 Verf MV Rn. 2; Thiele in: ders./Pirsch/Wedemeyer, Art. 66 Verf MV Rn. 1; Hagebölling, Art. 63 Verf NS Rn. 1; Hermenau in: Epping et al., Art. 63 Verf NS Rn. 9–11; Reich, Art. 92 Rn. 1.

⁸⁶ Siehe oben unter III.1.a.i.

⁸⁷ Holzer, Art. 81 BayVerf Rn. 4; Meder/Bechmann, Art. 81 BayVerf Rn. 6 f.; Hagebölling, Art. 63 Verf NS Rn. 1.

⁸⁸ Stüber in: David/Stüber, Art. 72 HambVerf Rn. 95.

⁸⁹ Vgl. Stüber in: David/Stüber, Art. 72 HambVerf Rn. 99, 110.

⁹⁰ Art. 93 Abs. 2 VvB; Art. 81 S. 1 BayVerf. Vgl. auch Holzner, Art. 81 BayVerf Rn. 11.

⁹¹ Korbmacher/Rind in: Drieshaus, Art. 93 VvB Rn. 3.

⁹² Holzner, Art. 81 BayVerf Rn. 10; Meder/Brechmann, Art. 81 BayVerf Rn. 10 m. w. N.

⁹³ Medinger in: Claassen/Litten/Wallerath, Art. 66 Verf MV Rn. 3 f.; Thiele in: ders./Pirsch/Wedemeyer, Art. 66 Verf MV Rn. 2; Hermenau in: Epping et al., Art. 63 Verf NS Rn. 2, 17; Reich, Art. 92 Verf SA Rn. 1 f.

⁹⁴ Vgl. Rabenschlag in: Heuer/Schneller, § 63 BHO Rn. 28, der neben der Rechtslage in Niedersachsen und Mecklenburg-Vorpommern auch noch auf die Regelung in der Haushaltsordnung von Nordrhein-Westfalen verweist, die eine Informationspflicht gegenüber dem Landtag vorsieht, wenn vom Gebot der Veräußerung zu vollem Wert eine Ausnahme wegen besonderer Bedeutung der Veräußerung gemacht wird. Diese Vorschrift beruht allerdings nicht auf einer besonderen Regelung zur Vermögensveräußerung im nordrhein-westfälischen Verfassungsrecht.

⁹⁵ Vgl. Nebel in: Piduch, § 63 BHO Rn. 6; Rabenschlag in: Heuer/Schneller, § 63 BHO Rn. 4.

Notwendigkeit eines Beschlusses der Landesparlamente bei der Veräußerung von Vermögensgegenständen in bestimmten Fällen nahelegen. Insbesondere bei Geschäften, die nicht „Geschäften der laufenden Verwaltung“⁹⁶ bzw. den „regelmäßigen Gang der Verwaltung“⁹⁷ betreffen, ist laut den Landesverfassungen eine Mitwirkung des Landesparlaments bei der Veräußerungsentscheidung erforderlich. Diese unbestimmten Rechtsbegriffe entsprechen Bestimmungen zur Vermögensveräußerung im Kommunalrecht und erfassen Veräußerungsgeschäfte, die regelmäßig, d. h. wiederholt und zugleich routinemäßig vorkommen. Laut Kommentarliteratur ist dies für verschiedene Verwaltungsbereiche aber ggf. unterschiedlich zu bewerten und sollte immer auf einer Betrachtung des Einzelfalls beruhen.⁹⁸ Die einschlägige Vorschrift in der Bremer Landesverfassung enthält zudem eine Aufzählung von Fällen, zu denen auch Schenkungen gehören, in denen grundsätzlich eine Parlamentsbeteiligung notwendig ist. Auch in Bremen und Hamburg werden die verfassungsrechtlichen Maßgaben durch die Bestimmungen in den Haushaltsordnungen konkretisiert, an die auch das Landesparlament bei seiner Entscheidung gebunden ist.⁹⁹

Im Hinblick auf den Umgang mit Sammlungsgut aus kolonialen Kontexten kann sich im Rahmen der unterschiedlichen Vorschriften der einzelnen Landesverfassungen, die grundsätzlich die Rolle des Parlaments bei der Veräußerung von Landesvermögen hervorheben, eine restriktivere Auslegung bezüglich der Übertragung der Entscheidungsbefugnis bei Veräußerungen auf die Exekutive ergeben. Bei den verfassungsrechtlichen Bestimmungen in Bayern, Berlin, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen und Sachsen-Anhalt ist zwar anzunehmen, dass sie voraussichtlich lediglich im Rahmen der Auslegung der unbestimmten Rechtsbegriffe in den Haushaltsordnungen ihre Wirkung entfalten werden. Bei den verfassungsrechtlichen Bestimmungen in Hamburg und Bremen ist allerdings ggf. denkbar, dass diese die haushaltsrechtlichen Bestimmungen überlagern, sodass bei nicht den üblichen Geschäften des Verwaltungsalltags entsprechenden Veräußerungsgeschäften grundsätzlich eine Veräußerungsentscheidung durch die Exekutive ausgeschlossen ist und insoweit immer ein Haushaltsbeschluss, ein Haushaltsgesetz oder ein Haushaltsvermerk im Haushaltsplan erforderlich ist. Bei der Veräußerung von Sammlungsgut aus kolonialen Kontexten wäre dann davon auszugehen, dass dieses Geschäft bereits aufgrund der unentgeltlichen Weggabe des Vermögensgegenstandes grundsätzlich nicht zum regelmäßigen Gang der Verwaltung gehört. Folglich wäre dann nach den verfassungsrechtlichen Sonderregelungen in Hamburg und

Bremen zur praktischen Umsetzung der unentgeltlichen Rückgabe von Sammlungsgut aus kolonialen Kontexten generell die Beteiligung des Parlaments im Rahmen eines Haushaltsgesetzes bzw. Haushaltsplans oder eines Haushaltsbeschlusses erforderlich.

2. Vermögensveräußerung auf kommunaler Ebene

Auch das Kommunalverfassungsrecht enthält Bestimmungen, die die Veräußerung von Kommunalvermögen regeln und begrenzen. Diese Regelungen, die je nach Land in den Gemeinde- oder Kreisordnungen oder in einem für alle kommunalen Gebietskörperschaften geltenden Kommunalverfassungsgesetz erfasst sind, konkretisieren den sich aus Art. 28 Abs. 2 GG ergebenden und bereits mehrfach erwähnten Grundsatz der kommunalen Finanzhoheit.¹⁰⁰ Das Ziel der kommunalrechtlichen Bestimmung zur Vermögensveräußerung ist es, durch den Erhalt des Kommunalvermögens die Erfüllung der kommunalen Aufgaben zu sichern. Insoweit wird die Veräußerung von Kommunalvermögen grundsätzlich auf Fälle begrenzt, in denen die Erhaltung des Kommunalvermögens durch eine angemessene Gegenleistung bei Veräußerung gegeben ist. Diese Vorgehensweise beruht auf der generellen Vermutung, dass Kommunalvermögen grundsätzlich zur Aufgabenerfüllung benötigt wird.¹⁰¹

Im Folgenden soll im Rahmen eines Überblicks zu den verschiedenen kommunalrechtlichen Regelungen zur Vermögensveräußerung der einzelnen Länder Bezüge zu den vergleichbaren haushaltsrechtlichen Regelungen auf Bundes- und Landesebene hergestellt werden und auf mögliche unentgeltliche Veräußerungen von Sammlungsgut aus kolonialen Kontexten auf kommunaler Ebene eingegangen werden. Nach einer kurzen Erläuterung, welche Begriffe für die Bestimmung des Anwendungsbereichs der kommunalrechtlichen Veräußerungsvorschriften zugrunde gelegt werden (a.), wird auf die Voraussetzungen für eine Vermögensveräußerung im kommunalen Kontext Bezug genommen (b.), bevor die Zuständigkeit für Veräußerungsentscheidung (c.) und eine mögliche Beteiligung der Kommunalaufsichtsbehörden bei dieser Entscheidung (d.) behandelt wird. Abschließend sollen die verschiedenen kommunalrechtlichen Bestimmungen in den jeweiligen Ländern im Rahmen einer tabellarischen Aufstellung dargestellt werden (e.).

96 Art. 101 Abs. 1 Nr. 6 BremVerf.

97 Art. 72 Abs. 6 HmbVerf.

98 Vgl. Stüber in: David/Stüber, Art. 72 HambVerf Rn. 103 f.; Neumann, Art. 101 BremVerf Rn. 13.

99 Vgl. Stüber in: David/Stüber, Art. 72 HambVerf Rn. 101.

100 Vgl. Gröpl in: ders., Einl. BHO/LHO Rn. 37; § 105 BHO/LHO Rn. 24 ff.; im Detail Schwarting, Rn. 20 ff.

101 Vgl. Bentram/Hansmann in: Dietlein/Mehde, § 125 NKomVG Einleitung; Rentsch/Ziertmann, Art. 90 a. f. GO SH (jetzt: Art. 89 n. f.) Rn. 1.

Exkurs: Geltungsbereich der Veräußerungsbestimmung des kommunalen Haushaltsrechts

Die Regeln im Kommunalverfassungsrecht zur Vermögensveräußerung gelten für alle Kommunen im jeweiligen Land. Kommunen sind alle Gebietskörperschaften, die im Verwaltungsaufbau der Länder die kleinsten räumlich-administrativen Verwaltungseinheiten bilden. Als Überbegriff umfasst der Begriff Kommune verschiedene Grundeinheiten auf örtlicher Ebene wie die Gemeinde, aber auch Grundeinheiten auf überörtlicher Ebene wie Kreise oder kreisfreie Städte.¹⁰² Die einschlägigen Regelungen zur Veräußerung von Kommunalvermögen, die in einigen Ländern im Detail nur für die Gemeinden festgelegt sind, finden über Verweisungsnormen auch für die anderen Gebietskörperschaften auf kommunaler Ebene Anwendung.¹⁰³ In Niedersachsen und Sachsen-Anhalt sehen die einschlägigen Bestimmungen allerdings einheitliche Regelungen für alle kommunalen Verwaltungseinheiten in Bezug auf die Vermögensveräußerung vor.¹⁰⁴

Der dreigliedrige Verwaltungsaufbau existiert allerdings nur in Flächenländern, sodass in den Stadtstaaten Berlin, Bremen und Hamburg grundsätzlich allein die haushaltsrechtliche Regelung auf Landesebene für die Vermögensveräußerung einschlägig ist. Insbesondere in Bremen und Hamburg weisen die Regelungen zur Parlamentsbeteiligung in den Landesverfassungen allerdings eine gewisse Ähnlichkeit zu den kommunalrechtlichen Regeln zur Vermögensveräußerung auf.¹⁰⁵

a. Anwendungsbereich der kommunalrechtlichen Veräußerungsvorschriften

Der im Kommunalverfassungsrecht geltende Vermögensbegriff entspricht dem in den Haushaltsordnungen auf Bundes- und Landesebene und den einzelnen Landesverfassungen, der sowohl Verwaltungs- als auch Finanzvermögen umfasst, soweit die Kommune Eigentümerin ist.¹⁰⁶ Sogenanntes Sondervermögen, bei dem es sich um Vermögen von Gemeindegliedern, rechtlich unselbständigen Stiftungen und Eigenbetrieben handelt, wird insoweit dem Vermögen der jeweiligen Kommune zugerechnet, während sog. Treuhandvermögen, das beispielweise Stiftungsvermögen rechtlich selbständiger örtlicher Stiftungen umfasst, nicht zum Vermögen der Kommune gehört.¹⁰⁷ Wie der Vermögensbegriff orientiert sich auch der kommunalrechtliche Veräußerungsbegriff ebenfalls an den haushaltsrechtlichen Vorschriften auf Bundes- und Landesebene und setzt allein den Übergang des Eigentums auf andere Rechtsträger voraus, wobei der Charakter des zugrunde liegenden Rechtsgeschäfts irrelevant ist.¹⁰⁸ Hinsichtlich der Fragen, die sich im Einzelnen im Bereich des Vermögens- und Veräußerungsbegriff bei Sammlungsgut aus kolonialen Kontexten stellen, wird aufgrund der bestehenden Parallelen der einschlägigen Vorschriften insoweit auf die Ausführung zu den Regelungen auf Bundes- und Landesebene verwiesen.¹⁰⁹

b. Voraussetzungen für die Veräußerung von Kommunalvermögen

Die Voraussetzungen zur Veräußerung von Kommunalvermögen gleichen den haushaltsrechtlichen Bestimmungen auf Bundes- und Landesebene und stimmen grundsätzlich in allen einschlägigen Gesetzen auf kommunaler Ebene überein. Insoweit ist auch nach Kommunalverfassungsrecht eine Veräußerung von Vermögenswerten aus dem Kommunalvermögen in der Regel nur dann zulässig, wenn erstens der zu veräußernde Gegenstand zur kommunalen Aufgabenerfüllung nicht mehr benötigt bzw. gebraucht wird und zweitens der Gegenstand zu seinem vollen Wert veräußert wird.

Hinsichtlich der ersten Voraussetzung ist immer die Gewährleistung der stetigen kommunalen Aufgabenerfüllung ausschlaggebend und wirtschaftliche Gesichtspunkte zu berücksichtigen.¹¹⁰ Bei der Frage, was zu Aufgaben der Kommune gehört, steht der Kommune allerdings ein weiter Beurteilungsspielraum zu.¹¹¹ Dies betrifft insbesondere auch den Kulturbereich, weil hier die Kommune in der Regel nicht verpflichtet ist, tätig zu werden, sondern sog. freiwillige Aufgaben wahrnimmt.¹¹² Allerdings wird teilweise gefordert, dass die Kommune mit äußerst hoher Gewissheit ausschließen muss, dass der Gegenstand zur Aufgabenerfüllung nicht mehr benötigt wird.¹¹³ Bei Kommunalvermögen, das einen besonderen Wert für die Allgemeinheit hat,

¹⁰² Für Details vgl. Engels/Krausnick, § 1 Rn. 9 f.

¹⁰³ Vgl. § 48 LKrO BW; Art. 69 LKrO Bay; § 131 Abs. 1 BbgKVerf; § 52 Abs. 2 HKO; § 120 Abs. 1 KV M-V; § 53 Abs. 1 KrO NRW; § 57 LKO RP; § 189 Abs. 1 KSVG SL; § 62 SächsLKrO Sachsen; § 57 KrO SH; § 141 ThürKO.

¹⁰⁴ Vgl. § 125 NGO; § 115 KVG LSA.

¹⁰⁵ Siehe oben unter III.1.b.

¹⁰⁶ Vgl. Seeberg in: Muth, § 79 BbgKVerfG Rn. 8, 17; Sommer/Wath in: Dietlein/Ogorek, § 109 HGO Rn. 3; Duikers in: Dietlein/Heusch, § 90 GO NRW Rn. 1 f.; Klang/Gundlach/Kirchmer, Art. 105 KVG LSA Rn. 1.

¹⁰⁷ Vgl. Ade in: ders. et al., Rn. 549.

¹⁰⁸ Vgl. Ade in: ders. et al., Rn. 588; Henkes in: Dietlein/Pautsch, § 98 GO BW Rn. 1; Seeberg in: Muth, § 79 BbgKVerfG Rn. 15; Sommer/Wath in: Dietlein/Ogorek, § 109 HGO Rn. 3; Duikers in: Dietlein/Heusch, § 90

GO NRW Rn. 16; Klang/Gundlach/Kirchmer, Art. 105 KVG LSA Rn. 1; Flühshoh in: Kleerbaum/Palmen, § 90 GO NRW, IV.

¹⁰⁹ Siehe oben unter III.1.a.i.

¹¹⁰ Vgl. Ade in: ders. et al., Rn. 589; Bertram/Hansmann in: Dietlein/Mehde, Art. 124 NKomVG Rn. 2; Duikers in: Dietlein/Heusch, § 90 GO NRW Rn. 17; Flühshoh in: Kleerbaum/Palmen, § 90 GO NRW, IV; Sendlmair in: Dietlein/Suerbaum, Art. 75 GO Bay Rn. 1.

¹¹¹ Duikers in: Dietlein/Heusch, § 90 GO NRW Rn. 18; Flühshoh in: Kleerbaum/Palmen, § 90 GO NRW, IV; Sommer/Watz in: Dietlein/Ogorek, § 109 HGO Rn. 4.

¹¹² Vgl. Sommer/Watz in: Dietlein/Ogorek, § 109 HGO Rn. 4.

wie z. B. Kunstgegenstände oder bestimmte geschichtliche Dokumente, gilt zudem in Nordrhein-Westfalen die Besonderheit, dass bei der Veräußerungsentscheidung nicht nur die Notwendigkeit für die Aufgabenerfüllung der Gemeinde berücksichtigt werden muss, sondern auch weitergehende Belange der örtlichen Gemeinschaft wie Kulturinteressen der Bürgerinnen.¹¹⁴ Schließlich wird teilweise wie auf Bundes- und Landesebene¹¹⁵ vertreten, dass aufgrund des Grundsatzes der Wirtschaftlichkeit der Ermessensspielraum der Kommune im Hinblick auf eine Veräußerungsentscheidung bis zu einer Veräußerungspflicht reduziert werden kann.¹¹⁶ Nach dieser Auffassung wäre denkbar, dass die Kommune Vermögenswerte, die für ihre Aufgabenerfüllung nicht von Nutzen sind und lediglich Kosten verursachen, weil beispielsweise eine Aufgabe endgültig abgeschlossen ist oder wegfällt, aussondern muss. Schließlich soll ein Vermögensgegenstand auch dann ausnahmsweise veräußert werden können, wenn er für die kommunale Aufgabenerfüllung noch nötig ist, vorausgesetzt, es wird ein gleichwertiger Ersatz beschafft.¹¹⁷ Das Kommunalvermögen ist mithin nicht zwangsläufig in seinem Bestand, sondern grundsätzlich nur in seinem Wert zu erhalten.

Hinsichtlich der zweiten Voraussetzung in Form des Verbots der Unter-Wert-Veräußerung erfolgt die Bestimmung des vollen Werts ebenfalls wie auf Bundes- und Landesebene nach dem Verkehrswert,¹¹⁸ wobei die Kommentarliteratur auf die Notwendigkeit der Dokumentation der Wertermittlung durch die Kommune – insbesondere hinsichtlich der Art und Weise – hinweist.¹¹⁹

Auch auf kommunaler Ebene sehen die Bestimmungen zur Veräußerung von Kommunalvermögen Ausnahmen vom Gebot der Veräußerung zu vollem Wert vor. Die Ausnahmetatbestände in den einschlägigen kommunalverfassungsrechtlichen Vorschriften weichen allerdings hinsichtlich des Wortlauts voneinander ab. In mehreren Ländern wird auf kommunaler Ebene die Möglichkeit einer Unter-Wert-Veräußerung eingeräumt („in der Regel“; „sollen“), aber keine Konkretisierung des Ausnahmetatbestands vorgenommen.¹²⁰ In einigen Ländern sehen die einschlägigen Normen hingegen vor, dass eine Unter-Wert-Veräußerung entweder „im öffentlichen Interesse“¹²¹ oder

aufgrund eines „besonderen öffentlichen Interesses“¹²² erfolgen kann. Trotz des unterschiedlichen Wortlauts stimmt die Kommentarliteratur im Hinblick auf die Auslegung der Ausnahmetatbestände aber weitgehend überein. Für eine Ausnahme ist insoweit die Orientierung an den Kommunalaufgaben und eine Abwägung mit dem Gemeinwohl ausschlaggebend.¹²³ Im Übrigen sollte ein strenger Maßstab angelegt werden, weil der Grundsatz der sparsamen und wirtschaftlichen Haushaltsführung die Unter-Wert-Veräußerung auf Einzelfälle beschränkt bleiben sollte.¹²⁴ Typische Ausnahmefallgruppen werden insoweit im Rahmen von Verwaltungsvorschriften und Runderlassen der zuständigen Länderministerien konkretisiert, sind aber nicht abschließend.¹²⁵ Schließlich wird auch in diesem Zusammenhang von der Kommentarliteratur darauf hingewiesen, dass die Dokumentation der Entscheidungsgründe wichtig ist, um die Gründe für Abweichung vom Regelfall nachweisen zu können.¹²⁶

In Bayern und Thüringen wird der Ausnahmetatbestand zudem durch Sondervorschriften noch weiter beschränkt, die ein Verschenkungsverbot bzw. ein Verbot der unentgeltlichen Veräußerung postulieren. Dieses Verbot ergibt sich in Bayern sowohl aus dem Landesverfassungsrecht als auch aus dem Kommunalverfassungsrecht und in Thüringen allein aus dem Kommunalverfassungsrecht.¹²⁷ Allerdings gilt dieses Verbot nicht unbeschränkt und findet dann keine Anwendung, wenn die „Erfüllung von Gemeindeaufgaben oder herkömmlichen Abstandspflichten“ die unentgeltliche Veräußerung gebietet.¹²⁸ Bei der Bestimmung, was der Erfüllung von Gemeindeaufgaben dient, billigt die Kommentarliteratur der Gemeinde einen großen Gestaltungsspielraum zu, weil dieser vielfältige, fast umfassende Aufgaben zukommen. Laut der Kommentarliteratur sind Ausnahmen aber nur in den Fällen anzunehmen, in denen ein verbilligter Verkauf bzw. eine verbilligte Nutzungsüberlassung nicht zur Erreichung der gemeindlichen Aufgabe führen kann.¹²⁹ Auch die herkömmlichen Anstandspflichten legt die Kommentarliteratur restriktiv aus, um den Missbrauch von öffentlichen Vermögen zu verhindern, sodass typische Fälle lediglich kleine Aufmerksamkeiten betreffen.¹³⁰

113 Flüshoh in: Kleerbaum/Palmen, § 90 GO NRW, IV m. w. N.

114 Flüshoh in: Kleerbaum/Palmen, § 90 GO NRW, IV unter Verweis auf Handreichung des Ministeriums für Kultur NRW, § 90 GemO, 3.1.2.1, S. 469.

115 Siehe oben unter III.1.a.ii.

116 Vgl. Ade in: ders. et al., Rn. 589; Henkes in: Dietlein/Pautsch, § 92 GO BW Rn. 4; Seeberg in: Muth, § 79 BbgKVerfG Rn. 12; Flüshoh in: Kleerbaum/Palmen, § 90 GO NRW, IV; a.A. Sendlmaier in: Dietlein/Suerbaum, Art. 75 GO Bay Rn. 2.

117 Flüshoh in: Kleerbaum/Palmen, § 90 GO NRW, IV.

118 Vgl. für Details Ade in: ders. et al., Rn. 590; Henkes in: Dietlein/Pautsch, § 92 GO BW Rn. 7; Sendlmaier in: Dietlein/Suerbaum, Art. 75 GO Bay Rn. 5; Seeberg in: Muth, § 79 BbgKVerfG Rn. 227 f.; Sommer/Wath in: Dietlein/Ogorek, 109 HGO Rn. 6 f.

119 Vgl. Sendlmaier in: Dietlein/Suerbaum, Art. 75 GO Bay Rn. 5.

120 Baden-Württemberg, Bayern, Brandenburg, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, Saarland, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein.

121 Hessen.

122 Mecklenburg-Vorpommern, Nordrhein-Westfalen, Sachsen, Thüringen.

123 Vgl. Ade in: ders. et al., Rn. 590; Henkes in: Dietlein/Pautsch, § 92 GO BW Rn. 8 f.; Seeberg in: Muth, § 79 BbgKVerfG Rn. 45; Sommer/Wath in: Dietlein/Ogorek, § 109 HGO Rn. 10.

124 Vgl. Ade in: ders. et al., Rn. 590; Seeberg in: Muth, § 79 BbgKVerfG Rn. 40, 47.

125 Vgl. Seeberg in: Muth, § 79 BbgKVerfG Rn. 46 f.; Sommer/Wath in: Dietlein/Ogorek, 109 HGO Rn. 10.

126 Vgl. Sommer/Wath in: Dietlein/Ogorek, 109 HGO Rn. 10.

127 Bayern: Art. 12 Abs. 2 S. 2 BayVerf; Art. 75 Abs. 3 S. 1 GO Bay; Thüringen: § 67 Abs. 4 S. 1 ThürKO.

128 Bayern: Art. 75 Abs. 3 S. 2 GO Bay; Thüringen: § 67 Abs. 4 S. 2 ThürKO.

129 Sendlmaier in: Dietlein/Suerbaum, Art. 75 GO Bay, Rn. 14.

130 Sendlmaier in: Dietlein/Suerbaum, Art. 75 GO Bay, Rn. 15.

Auch auf kommunaler Ebene sind die aktuellen politischen Debatten bezüglich der Rückgabe von Sammlungsgut aus kolonialen Kontexten angekommen und die Maßgabe, die unter anderem von den kommunalen Spitzenverbänden mitgetragenen ‚Ersten Eckpunkte‘ in die Entscheidung einzubeziehen, ob bestimmte Vermögensgegenstände noch für die kommunale Aufgabenerfüllung gebraucht bzw. benötigt werden. Insoweit ist auf die detaillierten Ausführungen oben zu verweisen,¹³¹ wobei die Entscheidung für oder gegen eine Rückgabe im Einzelfall von der jeweiligen kommunalen Gebietskörperschaft unter Berücksichtigung lokaler wirtschaftlicher Belange oder ggf. auch – wie in Nordrhein-Westfalen – unter Berücksichtigung weitergehender örtlicher Belange getroffen werden muss.

Im Hinblick auf Ausnahmen zum Verbot der Unterwert-Veräußerung ist zu berücksichtigen, dass die kommunalrechtlichen Vorgaben sich im Vergleich zur Rechtslage auf Bundes- und Landesebene unterscheiden. Während auf Bundes- und Landesebene explizit die Möglichkeit vorgesehen ist, Ausnahmeregelung vom Gebot der Veräußerung zu vollem Wert in den Haushaltsgesetzen bzw. Haushaltsplänen zu treffen, sehen die einschlägigen kommunalrechtlichen Bestimmungen eine vergleichbare Regelung nicht vor. Grundsätzlich könnte zwar darüber nachgedacht werden, ob mit den Anpassungen auf Bundes- und Landesebene¹³² vergleichbare Ausnahmeregelungen im Rahmen von Haushaltssatzungen für jedes Haushaltsjahr festgelegt werden könnten, die in der jeweiligen Kommune Haushaltsgesetze und Haushaltspläne ersetzen.¹³³ Allerdings würde eine entsprechende Regelung in der Gemeindefassung mit höherrangigem Recht in Form der Regelung zur Vermögensveräußerung in der jeweiligen Gemeindeordnung bzw. dem jeweiligen Kommunalverfassungsgesetz in Konflikt stehen und ist deshalb abzulehnen. Zudem ist aufgrund des Grundsatzes der kommunalen Finanzhoheit, der eine Einmischung der Landesebene im Bereich der kommunalen Finanzverwaltung verbietet,¹³⁴ eine Vereinheitlichung der Entscheidungspraxis durch Runderlasse oder Verwaltungsvorschriften der übergeordneten Behörden auf Landesebene, die Leitlinien für die Auslegung der Ausnahmetatbestände für Unterwert-Veräußerungen vorgeben und typische Fallgruppen definieren, in denen ein öffentliches Interesse an der Veräußerung besteht bzw. die Veräußerung zum Zweck der Erfüllung der Gemeindeaufgaben oder der herkömmlichen Anstandspflichten angezeigt ist, wohl nicht möglich.

Für die Rückgabe von Sammlungsgut aus kolonialen Kontexten ist folglich immer eine Entscheidung im Einzelfall durch die zuständigen Organe der jeweiligen kommunalen Gebietskörperschaft, der die betreffenden Gegenstän-

de als Eigentum zugeordnet sind, erforderlich. Aufgrund der spezifischen Konstellation bei Sammlungsgut aus kolonialen Kontexten, die bereits bezüglich der haushaltsrechtlichen Bestimmungen auf Bundes- und Landesebene erläutert wurde,¹³⁵ erscheint eine unentgeltliche Veräußerung des Sammlungsguts angemessen. Insoweit bleibt im kommunalrechtlichen Kontext nur die Möglichkeit, die unentgeltliche Rückgabe dieses Sammlungsguts über die einschlägigen kommunalverfassungsrechtlichen Ausnahmetatbestände zu rechtfertigen. Einige Nachteile, die dieses Vorgehen mit sich bringt, wie die restriktive und/oder unterschiedliche Auslegung der Ausnahmetatbestände, wurden ebenfalls bereits im Hinblick auf die Vorschriften auf Bundes- und Landesebene benannt.¹³⁶ Aufgrund der fehlenden bzw. unterschiedlichen Konkretisierungen der Umstände, unter denen Ausnahmen von dem Gebot der Veräußerung zu vollem Wert zuzulassen sind, ist auf kommunaler Ebene zu erwarten, dass sich eine weitgehend heterogene Entscheidungspraxis entwickeln wird. Der Umstand, dass die Entscheidungsbefugnis über die Annahme eines Ausnahmetatbestands und die ggf. daraus folgende unentgeltliche Veräußerung bei der jeweiligen kommunalen Gebietskörperschaft liegt, lässt sich allerdings aufgrund des verfassungsrechtlich verankerten Grundsatzes der kommunalen Finanzhoheit nicht ändern.

Im Rahmen der Ausnahmetatbestände, die Unterwert-Veräußerungen bzw. Schenkungen im Kommunalverfassungsrecht zulassen, ist die unentgeltliche Rückgabe von Sammlungsgut aus kolonialen Kontexten grundsätzlich denkbar. Um ein (besonderes) öffentliches Interesse für eine unentgeltliche Veräußerung von relevanten Objekten zu begründen, kann zum einen die Verbesserung des Ansehens der kommunalen Gebietskörperschaft und die Bedeutung der Rückgabe als symbolischer Akt für die Stadtgesellschaft und zum anderen die fehlende Relevanz für das wirtschaftliche Wohlergehen der Kommune als Argument herangezogen werden. Problematisch könnten allerdings Fälle sein, bei denen dem betreffenden Sammlungsgut aufgrund der Seltenheit ein hoher Wert zukommt und/oder das Sammlungsgut mit der Biographie einer lokalen Persönlichkeit und dem Gedenken an diese verbunden sind. Grundsätzlich obliegt die Abwägung der verschiedenen Interessen allerdings immer dem zuständigen Organ in der Kommune. Praktische Erfahrungen im Bereich der Rückgabe von NS-verfolgungsbedingt entzogenen Kulturgütern weisen aber darauf hin, dass Kommunen grundsätzlich zur unentgeltlichen Rückgabe von Kunstgegenständen mit problematischen Provenienzen bereit sind, selbst wenn diese einen erheblichen Wert besitzen.¹³⁷ Hinsichtlich Sammlungsgut aus kolonialen Kontexten ist zudem die Entscheidung des Rats der Stadt

131 Siehe oben für Details unter III.1.a.ii.

132 Ausnahmeregelung im HaushaltG von Baden-Württemberg in den Jahren 2020 bis 2024 im HaushaltG von Bayern in den Jahren 2021 bis 2023 und im HaushaltG in Hessen in den Jahren 2023 bis 2024 sowie dem Bundeshaushaltsplan in den Jahren 2021 bis 2023; für Details siehe oben unter III.1.a.iii.

133 Vgl. Engels/Kraunick, § 9 Rn. 54 f.

134 Vgl. Gröpl in: ders., Einl. BHO/LHO Rn. 37; § 105 BHO/LHO Rn. 24 ff. Im Detail Schwarting, Rn. 20 ff.

135 Siehe oben unter III.1.a.iii.

136 Ebenda.

137 Vgl. z. B. SZ, „Düsseldorf gibt Franz-Marc-Gemälde zurück“, 30. April 2021, <https://www.sueddeutsche.de/kultur/raubkunst-franz-marc-die-fuechse-1.5280753> (letzter Zugriff 14.05.23); Presseerklärung der Stadt Memmingen, „Nachkommen der jüdischen Familie Guggenheimer nehmen Kunstgegenstände entgegen“, 24. Mai 2019, https://www.memmingen.de/index.php?id=370&tx_news_pi1%5Bcontroller%5D=News&tx_news_pi1%5Baction%5D=detail&tx_news_pi1%5Bnews-

Köln Ende 2022 für die Rückgabe der im Eigentum der Stadt befindlichen Benin-Bronzen, die aus einer britischen sog. Strafexpedition im Jahr 1897 stammen, als Beispiel für das Ergebnis einer solchen Abwägung auf kommunaler Ebene zu nennen.¹³⁸

c. Zuständigkeit für Veräußerungsentscheidung

Für die Frage, welches Organ auf kommunaler Ebene die Entscheidung über die Veräußerung von Kommunalvermögen trifft, sind die allgemeinen Zuständigkeitsvorschriften des Kommunalverfassungsrechts ausschlaggebend.¹³⁹ Grundsätzlich sind die Kommunalvertretungen – d. h. Volksvertretungen in den Städten, Gemeinden und Kreisen – für alle Angelegenheiten, die für die jeweilige Kommune aus wirtschaftlichen oder sonstigen Gründen von besonderer Bedeutung sind, zuständig. Im Gegensatz dazu sind die kommunalen Verwaltungsorgane, wie z. B. die Bürgermeister/-in, grundsätzlich lediglich für die laufenden Geschäfte der Verwaltung zuständig, die keine besondere Bedeutung für die Angelegenheiten der Gemeinde haben und häufig wiederkehren. Soweit keine ausschließliche Zuständigkeit der Kommunalvertretung besteht, kann diese ihre Zuständigkeit aber auch auf Verwaltungsorgane (z. B. Bürgermeister/-in) oder bestimmte Ausschüsse, die im Rahmen der Kommunalvertretung gebildet werden können, übertragen.

Wie bereits ausgeführt bestehen im Hinblick auf die Veräußerung von Kommunalvermögen in den einschlägigen Gesetzen vieler Länder keine Besonderheiten bezüglich der Zuständigkeitsvorschriften.¹⁴⁰ Grundsätzlich ist in diesen Fällen nach den allgemeinen Bestimmungen von einer Zuständigkeit der Kommunalvertretung auszugehen, während in Ausnahmefällen die zuständigen Verwaltungsbeamten/-innen zur alleinigen Entscheidung befugt sind. Insbesondere in Bezug auf die unentgeltliche Veräußerung von Sammlungsgut aus kolonialen Kontexten dürfte im Grundsatz von einer Zuständigkeit der Kommunalvertretung auszugehen sein, weil es sich hier in der Regel um eine Angelegenheit handelt, die nicht der alltäglichen

Verwaltungspraxis entspricht. In diesen Fällen wird häufig darüber zu entscheiden sein, ob Vermögenswerte von hohem Wert ohne eine entsprechende Gegenleistung aus dem Kommunalvermögen entfernt werden können. Aufgrund der hervorgehobenen Bedeutung sollten solche Entscheidungen mithin vom Kollektivorgan der Kommune und nicht von Verwaltungsbeamten/-innen wie Bürgermeister/-in oder Kämmerer/-in gefällt werden.

In einigen Ländern enthalten die Zuständigkeitsvorschriften in den einschlägigen Gesetzen auch explizite Vorschriften, die die alleinige Zuständigkeit der Kommunalvertretungen für Veräußerungsentscheidungen von Kommunalvermögen nahelegen. In Rheinland-Pfalz, Sachsen-Anhalt und Thüringen liegt insoweit eine ausschließliche Zuständigkeit bei Entscheidungen über Verfügungen über Kommunalvermögen vor.¹⁴¹ In diesen Fällen kann die Zuständigkeit der Kommunalverwaltung also grundsätzlich nicht auf andere kommunale Organe wie Ausschüsse oder Verwaltungsorgane übertragen werden. Zudem legen die Gesetze in Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Saarland und Schleswig-Holstein fest, dass die Zuständigkeit der Verwaltungsorgane bzw. die Übertragung der eigenen Zuständigkeit durch die Kommunalvertretung nur möglich ist, soweit die von der Entscheidung betroffenen Vermögensgegenstände bestimmte Wertgrenzen, die in den Haushaltssatzungen der jeweiligen Kommune festgelegt sind, unterschreiten.¹⁴² Aufgrund der sich bereits aus den allgemeinen Bestimmungen ergebenden grundsätzlichen Zuständigkeit der Kommunalvertretungen für die Veräußerung von Sammlungsgut aus kolonialen Kontexten ist allerdings zu erwarten, dass diese speziellen Zuständigkeitsregeln in den einzelnen Ländern für die Praxis der unentgeltlichen Rückgaben keine große Rolle spielen werden.

Im Allgemeinen ist allerdings zu berücksichtigen, dass Bürgermeister/-innen hinsichtlich der Entscheidung des Kollektivorgans in der Regel dann Widerspruch erheben müssen, soweit sie die Entscheidung für gesetzeswidrig halten.¹⁴³ Teilweise sehen die kommunalrechtlichen Bestimmungen zudem vor, dass Bürgermeister/-innen Widerspruch erheben können, soweit nach ihrer Auffassung das Wohl der jeweiligen kommunalen Gebietskörperschaft gefährdet ist.¹⁴⁴

%5D=7400&cHash=be7a3b3c36b517da14787050960a42b9 (letzter Zugriff 14.05.23); HNA, „Von den Nazis erbeutet: Göttingen gibt jüdisches Kulturgut zurück“, 9. November 2014, <https://www.hna.de/lokales/goettingen/stadt-gibt-kulturgut-nachkommen-eines-juedischen-unternehmerpaares-zurueck-4431169.html> (letzter Zugriff 14.05.23).

138 Für Details siehe Beschlussvorlage zum Thema „Eigentumsübertragung von 92 Benin-Hofkunstwerken aus dem Rautenstrauch-Joest-Museum an die Bundesrepublik Nigeria“ (Vorlage-Nr. 3701/2022) vom 15. November 2022, die am 08. Dezember 2022 vom Rat der Stadt Köln verabschiedet wurde, https://ratsinformation.stadt-koeln.de/vo0050.asp?__kvonr=111623 (letzter Zugriff 14. Mai 2023).

139 Vgl. Ade in: ders. et al., Rn. 581; Seeberg in: Muth, § 79 BbgKVerfG Rn. 24; Sommer/Wath in: Dietlein/Ogorek, 109 HGO Rn. 1.

140 Baden-Württemberg, Bayern, Hessen, Nordrhein-Westfalen, Sachsen.

141 Rheinland-Pfalz: § 32 Abs. 1 S. 2, Abs. 2 Nr. 13 GO; Sachsen-Anhalt: § 45 Abs. 2 Nr. 7 KVG; Thüringen: § 26 Nr. 13 ThürKO.

142 Brandenburg: § 28 Abs. 2 Nr. 17, Var. 2 BdgKVerf; Mecklenburg-Vorpommern: § 22 Abs. 4 S. 1 Nr. 3 KV; Niedersachsen: § 58 Abs. 1 Nr. 14, 2. HS NKomVG; Saarland: § 35 Nr. 11 KSVG; Schleswig-Holstein: § 28 Nr. 16, 2. HS GO.

143 Vgl. § 43 Abs. 2 GemO BW; Art. 59 Abs. 2 GemO Bay; § 55 BbgKVerf; § 63 HGO; § 33 KV M-V; § 54 Abs. 1 GemO NRW; § 42 GemO RP; § 88 NKomVG; § 52 Abs. 2 SächsGemO; § 65 Abs. 3 KVG LSA; § 43 GO SH; § 44 ThürKO. Im Saarland ist abweichend davon direkt eine Vorlagepflicht bei der zuständigen Kommunalaufsichtsbehörde vorgesehen, § 60 Abs. 2 KSVG.

144 Vgl. § 43 Abs. 2 GemO BW; § 63 HGO; § 33 KV M-V; § 54 Abs. 2 GemO NRW; § 52 Abs. 2 SächsGemO; § 65 Abs. 3 KVG LSA.

d. Mögliche Beteiligung der Kommunal- aufsichtsbehörden

Hinsichtlich der Notwendigkeit der Beteiligung der zuständigen Kommunalaufsichtsbehörden bei Veräußerungsentscheidungen der Kommune ergeben sich große Unterschiede bei den kommunalverfassungsrechtlichen Bestimmungen der jeweiligen Länder. Allgemein ist zur Rolle der Kommunalaufsichtsbehörde, soweit sie an der Veräußerungsentscheidung zu beteiligen ist, zu sagen, dass sie lediglich als Rechts- und nicht als Fachaufsicht fungiert. Das Handeln der Kommune kann als weisungsfreie Aufgaben durch die Kommunalaufsicht also nur auf die Gesetzmäßigkeit überprüft werden.¹⁴⁵ Im Einzelnen bedeutet das, dass lediglich überprüft werden kann, ob die Veräußerungsentscheidung formell rechtmäßig ist, d. h. die Entscheidung vom zuständigen Kommunalorgan getroffen wurde, und ob die Ermessenentscheidung fehlerfrei ausgeübt wurde.¹⁴⁶ Welche Behörde die Kommunalaufsicht gegenüber der handelnden Gebietskörperschaft wahrnimmt, unterscheidet sich je nach Struktur der jeweiligen kommunalen Gebietskörperschaft.¹⁴⁷ Bei kreisangehörigen Städten und Gemeinden nimmt diese Aufgabe beispielweise der Landrat wahr, während bei kreisfreien Städten diese Aufgabe dem für kommunale Angelegenheiten zuständigen Ministerium obliegt.

In Bezug auf die Beteiligung von Kommunalaufsichtsbehörden bei Veräußerungsentscheidungen ist zwischen vier verschiedenen Herangehensweisen in den kommunalverfassungsrechtlichen Bestimmungen zu unterscheiden, die eine Beteiligung der Kommunalaufsichtsbehörde entweder nicht oder in unterschiedlicher Intensität in besonderen Fällen vorsehen.

Nach der ersten Variante, die der Gesetzeslage in der Mehrheit der Länder entspricht, ist eine Beteiligung der Kommunalaufsichtsbehörde nicht bzw. nicht mehr erforderlich.¹⁴⁸ Während die Beteiligung der Kommunalaufsichtsbehörde bei Veräußerungsentscheidungen früher durchaus üblich war, wurden diese Vorschriften in vielen Ländern nach und nach abgeschafft, weil der grundsätzliche Entscheidungsvorbehalt durch den Gemeinderat bei Veräußerungsentscheidungen als hinreichender Kontrollmechanismus gewertet wird.¹⁴⁹ Grundsätzlich steht es der Kommunalaufsichtsbehörde aber auch in Fällen, in denen sie nicht zwingend beteiligt werden muss, frei einzuschreiten,

wenn bei der Veräußerung rechtliche Vorgaben nicht eingehalten wurden. Auf die Rechtswirksamkeit des privatrechtlichen Rechtsgeschäfts hat diese Prüfung der Kommunalaufsichtsbehörde allerdings keine Auswirkungen.¹⁵⁰

Nach der zweiten Variante, die nur in Niedersachsen gilt, trifft die Kommune lediglich eine Begründungs- und Dokumentationspflicht in der Beschlussdrucksache für die Gemeindevertretung in besonderen Ausnahmefällen. Diese Ausnahmefälle betreffen die unentgeltliche Veräußerung und die Veräußerung von Sachen, die einen besonderen wissenschaftlichen, geschichtlichen und künstlerischen Wert haben.¹⁵¹ Die Begründungs- und Dokumentationspflicht soll insoweit die Überprüfung der Entscheidung der Kommunalvertretung im Einzelfall erleichtern und hat den strengeren Genehmigungsvorbehalt abgelöst.¹⁵²

Nach der lediglich in Baden-Württemberg praktizierten dritten Variante hat die Kommune eine Vorlagepflicht gegenüber der Kommunalaufsichtsbehörde bei Unter-Wert-Veräußerungen. Diese Vorlagepflicht umfasst die Vorlage des Beschlusses der zuständigen Kommunalvertretung, in dem die Gründe für die Entscheidung dargelegt werden müssen. Auf dieser Grundlage kann die Kommunalaufsichtsbehörde prüfen, ob die Veräußerungsentscheidung den gesetzlichen Vorgaben entspricht. Der Beschluss der zuständigen Kommunalvertretung kann nach den gesetzlichen Vorgaben des Kommunalverfassungsrechts nur dann vollzogen werden, wenn die Gesetzmäßigkeit von der Kommunalaufsichtsbehörde bestätigt bzw. wenn der Beschluss nicht innerhalb von einem Monat beanstanden wird.¹⁵³ Das Innenministerium kann allerdings eine Freistellung von der Vorlagepflicht verfügen.¹⁵⁴ Von dieser Möglichkeit hat das zuständige Ministerium durch die umfangreiche Freistellung im Rahmen der Verwaltungsvorschriften über allgemeine Genehmigungen und die Freistellung von der Vorlagepflicht nach dem Gemeindefreigrenzenrecht (VwV-Freigrenzen) Gebrauch gemacht, sodass generell bei der Unter-Wert-Veräußerung von beweglichen Sachen die Vorlagepflicht entfällt. Faktisch besteht die Vorlagepflicht lediglich noch bei der Veräußerung von Grundstücken und grundstücksgleichen Rechten.¹⁵⁵

Die vierte und letzte Variante, die in Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen und Schleswig-Holstein gilt, fordert bei Veräußerungsentscheidung einer Kommune die Genehmigung der Kommunalaufsichtsbehörde in bestimmten Fällen. Im Hinblick auf die Frage, in welchen Fällen eine solche Genehmigung erforderlich ist, stimmen die Regelungen in den jeweiligen Ländern allerdings nicht

¹⁴⁵ Vgl. Ade in: ders. et al., Rn. 581.

¹⁴⁶ Vgl. Rentsch/Ziertmann, § 90 a. f. (§ 89 n. f.) GO SH Rn. 8.

¹⁴⁷ Siehe für Details Schmidt, § 21 Rn. 687 ff.

¹⁴⁸ Bayern, Hessen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Saarland, Sachsen-Anhalt, Thüringen.

¹⁴⁹ Vgl. Seeberg in: Muth, § 79 BbgKVerf Rn. 4 f.; Becker/Fischer/Pampel/Ulrich, § 105 a. f. (§ 115 n. f.) KVG LSA Rn. 6; Klang/Gundlach/Kirchmer, § 105 a. f. (§ 115 n. f.) KVG LSA Rn. 8; Rentsch/Ziertmann, § 90 a. f. (§ 89 n. f.) GO SH Rn. 8.

¹⁵⁰ Vgl. Klang/Gundlach/Kirchmer, § 105 a. f. (§ 115 n. f.) KVG LSA Rn. 8.

¹⁵¹ § 125 Abs. 3 S. 1 NKomVG.

¹⁵² Vgl. Bentram/Hansmann in: Dietlein/Mehde, § 125 NKomVG Rn. 7.

¹⁵³ § 121 Abs. 2 GemO BW.

¹⁵⁴ § 93 Abs. 3 S. 2 GemO BW.

¹⁵⁵ Verwaltungsvorschrift des Innenministeriums über allgemeine Genehmigungen und die Freistellung von der Vorlagepflicht nach dem Gemeindefreigrenzenrecht (VwV Freigrenzen) vom 6. Dezember 2021 – Az.: IM2-2251-3 –, GABl. 2021, S. 502 unter 4.1; vgl. auch Ade in: ders. et al., Rn. 592 f.; Henkes in: Dietlein/Pautsch, § 98 GO BW Rn. 8, 10.

überein. Während in Brandenburg ein Genehmigungsvorbehalt für alle Unter-Wert-Veräußerungen vorgesehen ist, gilt der Genehmigungsvorbehalt in Mecklenburg-Vorpommern und Sachsen nur für unentgeltliche Veräußerungen von beweglichen Sachen.¹⁵⁶ In Schleswig-Holstein und Sachsen ist der Genehmigungsvorbehalt zudem bei der Veräußerung von Sachen, die einen besonderen wissenschaftlichen, geschichtlichen und künstlerischen Wert haben, anzuwenden¹⁵⁷, um die Verfügungsgewalt der öffentlichen Hand über kulturell bedeutsame Gegenstände zu erhalten und diese dadurch weiter der Öffentlichkeit zugänglich zu machen.¹⁵⁸ Auch hinsichtlich der Ausgestaltung des Genehmigungsvorbehalts ergeben sich in den einzelnen Ländern Besonderheiten. In Mecklenburg-Vorpommern und in Sachsen wird beispielsweise die Genehmigung der Kommunalaufsichtsbehörde fingiert, wenn diese nicht innerhalb einer bestimmten Frist reagiert.¹⁵⁹ In Brandenburg sieht das Gesetz die Möglichkeit für das Innenministerium vor, von dem Genehmigungsvorbehalt durch Rechtsverordnung Ausnahmen zuzulassen,¹⁶⁰ was im Rahmen der Verordnung über die Genehmigungsfreiheit von Rechtsgeschäften der Gemeinden (GenehmigungsFV) geschehen ist. Allerdings ordnet die GenehmigungsfV nur für Gegenstände, die nicht Grundstücke oder Unternehmen sind, die Genehmigungsfreiheit an, lässt den Genehmigungsvorbehalt aber bei unentgeltlicher Veräußerung wieder aufleben.¹⁶¹

Bei der unentgeltlichen Rückgabe von Sammlungsgut aus kolonialen Kontexten ist die Pflicht der Beteiligung der Kommunalaufsichtsbehörde immer relevant, soweit die einschlägigen Gesetze des jeweiligen Landes diese vorsehen. Die Veräußerung von Sammlungsgut wird in der Regel zumindest unter eine der Fallgruppen fallen, die eine solche Beteiligungspflicht auslösen können. Diese Fallgruppen umfassen zum einen die unentgeltliche Veräußerung, die im Hinblick auf Sammlungsgut aus kolonialen Kontexten ja gerade propagiert wird, und zum anderen die Veräußerung von Sachen mit besonderem wissenschaftlichem, geschichtlichem und künstlerischem Wert, zu denen in der Regel auch Sammlungsgut aus kolonialen Kontexten gehören wird. Eine Überprüfung der Entscheidung der zuständigen Kommunalorgane durch die Kommunalaufsichtsbehörde ist allerdings nur im Rahmen einer Gesetzmäßigkeitskontrolle möglich, die sich grundsätzlich nicht auf die für die Veräußerungsentscheidung ausschlaggebenden Gründe erstreckt, soweit diese keine Ermessensfehler aufweist. In der Praxis wird die Beteiligungspflicht einer weiteren Verwaltungsebene im Rahmen der Veräußerungsentscheidung im Hinblick auf die Rückführung von Sammlungsgut aus kolonialen Kontexten wohl eine eher untergeordnete Bedeutung haben und ggf. das Entscheidungsverfahren zeitlich in die Länge ziehen.

156 Brandenburg: § 79 Abs. 3 BdgKVerf; Mecklenburg-Vorpommern: § 56 Abs. 6 S. 1 Nr. 1 KV M-V; Sachsen: § 90 Abs. 3 S. 1 SächsGO.

157 Schleswig-Holstein: § 89 Abs. 3 S. 1, Alt. 1 GO SH; Sachsen: § 90 Abs. 3 S. 1 SächsGO.

158 Vgl. Rentsch/Ziertmann, § 90 a. f. (§ 89 n. f.) GO SH Rn. 2.

159 Mecklenburg-Vorpommern: Frist von zwei Monaten, § 56 Abs. 8 KV M-V; Sachsen: Frist von sechs Wochen, § 90 Abs. 3 S. 2 SächsGO.

160 § 111 Abs. 3 BbgKVerf.

161 Für Details Seeberg in: Muth, § 79 BbgKVerfG, Rn. 38. 51 f.

e. Überblick: Landesrechtliche Regelung zur Veräußerung v. Kommunalvermögen

Land	Inhalt der gesetzlichen Bestimmung des Kommunalverfassungsrechts
Baden-Württemberg	<ul style="list-style-type: none"> – Voraussetzungen für Vermögensveräußerung: <ol style="list-style-type: none"> (1) keine Notwendigkeit des Vermögens für kommunale Aufgabenerfüllung, § 92 Abs. 1 S. 1 GO BW (2) Verbot der Veräußerung unter vollem Wert; Ausnahmen möglich („in der Regel“), aber keine Konkretisierung des Ausnahmetatbestands, § 92 Abs. 1 S. 2 GO BW – Zuständigkeit für Veräußerungsentscheidung: <ul style="list-style-type: none"> • Gemeinderat, § 24 Abs. 1 GO BW: Zuständigkeit für alle Angelegenheiten, soweit Bürgermeister/-in nicht zuständig bzw. keine Übertragung durch den Gemeinderat erfolgt ist • Bürgermeister/-in, § 44 Abs. 2 GO BW: Zuständigkeit u. a. für laufende Geschäfte der Verwaltung (gesetzlich nicht normiert), d. h. Angelegenheiten, die für Gemeinde weder wirtschaftlich noch grundsätzlich von wesentlicher Bedeutung sind und mit gewisser Häufigkeit wiederkehren • Fachbeamt/e/r für Finanzwesen, § 116 Abs. 1 GO BW: u. a. Zuständigkeit für die Verwaltung des Geldvermögens – Beteiligung der Kommunalaufsichtsbehörden: Vorlage bzw. Anzeigepflicht bei Veräußerung unter vollem Wert gem. § 92 Abs. 3 S. 1 GemO <ul style="list-style-type: none"> • Freistellung von Vorlagepflicht gemäß § 92 Abs. 3 S. 2 GemO durch Innenministerium möglich: Umfangreiche Umsetzung i. R. d. „Verwaltungsvorschrift über allgemeine Genehmigungen und die Freistellung von der Vorlagepflicht nach dem Gemeindefinanzrecht (VwV-Freigrenzen) • Inhalt: u. a. Freistellung Vorlagepflicht bei Veräußerung beweglicher Sachen gemäß Nr. 1 VwV-Freigrenzen; Vorlagepflicht faktisch nur bei Veräußerung von Grundstücken oder grundstücksgleichen Rechten • Vollziehung des Beschlusses des Gemeinderats bei Unter-Wert-Veräußerung erst nach Bestätigung der Gesetzmäßigkeit durch Rechtsaufsichtsbehörde bzw. wenn Beschluss nicht innerhalb eines Monats beanstanden wurde, § 121 Abs. 2 GemO
Bayern	<ul style="list-style-type: none"> – Voraussetzungen für Vermögensveräußerung: <ol style="list-style-type: none"> (1) keine Notwendigkeit des Vermögens für kommunale Aufgabenerfüllung, Art. 75 Abs. 1 S. 1 GO Bay (2) Verbot der Veräußerung unter vollem Wert, Art. 75 Abs. 1 S. 2 GO Bay <ul style="list-style-type: none"> ➢ Ausnahmen möglich („in der Regel“), aber keine Konkretisierung des Ausnahmetatbestands, Art. 75 Abs. 1 S. 2 GO Bay ➢ weitere Beschränkung im Rahmen des Schenkungsverbots gemäß Art. 12 Abs. 2 S. 2 BayVerf, wobei aber „in Erfüllung von Gemeindeaufgaben oder herkömmlicher Anstandspflichten“ Ausnahmen zulässig sind, § 75 Abs. 3 GO Bay – Zuständigkeit für Veräußerungsentscheidung <ul style="list-style-type: none"> • grundsätzlich Gemeinderat, wenn nicht Bürgermeister/-in selbständig entscheiden kann, Art. 29, 30 Abs. 2 GO Bay • ggf. vom Gemeinderat gebildete beschließende Ausschüsse (sog. Gemeindegremien), Art. 32 Abs. 2 GO Bay • Bürgermeister/-in, wenn selbständige Entscheidung möglich, d. h. z. B. bei <ul style="list-style-type: none"> ➢ laufenden Angelegenheiten, die für die Gemeinde keine grundsätzliche Bedeutung haben und keine erheblichen Verpflichtungen erwarten lassen (Art. 37 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 GemO) ➢ Angelegenheiten, die vom Gemeinderat zur selbstständigen Erledigung übertragen werden (Art. 37 Abs. 2 S. 1) – Beteiligung der Kommunalaufsichtsbehörden: mangels gesetzlicher Regelung Beteiligung nicht erforderlich
Brandenburg	<ul style="list-style-type: none"> – Voraussetzungen für Vermögensveräußerung: <ol style="list-style-type: none"> (1) keine Notwendigkeit des Vermögens für kommunale Aufgabenerfüllung, § 79 Abs. 1 S. 1 BdgKVerf (2) Verbot der Veräußerung unter vollem Wert; Ausnahmen möglich („sollen“), aber keine Konkretisierung des Ausnahmetatbestands, § 79 Abs. 2 S. 1 BdgKVerf – Zuständigkeit für Veräußerungsentscheidung <ul style="list-style-type: none"> • grundsätzlich: Entscheidung der Gemeindevertretung („Gemeinderat“), wenn nicht (vgl. § 28 Abs. 2 Nr. 17 BdgKVerf): <ul style="list-style-type: none"> ➢ (1) einfaches Geschäft der laufenden Verwaltung oder ➢ (2) Wert des Gegenstandes einen in der Hauptsatzung bestimmten Betrag unterschreitet • andernfalls Zuständigkeit des/r Hauptverwaltungsbeamten („Bürgermeister/-in“), vgl. § 54 Abs. 1 Nr. 3 und Nr. 5 BdgKVerf – Beteiligung der Kommunalaufsichtsbehörden: Genehmigungspflicht durch Aufsichtsbehörde bei Veräußerung unter vollem Wert, § 79 Abs. 3 BdgKVerf <ul style="list-style-type: none"> • Möglichkeit der Freistellung von der Genehmigungspflicht bzw. Abänderung in Anzeigepflicht durch Innenministerium, § 111 Abs. 3 BdgKVerf • § 1 Abs. 1 GenehmFV ordnet zwar an, dass eine Veräußerung von sonstigen Gegenständen (nicht Grundstücke oder Unternehmen) genehmigungsfrei ist, schränkt dies aber wieder für unentgeltliche Veräußerungen ein, sodass die Genehmigungspflicht wieder auflebt.

Land	Inhalt der gesetzlichen Bestimmung des Kommunalverfassungsrechts
Hessen	<ul style="list-style-type: none"> – Voraussetzungen für Vermögensveräußerung: <ol style="list-style-type: none"> (1) keine Notwendigkeit des Vermögens für kommunale Aufgabenerfüllung, § 109 Abs. 1 S. 1 HGO (2) Verbot der Veräußerung unter vollem Wert, § 109 Abs. 1 S. 2 GemO <ul style="list-style-type: none"> ➤ Ausnahmen möglich („in der Regel“), § 109 Abs. 1 S. 2 GemO ➤ Konkretisierung des Ausnahmetatbestands: „Öffentliche[s] Interesse“, § 109 Abs. 3 S. 1 HGO <ul style="list-style-type: none"> • Hinweise, unter welchen Umständen öffentliche Interesse vorliegt, in Nr. 3 VV zu § 109 oder Beispiele in LT-Drs. 16/2463, 53 • Dokumentation des öffentlichen Interesses für Gemeinde wichtig, um Gründe für Abweichung vom Regelfall nachzuweisen (vgl. Nr. 3 VV zu § 109) – Zuständigkeit für Veräußerungsentscheidung: <ul style="list-style-type: none"> • ausschließliche Zuständigkeit für Veräußerungsentscheidung bei Gemeindevertretung, insbesondere bei Veräußerung von öffentlichen Einrichtungen und wirtschaftlicher Unternehmen, § 51 Nr. 11 HGO • Ansonsten kann die Gemeindevertretung im Bereich der Zuständigkeit für Angelegenheiten der Gemeinde die Zuständigkeit auf den Gemeindevorstand oder Ausschüsse übertragen, § 50 Abs. 1 S. 2 HGO. • Zuständigkeit des Gemeindevorstands, gemäß § 65 Abs. 1 HGO bestehend aus Bürgermeister/-in, Erstem/r Beigeordneten und weiteren Beigeordneten, für die laufende Verwaltung der Gemeinde als Verwaltungsbehörde, § 66 Abs. 1 S. 1 und 2 HGO – Beteiligung der Kommunalaufsichtsbehörden: mangels gesetzlicher Regelung Beteiligung nicht erforderlich
Mecklenburg-Vorpommern	<ul style="list-style-type: none"> – Voraussetzungen für Vermögensveräußerung: <ol style="list-style-type: none"> (1) keine Notwendigkeit des Vermögens für kommunale Aufgabenerfüllung, § 56 Abs. 4 S. 1 KV M-V (2) Verbot der Veräußerung unter vollem Wert, § 56 Abs. 4 S. 2, 1. HS KV M-V <ul style="list-style-type: none"> ➤ Ausnahmen möglich ➤ Konkretisierung des Ausnahmetatbestands: „besonderes öffentliche[s] Interesse“, § 56 Abs. 4 S. 2, 2. HS KV M-V – Zuständigkeit für Veräußerungsentscheidung: <ul style="list-style-type: none"> • Zuständigkeit der Gemeindevertretung für alle wichtigen Angelegenheiten der Gemeinde, insbesondere Angelegenheiten, die wegen ihrer politischen Bedeutung oder wirtschaftlichen Auswirkungen als Grundlage für Einzelentscheidung für Gemeinde von grundsätzlicher Bedeutung, § 22 Abs. 2 S. 1 und 2 KV M-V • Übertragung von Zuständigkeit der Gemeindevertretung auf Hauptausschuss oder Bürgermeister/-in bei Verfügungen über Gemeindevermögen, z. B. bei Schenkungen, bis zu bestimmten Wertgrenzen, die in der Hauptsatzung bestimmt werden, möglich, § 22 Abs. 4 S. 1 Nr. 3 KV M-V • wenn keine Übertragung der Zuständigkeit in der Hauptsatzung vorgesehen, ausschließliche Zuständigkeit der Gemeindevertretung, § 22 Abs. 4 S. 2 KV M-V – Beteiligung der Kommunalaufsichtsbehörden: Genehmigungspflicht durch Aufsichtsbehörde bei unentgeltlicher Veräußerung von Vermögen, § 56 Abs. 6 Nr. 1 KV M-V <ul style="list-style-type: none"> • Genehmigungsfiktion, wenn Verletzung von Rechtsvorschriften innerhalb von zwei Monaten nach Eingang der möglichen Antragsunterlagen bei Rechtsaufsichtsbehörde, § 56 Abs. 8 KV M-V • Freistellungsmöglichkeit von Genehmigungspflicht durch Innenministerium mittels Rechtsverordnung in bestimmten Fällen, insbesondere bei bestimmten Wertgrenzen, bei regelmäßig wiederkehrenden Geschäften, § 56 Abs. 9 KV M-V: bisher keine Inanspruchnahme durch Ministerium
Niedersachsen	<ul style="list-style-type: none"> – Voraussetzungen für Vermögensveräußerung: <ol style="list-style-type: none"> (1) keine Notwendigkeit des Vermögens für kommunale Aufgabenerfüllung, § 125 Abs. 1 S. 1 NKomVG (2) Verbot der Veräußerung unter vollem Wert; Ausnahmen möglich („in der Regel“), aber keine Konkretisierung des Ausnahmetatbestands, § 125 Abs. 1 S. 2 NKomVG – Zuständigkeit für Veräußerungsentscheidung: <ul style="list-style-type: none"> • Zuständigkeit der Gemeindevertretung für alle wichtigen Angelegenheiten der Gemeinde • ausschließliche Zuständigkeit für „Verfügung über Vermögen der Kommune, insbesondere Schenkungen“ bei Gemeindevertretung, § 58 Abs. 1 Nr. 14, 1. HS NKomVG • Ausnahme der ausschließlichen Zuständigkeit der Gemeindevertretung bei Vermögenswerten, die eine von der Hauptsatzung festgelegte Grenze nicht übersteigen, § 58 Abs. 1 Nr. 14, 2. HS NKomVG – Beteiligung der Kommunalaufsichtsbehörden: Begründungs- und Dokumentationspflicht bezüglich folgender Rechtsgeschäfte <ul style="list-style-type: none"> • bei unentgeltlicher Veräußerung von Vermögen, § 125 Abs. 3 S. 1 Nr. 1 NKomVG • bei Veräußerung von Sachen von besonderem wissenschaftlichem, geschichtlichem oder künstlerischem Wert, § 125 Abs. 3 S. 1 Nr. 2 NKomVG

Land	Inhalt der gesetzlichen Bestimmung des Kommunalverfassungsrechts
Nordrhein-Westfalen	<ul style="list-style-type: none"> – Voraussetzungen für Vermögensveräußerung: <ol style="list-style-type: none"> (1) keine Notwendigkeit des Vermögens für kommunale Aufgabenerfüllung, § 90 Abs. 3 S. 1 GO NRW (2) Verbot der Veräußerung unter vollem Wert, § 90 Abs. 3 S. 2 GO NRW <ul style="list-style-type: none"> ➤ Ausnahmen möglich („in der Regel“) ➤ Konkretisierung des Ausnahmetatbestands: <ul style="list-style-type: none"> • „besonderes öffentliche[s] Interesse“, § 90 Abs. 3 S. 3 GO NRW • Zwecke zur Rechtfertigung der Unter-Wert-Veräußerung, die aber nicht abschließend sind („insbesondere“), § 90 Abs. 3 S. 4 GO NRW – Zuständigkeit für Veräußerungsentscheidung: sowohl Zuständigkeit des Gemeinderats als auch durch Bürgermeister/-in möglich <ul style="list-style-type: none"> • Möglichkeit der eigenen Entscheidungen durch Gemeinderat oder der Übertragung auf Ausschüsse oder der Bürgermeister/-in gem. § 41 Abs. 2 GO NRW • keine ausschließliche Zuständigkeit des Gemeinderats für Veräußerung von beweglichen Gegenständen, vgl. § 41 Abs. 1 GO NRW • grundsätzlich Zuständigkeit der Bürgermeister/-in für Geschäfte der laufenden Verwaltung, § 41 Abs. 3 GO NRW – Beteiligung der Kommunalaufsichtsbehörden: mangels gesetzlicher Regelung Beteiligung nicht erforderlich
Rheinland-Pfalz	<ul style="list-style-type: none"> – Voraussetzungen für Vermögensveräußerung: <ol style="list-style-type: none"> (1) keine Notwendigkeit des Vermögens für kommunale Aufgabenerfüllung, § 79 Abs. 1 S. 1 GO RP (2) Verbot der Veräußerung unter vollem Wert; Ausnahmen möglich („in der Regel“), aber keine Konkretisierung des Ausnahmetatbestands, § 79 Abs. 1 S. 3 GO RP – Zuständigkeit für Veräußerungsentscheidung: bei „Veräußerung von Gemeindevermögen“ ausschließliche Zuständigkeit des Gemeinderats, die weder auf einen Ausschuss noch auf die Bürgermeister/-in übertragen werden kann, § 32 Abs. 1 S. 2, Abs. 2 Nr. 13 GO RP – Beteiligung der Kommunalaufsichtsbehörden: mangels gesetzlicher Regelung Beteiligung nicht erforderlich
Saarland	<ul style="list-style-type: none"> – Voraussetzungen für Vermögensveräußerung: <ol style="list-style-type: none"> (1) keine Notwendigkeit des Vermögens für kommunale Aufgabenerfüllung, § 95 Abs. 3 S. 1 KSVG SL (2) Verbot der Veräußerung unter vollem Wert; Ausnahmen möglich („in der Regel“), aber keine Konkretisierung des Ausnahmetatbestands, § 95 Abs. 3 S. 2 KSVG SL – Zuständigkeit für Veräußerungsentscheidung: <ul style="list-style-type: none"> • grundsätzlich Zuständigkeit des Gemeinderats, wenn nicht Bürgermeister/-in, Ausschuss, Bezirksrat oder Ortsrat, § 34 KSVG SL • keine Übertragung der Zuständigkeit vom Gemeinderat auf andere Organe bei Verfügungen über Gemeindevermögen, soweit der Vermögensgegenstand eine vom Gemeinderat festgesetzte Wertgrenze übersteigt, § 35 Nr. 11 KSVG SL • bei Unterschreitung der Wertgrenze Zuständigkeit eines anderen Organs möglich – Beteiligung der Kommunalaufsichtsbehörden: mangels gesetzlicher Regelung Beteiligung nicht erforderlich
Sachsen	<ul style="list-style-type: none"> – Voraussetzungen für Vermögensveräußerung: <ol style="list-style-type: none"> (1) keine Notwendigkeit des Vermögens für kommunale Aufgabenerfüllung, § 90 Abs. 1 S. 1 SächsGO (2) Verbot der Veräußerung unter vollem Wert, § 90 Abs. 1 S. 2 SächsGO <ul style="list-style-type: none"> ➤ Ausnahmen möglich („in der Regel“) ➤ Konkretisierung des Ausnahmetatbestands: <ul style="list-style-type: none"> • „besonderes öffentliche[s] Interesse“, § 90 Abs. 1 S. 3 SächsGO • Zwecke zur Rechtfertigung der Unter-Wert-Veräußerung, die aber nicht abschließend sind („insbesondere“), § 90 Abs. 1 S. 4 SächsGO – Zuständigkeit für Veräußerungsentscheidung: <ul style="list-style-type: none"> • grundsätzlich Zuständigkeit des Gemeinderats für alle Angelegenheiten der Gemeinde, soweit nicht Bürgermeister/-in kraft Gesetzes zuständig oder Aufgaben durch den Gemeinderat übertragen, § 28 Abs. 1 SächsGO • Übertragung der Zuständigkeit des Gemeinderats auf beschließende Ausschüsse möglich, soweit kein Geschäft von wirtschaftlich erheblicher Bedeutung, vgl. § 41 Abs. 2 SächsGO • auch Zuständigkeit der Bürgermeister/-in möglich, soweit die Aufgaben Geschäfte der laufenden Verwaltung betreffen, § 53 Abs. 2 S. 1 SächsGO, oder durch die Hauptsatzung übertragen werden, § 53 Abs. 2 S. 2 SächsGO

Land	Inhalt der gesetzlichen Bestimmung des Kommunalverfassungsrechts
Sachsen	<ul style="list-style-type: none"> – Beteiligung der Kommunalaufsichtsbehörden: <ul style="list-style-type: none"> • Genehmigungspflicht bezüglich folgender Rechtsgeschäfte: <ul style="list-style-type: none"> ➢ Unter-Wert-Veräußerung, sofern Sachen nicht geringwertig sind, § 90 Abs. 3 S. 1 Nr. 1 SächsGO ➢ Veräußerung von Vermögensgegenständen mit besonderem wissenschaftlichem, geschichtlichem, künstlerischem oder denkmalpflegerischem Wert, § 90 Abs. 3 S. 1 Nr. 2 SächsGO • Genehmigungsfiktion, wenn Verletzung von Rechtsvorschriften innerhalb von sechs Wochen nach Eingang der möglichen Antragsunterlagen bei Rechtsaufsichtsbehörde, wenn diese nicht reagiert, § 90 Abs. 3 S. 2 SächsGO • Pflicht der Rechtsaussichtbehörde Antragsteller/-in zwei Wochen nach Antragsstellung mitzuteilen, ob Unterlagen vollständig sind und nach Verstreichen dieser Frist werden die Anlagen fingiert, § 90 Abs. 3 S. 3 SächsGO
Sachsen-Anhalt	<ul style="list-style-type: none"> – Voraussetzungen für Vermögensveräußerung: <ol style="list-style-type: none"> (1) keine Notwendigkeit des Vermögens für kommunale Aufgabenerfüllung, § 115 Abs. 1 S. 1 KVG LSA (2) Verbot der Veräußerung unter vollem Wert; Ausnahmen möglich („in der Regel“), aber keine Konkretisierung des Ausnahmetatbestands, § 115 Abs. 1 S. 2 KVG LSA – Zuständigkeit für Veräußerungsentscheidung: <ul style="list-style-type: none"> • Gemeindevertretung grundsätzlich zuständig, wenn nicht Hauptverwaltungsbeamte/-r kraft Gesetzes zuständig ist (insbesondere bei Geschäften der laufenden Verwaltung), vgl. §§ 45 Abs. 1 und 66 KVG LSA • Zuständigkeit bei Verfügungen über Kommunalvermögen, insbesondere Schenkungen, kann nicht durch Vertretung übertragen werden, § 45 Abs. 2 Nr. 7 KVG LSA – Beteiligung der Kommunalaufsichtsbehörden: mangels gesetzlicher Regelung Beteiligung nicht erforderlich
Schleswig-Holstein	<ul style="list-style-type: none"> – Voraussetzungen für Vermögensveräußerung: <ol style="list-style-type: none"> (1) keine Notwendigkeit des Vermögens für kommunale Aufgabenerfüllung, § 89 Abs. 1 S. 1 GO SH (2) Verbot der Veräußerung unter vollem Wert; Ausnahmen möglich („in der Regel“), aber keine Konkretisierung des Ausnahmetatbestands, § 89 Abs. 1 S. 3 GO SH – Zuständigkeit für Veräußerungsentscheidung, § 28 Nr. 16 GO SH: <ul style="list-style-type: none"> • grundsätzlich immer Zuständigkeit der Gemeindevertretung bei „Veräußerung und Belastung von Gemeindevermögen“, § 28 Nr. 16, 1. HS GO SH • Möglichkeit der Übertragung der Zuständigkeit auf die Bürgermeister/-in, wenn Wert des Vermögensgegenstandes in Hauptsatzung bestimmten Betrag nicht übersteigt, § 28 Nr. 16, 2. HS GO SH – Beteiligung der Kommunalaufsichtsbehörden: Genehmigungserfordernis bei Verfügung über bewegliche Sachen, die einen besonderen wirtschaftlichen, geschichtlichen oder künstlerischen Wert haben, § 89 Abs. 3 S. 1 Alt. 1 GO SH
Thüringen	<ul style="list-style-type: none"> – Voraussetzungen für Vermögensveräußerung: <ol style="list-style-type: none"> (1) keine Notwendigkeit des Vermögens für kommunale Aufgabenerfüllung, § 67 Abs. 1 S. 1 ThürKO (2) Verbot der Veräußerung unter vollem Wert, § 67 Abs. 1 S. 2 ThürKO <ul style="list-style-type: none"> ➢ Ausnahmen möglich („in der Regel“) ➢ Konkretisierung des Ausnahmetatbestands: <ul style="list-style-type: none"> • „besonderes öffentliche[s] Interesse“, § 67 Abs. 1 S. 3 ThürKO • Zwecke zur Rechtfertigung der Unter-Wert-Veräußerung, die aber nicht abschließend sind („insbesondere“), § 67 Abs. 1 S. 4 ThürKO • weitere Beschränkung im Rahmen des Schenkungsverbots, wobei aber „in Erfüllung von Gemeindeaufgaben oder herkömmlicher Anstandspflichten“ Ausnahmen zulässig sind, § 67 Abs. 4 ThürKO – Zuständigkeit für Veräußerungsentscheidung: <ul style="list-style-type: none"> • grundsätzlich Zuständigkeit des Gemeinderats, soweit Aufgaben nicht auf beschließenden Ausschuss übertragen oder Bürgermeister/-in zuständig, § 22 Abs. 3 S. 1 ThürKO • keine Übertragung der Zuständigkeit vom Gemeinderat auf beschließende Ausschüsse bei „Veräußerungen von Gemeindevermögen, soweit diese nicht nach Art und Umfang eine laufende Angelegenheit sind“, § 26 Nr. 13 ThürKO • auch Zuständigkeit des/der Bürgermeister/-in möglich, soweit Aufgaben Geschäfte der laufenden Verwaltung betreffen, § 29 Abs. 2 Nr. 1 ThürKO, aber keine Zuständigkeitsübertragung durch Gemeinde wegen ausschließlicher Zuständigkeit, § 29 Abs. 4 ThürKO – Beteiligung der Kommunalaufsichtsbehörden: mangels gesetzlicher Regelung Beteiligung nicht erforderlich

IV. FOLGEN VON VERSTÖßEN GEGEN VERÄUßERUNGSBESTIMMUNGEN AUF BUNDES-, LANDES- UND KOMMUNALEBENE

Nachdem im Detail die einschlägigen gesetzlichen Bestimmungen, die für die Veräußerung von staatlichem Vermögen auf der Bundes-, Landes- und Kommunalebene von Bedeutung sind, erläutert wurden, soll nun auf mögliche rechtliche Konsequenzen von Verstößen gegen die genannten Vorschriften eingegangen werden. Diese Betrachtung orientiert sich insbesondere an Fragen, die sich bei der unentgeltlichen Rückgabe bzw. Unter-Wert-Veräußerung von Sammlungsgut aus kolonialen Kontexten stellen könnten.

Zunächst sollen die zivilrechtlichen Folgen von haushaltrechtlichen, kommunalrechtlichen, aber auch verfassungsrechtlichen Rechtsverstößen für das Veräußerungsgeschäft betrachtet werden (1.). Anschließend widmet sich die Ausarbeitung den möglichen verfassungsrechtlichen und verwaltungsrechtlichen Folgen, die mögliche Rechtsverstöße bei der Veräußerung von Staatsvermögen haben können (2.), bevor schließlich mögliche rechtliche Konsequenzen von Rechtsverstößen in diesem Bereich für die jeweils handelnden Personen erläutert werden (3.).

1. Zivilrechtliche Konsequenzen

Bei Verstoß gegen die für Veräußerung von Staatsvermögen geltenden Vorschriften stellt sich im Zivilrecht immer die Frage, welche Konsequenzen dieser Rechtsverstoß für das dem betreffenden Rechtsgeschäft zugrunde liegende Verfügungs- und Verpflichtungsgeschäft hat. Bei Veräußerungsentscheidungen, die Unter-Wert-Veräußerungen oder Schenkungen betreffen, wird häufig ein Verstoß gegen ein gesetzliches Verbot gem. § 134 BGB diskutiert, der zur Nichtigkeit des Rechtsgeschäfts führt.¹⁶² Falls ein solcher Verstoß vorliegt, kann das Rechtsgeschäft ggf. rückabgewickelt und der Vermögensgegenstand unter bestimmten Umständen vom neuen Eigentümer zurückverlangt werden. Da solche Konsequenzen insbesondere auch im Hinblick auf die außenpolitische Bedeutung von Rückgaben von Sammlungsgut aus kolonialen Kontexten zu vermeiden sind, soll der folgende Überblick Klarheit über die bestehende Rechtslage schaffen.

Bei der Frage, ob die Unter-Wert-Veräußerung von Staatsvermögen gegen ein gesetzliches Verbot verstößt, ist genau festzustellen, gegen welche Gesetzesvorschrift verstoßen wurde. Nicht jede Rechtsvorschrift stellt nämlich ein gesetzliches Verbot i. S. d. des § 134 BGB dar.

Bei Verstößen gegen Bestimmungen in den Haushaltsordnungen auf Bundes- und Landesebene, die die Veräußerung von staatlichem Vermögen betreffen, liegt nach einhelliger Meinung der Rechtsprechung und der Literatur gerade kein Verstoß gegen ein gesetzliches Verbot i. S. d. § 134 BGB vor. In diesen Fällen wird lediglich von einem Verstoß gegen staatsinterne Ordnungsvorschriften ausgegangen.¹⁶³ Der Verstoß ist insoweit nur für die Verwaltungsebene von Bedeutung, während Rechtspositionen Dritter nicht berührt werden.

Allerdings kann laut Rechtsprechung ein Verstoß gegen ein gesetzliches Verbot i. S. d. § 134 BGB dann angenommen werden, wenn ein Gegenstand unter seinem vollen Wert veräußert wird und diese Unter-Wert-Veräußerung „unter keinerlei Gesichtspunkten als durch die Verfolgung legitimer öffentlicher Aufgaben im Rahmen einer an den Grundsätzen der Rechtsstaatlichkeit orientierten Verwaltung gerechtfertigt erachtet werden“ kann.¹⁶⁴ Diese Kriterien zu zivilrechtlich zulässigen Grenzen von Unter-Wert-Veräußerung von staatlichem Vermögen beruhen zum einen auf dem im Staats- und Verwaltungsrecht geltenden Grundsatz, dass der Staat bzw. die staatliche Verwaltung kein Recht zu „Geschenken“ hat bzw. nichts verschenken darf, und zum anderen auf dem sich aus dem Rechtsstaatsprinzip ergebenden Willkürverbot.¹⁶⁵ Sobald diese von der Rechtsprechung festgelegten Kriterien erfüllt sind, ist sowohl das dem Rechtsgeschäft zugrunde liegende Verpflichtungsgeschäft als auch das Verfügungsgeschäft nichtig.¹⁶⁶ Zusammenfassend ist immer dann, wenn der Staat eine Begünstigung Einzelner vornimmt, „ohne damit gleichzeitig gesetzlich zugelassene Ziele öffentlicher Aufgabenerledigung zu verfolgen“, ein Verstoß gegen ein gesetzliches Verbot gegeben.¹⁶⁷ Soweit dieser Grundsatz mit einer Vorschrift zur Veräußerung von Staatsvermögen übereinstimmt wie etwa Ausnahmetatbeständen zum Gebot der Unter-Wert-Veräußerung in den Haushaltsordnungen auf Bundes- und Landesebene kann somit auch ein Verstoß gegen ein gesetzliches Verbot gem. § 134 BGB vorliegen.¹⁶⁸

Bei Veräußerungsentscheidungen, die die unentgeltliche Veräußerung von Sammlungsgut aus kolonialen Kontexten zum Zweck der Rückgabe dieser Gegenstände an Vertreter/-innen der Herkunftsstaaten und Herkunftsgesellschaften betreffen, ist ein Verstoß gegen ein gesetzliches Verbot somit in der Regel auszuschließen. In diesen Fällen liegt nämlich die Zielsetzung der unentgeltlichen Veräußerung gerade in der Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe,

¹⁶² Vgl. Wernsmann in: Gröpl, BHO/LHO, § 63 Rn. 14.

¹⁶³ Nebel in: Piduch, § 63 Rn. 10; Rabenschlag in: Heuer/Schneller, § 63 Rn. 5; Dittrich, § 63 Rn. 8; BFH, Beschluss v. 26.08.04 – II B 104/03, Rn. 7.

¹⁶⁴ BGH, Urteil v. 30.01.67 – II ZR 35/65, BGHZ 47, 30 ff., Rn. 61.

¹⁶⁵ BGH, Urteil v. 30.01.67 – II ZR 35/65, BGHZ 47, 30 ff., Rn. 61 m. w. N.

¹⁶⁶ BGH, Urteil v. 30.01.67 – II ZR 35/65, BGHZ 47, 30, Rn. 36; a. A. Lindner in ders./Möstl/Wolff, Art. 81 Rn. 15, der vertritt, dass das

Rechtsgeschäft lediglich schwebend unwirksam ist, um dem Staat die Möglichkeit der Heilung durch nachträglichen Erlass einer gesetzlichen Grundlage zu geben.

¹⁶⁷ BGH, Urteil v. 30.01.67 – II ZR 35/65, BGHZ 47, 30, Rn. 61.

¹⁶⁸ Vgl. Nebel in: Piduch, § 63 Rn. 10; Rabenschlag in: Heuer/Schneller, § 63 Rn. 5; BGH, Urteil v. 07.03.62 – V ZR 132/60.

nämlich der Wiedergutmachung des durch den Entzug der Vermögensgegenstände erlittenen Unrechts. Mithin fehlt es in diesen Fällen bereits an einem willkürlichen Handeln der staatlichen Akteure/-innen, das für die Annahme eines Verstoßes gegen ein gesetzliches Verbot gem. § 134 BGB laut Rechtsprechung erforderlich ist.

Soweit einzelne Landesverfassungen die Beteiligung des Parlaments an der Entscheidung zur Veräußerung des Landesvermögens vorsehen und bei einer Veräußerungsentscheidung entgegen der diese Bestimmungen konkretisierenden formellen Gesetze gehandelt wurde, ist umstritten, ob ein Verstoß gegen ein Verbotsgesetz i. S. d. § 134 BGB vorliegt. Im Hinblick auf die einschlägige Bestimmung in der bayrischen Landesverfassung vertritt die Rechtsprechung und Literatur die Auffassung, dass bei Verletzung der Vorgaben des formellen Gesetzes bei Unter-Wert-Veräußerungen ein Verstoß gegen ein gesetzliches Verbot vorliegt.¹⁶⁹ Durch den Verstoß gegen die Bestimmung zur Parlamentsbeteiligung bei Unter-Wert-Veräußerungen handelte die Verwaltung bei der Veräußerung ohne die von der Legislative abgeleitete Vertretungsmacht. Mithin ist die verfassungsrechtliche Bestimmung nicht lediglich eine bloße Formvorschrift, sondern betrifft die Kompetenzverteilung zwischen Legislative und Verwaltung. In Abgrenzung dazu vertritt die Literatur in Bezug auf Bestimmungen zur Vermögensveräußerung in der Hamburgischen Landesverfassung, die in besonders vielen Fällen die aktive Beteiligung der Bürgerschaft an Veräußerungsentscheidungen vorsieht, dass bei Außerachtlassen dieser Beteiligungsrechte das Vorgehen zwar verfassungswidrig ist. Von einem Verstoß gegen ein Verbotsgesetz i. S. d. § 134 BGB wird in diesen Fällen aber nicht ausgegangen, weil der Beschlussvorbehalt durch die Bürgerschaft zur Sicherung ihres Budgetrechts nur das Verhältnis zwischen Senat und Bürgerschaft betrifft und Rechte Dritter insoweit nicht berührt sind.¹⁷⁰

Im Hinblick auf mögliche Folgen von Verstößen gegen Regelungen zur Veräußerung von Kommunalvermögen in den einzelnen Kommunalverfassungsgesetzen der Länder werden ebenfalls verschiedene Auffassungen vertreten.

Die wohl herrschende Meinung in Rechtsprechung und Literatur propagiert eine differenzierende Herangehensweise. Soweit eine kommunalverfassungsrechtliche Vorschrift lediglich regelt, dass Haushaltsmittel nur in Anspruch genommen werden dürfen, soweit dies nach den Grundsätzen der wirtschaftlichen und sparsamen Verwaltung erforderlich ist, ist die Vertretungsmacht des Kommunalorgans nicht berührt. Insoweit liegt auch kein Verstoß gegen ein gesetzliches Verbot i. S. d. § 134 BGB vor. Soweit

eine Vorschrift des Kommunalverfassungsrechts aber festlegt, dass für die Verpflichtung der Gemeinde bestimmte Gemeindeorgane zustimmen müssen, handelt es sich gerade nicht um eine bloße Formvorschrift, denn die Vertretungsmacht kommunaler Organe wird beschränkt. Wird bei der Veräußerung von Kommunalvermögen insoweit offensichtlich unter Wert veräußert, ohne dass ein möglicher Ausnahmetatbestand eingreift, liegt mithin ein Verstoß i. S. d. § 134 BGB vor und das Rechtsgeschäft ist nichtig.¹⁷¹

Daneben wird aber auch die Auffassung vertreten, dass:

- jeder Verstoß gegen die einschlägigen Bestimmungen zur Nichtigkeit des Rechtsgeschäftes führt,¹⁷²
- nur reine Schenkungen, die keine gemeindliche Aufgaben erfüllen, zur Nichtigkeit des Rechtsgeschäftes führen¹⁷³ oder
- Verletzungen der Veräußerungsbestimmungen grundsätzlich keine Auswirkungen auf das abgeschlossene Rechtsgeschäft haben.¹⁷⁴

Kein Verstoß gegen ein gesetzliches Verbot liegt allerdings nach einhelliger Auffassung dann vor, wenn trotz gesetzlich vorgesehener Beteiligung der Kommunalaufsichtsbehörde deren Beteiligung an der Veräußerungsentscheidung unterblieben ist.¹⁷⁵ Das Rechtsgeschäft ist insoweit lediglich schwebend unwirksam.

Aufgrund der uneinheitlichen Auffassungen in der Rechtsprechung und Kommentarliteratur, die im Hinblick auf die zivilrechtlichen Rechtsfolgen bei einer Verletzung der Veräußerungsbestimmungen in den Landesverfassungen und im Bereich des Kommunalverfassungsrechts bestehen, ist in der Praxis besonders auf die Einhaltung der einschlägigen Bestimmungen zu achten. Insbesondere bei der unentgeltlichen Veräußerung von Sammlungsgut aus kolonialen Kontexten durch staatliche Akteure/-innen, die an die jeweiligen Bestimmungen in den Landesverfassungen oder kommunalverfassungsrechtliche Bestimmungen gebunden sind, sollten Verstöße unbedingt vermieden werden. Zwar ist in der Praxis eine Rückforderung der betreffenden Vermögenswerte, die entgegen den Bestimmungen des Landesverfassungsrechts bzw. des Kommunalverfassungsrechts veräußert wurden, von den Herkunftsstaaten bzw. Herkunftsgesellschaften unwahrscheinlich bzw. ggf. auch bereits rechtlich unzulässig. Allerdings birgt die unentgeltliche Rückgabe von Sammlungsgut, die nicht im Rahmen der einschlägigen Vorschriften erfolgt ist, immer einen Anknüpfungspunkt für die politische Opposition, um die Veräußerungsentscheidung zu kritisieren oder gar zu diskreditieren.

169 Vgl. BGH, Urteil v. 30.01.67 – II ZR 35/65, BGHZ 47, 30, Rn. 27; Holzner, Art. 81 BayVerf Rn. 11; Hoffmeyer in: Meder/Brechmann, Art. 81 BayVerf Rn. 11.

170 Stüber in: David/Stüber, Art. 72 HambVerf Rn. 107.

171 Duijkers in: Dietlein/Heusch, § 90 GO NRW Rn. 22; BGH, Urteil v. 17.09.04 – VZR 339/03-, BGHZ 160, 240 ff.; vgl. zum jeweiligen Landesrecht: BayObLG, Urteil v. 05.03.01 – 5Z RR 174/99, BayVBl. 2001, 539; ThürObLG, Urteil v. 02.03.05 – 4 U 943/01; OLG Karlsruhe, Beschluss v. 04.04.12 – 11 Wx 111/11.

172 Sedlmaier in: David/Stüber, Rn. 17 f.; BayObLG, Beschluss v. 22.06.95 – 2 Z BR 42/95 Rn. 13–15; BayVBl. 1995, 389.

173 Mayer, BayVBl. 1994, 65.

174 Klang/Gundlach/Kirchmer, § 105 a. f. (§ 115 n. f.) KVG LSA Rn. 8.

175 Henkes in: Dietlein/Pautsch, § 92 GemO BW Rn. 8; Ade in: Ade et al., Rn. 592; Rentsch/Ziertmann, Art. 90 a. f. (§ 89 n. f.) GO SH Rn. 10.

2. Öffentlich-rechtliche Konsequenzen

Im Bereich der öffentlich-rechtlichen Konsequenzen ist zwischen Rechtsverstößen zu unterscheiden, die einerseits das Verfassungsrecht (a.) und andererseits das Verwaltungsrecht (b.) betreffen. Während gegen einen verfassungsrechtlichen Verstoß grundsätzlich im Rahmen der Verfassungsgerichtbarkeit des Bundes bzw. des Landes vorgegangen werden kann, kann Rechtsschutz bei verwaltungsrechtlichen Verstößen in erster Linie im Rahmen der Verwaltungsgerichtbarkeit erlangt werden.

a. Verstoß gegen verfassungsrechtliche Veräußerungsbestimmungen

Im Bereich des Verfassungsrechts kommen im Kontext der Regelungen zur Vermögensveräußerung von staatlichem Vermögen in erster Linie Rechtsverstöße gegen die für diese Entscheidungen in den Landesverfassungen teilweise vorgesehenen parlamentarischen Beteiligungsrechte in Betracht. Während Uneinigkeit besteht, welche rechtlichen Konsequenzen diese Rechtsverstöße für privatrechtliche Rechtsgeschäfte entfalten,¹⁷⁶ könnte das verfassungswidrige Vorgehen im sog. Innenverhältnis zwischen Parlament und Exekutive im Rahmen von Verfahren vor den Landesverfassungsgerichten geahndet werden. Insbesondere ein Organstreitverfahren kommt hier in Betracht. In der Praxis wäre ein solches Verfahren vor allem bei der unentgeltlichen Veräußerung von Sammlungsgut aus kolonialen Kontexten in Bremen oder in Hamburg denkbar, weil in diesen Ländern die Landesverfassungen weitgehende Beteiligungsrechte der Bürgerschaft bei Veräußerungsentscheidungen vorsehen, die nicht der laufenden Verwaltungspraxis entsprechen.¹⁷⁷

Die Bestimmung in der Bremer Verfassung, die die Kompetenz für die unentgeltliche Veräußerung von Landesvermögen grundsätzlich der Bremer Bürgerschaft zuweist, gewährt allerdings nur der Bürgerschaft Rechte in ihrer Eigenschaft als Verfassungsorgan. Für einzelne Abgeordnete und Gruppen erwachsen laut der einschlägigen Rechtsprechung und älteren Kommentarliteratur aus der verfassungsrechtlichen Bestimmung keine eigenen Rechte oder Zuständigkeiten.¹⁷⁸ Von der aktuellen Kommentarliteratur wird aber vertreten, dass auch Fraktionen als Teil des Parlaments im Rahmen eines Organstreitverfahrens die Verletzung der Rechte des Parlaments geltend machen können, obwohl das Parlament ursprünglich die Maßnahmen gebilligt hat.¹⁷⁹ Begründet wird diese Auffassung mit dem Minderheitenschutz. Auch in Hamburg ist die Ver-

teidigung der Kompetenzen der Bürgerschaft im Rahmen eines Organstreitverfahrens möglich. Allerdings können hier Teile der Bürgerschaft wie Fraktionen nur ihre eigenen Rechte geltend machen, Rechte des Organs im Rahmen einer Prozessstandschaft durch die Parlamentsminderheit gegenüber dem Senat allerdings nicht.¹⁸⁰

Andere verfassungsgerichtliche Verfahren zur Überprüfung der Veräußerungsentscheidung von Landesvermögen wie etwa die abstrakte Normenkontrolle scheiden aufgrund des privatrechtlichen Charakters des Veräußerungsgeschäfts aus.¹⁸¹

b. Verstoß gegen verwaltungsrechtliche Veräußerungsbestimmungen

Während ein Verstoß gegen die in den Landesverfassungen vorgesehenen Beteiligungsrechte grundsätzlich im Rahmen der Verfassungsgerichtbarkeit geahndet wird, weil bereits die Eröffnung des Verwaltungsweg ausscheidet,¹⁸² können Verstöße gegen die Veräußerungsbestimmungen durch kommunale Organe, die in den einschlägigen Bestimmungen der jeweiligen Länder zum Kommunalverfassungsrecht zu finden sind, ausschließlich vor den Verwaltungsgerichten geltend gemacht werden.

Im Rahmen eines sog. Kommunalverfassungsstreits können Verstöße gegen kommunalverfassungsrechtliche Veräußerungsbestimmungen von einem kommunalen Organ gegenüber einem anderen kommunalen Organ geahndet werden. Hintergrund der Zuständigkeit der Verwaltungsgerichte in diesen Fällen ist, dass die Beziehungen zwischen den einzelnen Organen auf kommunaler Ebene verwaltungsrechtlicher Natur sind, denn es handeln weder Verfassungsorgane, noch ergeben sich die Bestimmungen zu den Rechtsbeziehungen aus der (Landes-)Verfassung.¹⁸³ Erstens ist das Einschreiten der Bürgermeister/-in oder ggf. der Kommunalaufsichtsbehörden denkbar, weil die Kommunalvertretung im Hinblick auf die Veräußerung eines Gegenstandes die gesetzlichen Vorgaben verletzt hat. Zweitens könnte sich auch die Kommunalvertretung gegen die Verletzung ihrer Beteiligungsrechte bei der Veräußerungsentscheidung wenden, wenn beispielsweise die Bürgermeister/-in entgegen den einschlägigen Bestimmungen allein über die Veräußerung entschieden hat. Drittens ist in Fällen, in denen für die Veräußerungsentscheidung bei Kommunalvermögen die Genehmigung der Kommunalaufsichtsbehörde erforderlich ist,¹⁸⁴ diese aber verweigert wird, denkbar, dass das zuständige Organ auf kommunaler Ebene auf Erteilung der Genehmigung klagt.¹⁸⁵

Sogenannte Außenrechtsstreitigkeiten, d. h. Streitigkeiten zwischen der staatlichen Verwaltung und dem

176 Siehe oben unter IV.1.

177 Siehe oben unter III.1.b.

178 Neumann, Art. 101 BremVerf Rn. 15; BVerfG, Beschluss v. 27.04.82, BvH 1/81, BVerfGE 60, 319 ausdrücklich zu Art. 101 Abs. 1 Nr. 5 BremVerf.

179 Rinken in: Fischer-Lescano et al., Art. 140 Rn. 32.

180 Vgl. David, Art. 65 HambVerf Rn. 43, 53 f.

181 Vgl. Stüber in: David/Stüber, Art. 72 HambVerf Rn. 109.

182 Vgl. Stüber in: David/Stüber, Art. 72 HambVerf Rn. 109.

183 Engels/Krausnick, § 6 Rn. 2, 6.

184 Siehe oben unter III.2.d.

185 Vgl. Seeberg in: Muth, § 79 BbgKVerf Rn. 25; Sommer/Wath in: Dietlein/Ogorek, § 109 HGO Rn. 12; Bräse/Koops/Leder, Art. 90 GO SH; Rentsch/Ziertmann, Art. 90 a. f. (§ 89 n. f.) GO SH Rn. 10; für Details zum Kommunalverfassungsstreit siehe Engels/Krausnick, § 6.

außerhalb der Verwaltung stehenden Bürger/-innen, sind im Hinblick auf Veräußerungsentscheidungen von staatlichem Vermögen allerdings nicht zu erwarten, weil durch die Veräußerung von Bundes-, Landes- und Kommunalvermögen keine Rechtspositionen der Bürger/-innen berührt werden. Hintergrund ist, dass die Bestimmungen zur Vermögensveräußerung lediglich verwaltungsinterne Wirkung entfalten.¹⁸⁶

Zwar wird aufgrund der politischen Bedeutung von Rückgaben von Sammlungsgut aus kolonialen Kontexten eine Rüge von Rechtsverletzungen im Rahmen eines verwaltungsgerichtlichen Verfahrens im verwaltungsinternen Bereich zwischen Kommunalverwaltung und Kommunalaufsicht eher die Ausnahme sein. Bestehen allerdings unterschiedliche Rechtsauffassung im Hinblick auf die Veräußerungsentscheidung zwischen der Verwaltungsebene und der Kommunalvertretung, in der die unterschiedlichen politischen Strömungen einer Kommune vertreten sind, ist ein Kommunalverfassungskonflikt nicht völlig auszuschließen.

3. Rechtliche Konsequenzen für die Handelnden

Neben den bereits genannten rechtlichen Konsequenzen von Verstößen gegen Veräußerungsbestimmungen in Bezug auf Staatsvermögen besteht zudem die Möglichkeit, dass rechtliche Konsequenzen aus den Veräußerungsentscheidungen auch für die im Einzelfall handelnden staatlichen Akteure/-innen erwachsen. Es ist grundsätzlich denkbar, dass sich eine Person aufgrund der von ihr gefällten rechtsmissbräuchlichen Veräußerungsentscheidung bezüglich staatlichem Vermögen wegen Untreue gem. § 266 StGB strafbar gemacht hat.¹⁸⁷ Insbesondere im Kontext der unentgeltlichen Rückgabe von NS-verfolgungsbedingt entzogener Kunst durch staatliche Akteure/-innen ist es in der Praxis schon häufiger zu Anzeigen gekommen,¹⁸⁸ sodass strafrechtliche Verfahren gegen handelnde Personen (z. B. Museumsdirektor/-innen, Bürgermeister/-innen, Gemeinderatsmitglieder etc.) bei Rückgaben von Sammlungsgut aus kolonialen Kontexten nicht völlig fernliegend sind.

Bei einer möglichen Strafbarkeit wegen Untreue muss nach dem objektiven Tatbestand eine Person entweder eine ihr übertragene Vermögensbetreuungspflicht missbraucht haben (§ 266 Abs. 1 Alt. 1 StGB) oder das ihr entgegengebrachte Vertrauen zur Wahrnehmung fremder Vermögensinteressen verletzt haben (§ 266 Abs. 1 Alt. 2 StGB). Im Kontext der unentgeltlichen Rückgabe von Sammlungsgut aus kolonialen Kontext kommt in erster Linie die Verletzung der ersten Tatbestandvariante in Betracht, weil die

Person, die über die Veräußerung dieser Vermögensgegenstände entscheidet, in der Regel aufgrund der Bekleidung eines öffentlichen Amtes oder aufgrund der im Rahmen einer beruflichen Position eingeräumten Vollmachten eine Vermögensbetreuungspflicht hinsichtlich des veräußerten Sammlungsguts haben wird.¹⁸⁹ Allein die allgemeine beamtenrechtliche Treuepflicht begründet aber noch keine strafrechtliche Vermögensbetreuungspflicht, sondern diese ergibt sich ausschließlich aus den mit dem konkreten Aufgabengebiet einhergehenden Treuepflichten.¹⁹⁰ Diese Vermögensbetreuungspflicht muss die betreffende Person „missbrauchen“, d. h. im Rahmen des rechtlichen Könnens im Außenverhältnis muss das rechtliche Dürfen im Innenverhältnis überschritten werde.¹⁹¹ Ein Missbrauch i. S. d. § 266 Abs. 1 Alt. 1 StGB wäre insoweit zumindest denkbar, wenn die für die Veräußerung verantwortliche Person die Veräußerung entgegen den einschlägigen Vorschriften auf Bundes-, Landes- oder Kommunalebene vorgenommen hat. In solchen Fällen wird auch ein zudem erforderlicher Vermögensnachteil bei der staatlichen Gebietskörperschaft anzunehmen sein, soweit der veräußerte Gegenstand einen gewissen Wert hat. Allerdings ist auf subjektiver Tatbestandsebene schließlich erforderlich, dass der handelnden Person der Missbrauch ihrer Vermögensbetreuungspflicht bekannt war und sie insoweit bewusst gegen die einschlägigen Veräußerungsbestimmungen verstoßen hat.¹⁹² Der Vorsatz ist allerdings nur dann ausgeschlossen, wenn sich die handelnde Person über die der Pflichtwidrigkeit oder den Vermögensnachteil begründenden Tatsachen irrt. Ein Irrtum über die rechtliche Bewertung stellt lediglich einen unbeachtlichen Verbotsirrtum dar. Die fahrlässige Begehung einer solchen Tat ist hingegen nicht strafbar. Insoweit wird eine Strafbarkeit der Personen, die über die unentgeltliche Rückgabe von Sammlungsgut aus kolonialen Kontexten entscheidet oder diese Entscheidung umsetzt, nur in Einzelfällen in Betracht kommen.

Neben der strafrechtlichen Relevanz von Verletzungen der Veräußerungsbestimmungen auf Bundes-, Landes- und Kommunalebene können diese unter Umständen auch disziplinarrechtliche Wirkung entfalten.¹⁹³ Dazu müsste die betreffende Person entweder eine Pflicht aus dem beamtenrechtlichen Dienstverhältnis oder aus dem Arbeitsvertrag verletzt haben. Dies ist abhängig von den Umständen des Einzelfalls.

Schließlich ist auch daran zu denken, dass bei der Person, die die Veräußerung ohne Rücksicht auf die geltenden Bestimmungen auf Bundes-, Landes- oder Kommunalebene in die Wege geleitet hat, Regress für einen entstandenen Schaden genommen werden könnte.¹⁹⁴ Auch in diesem Fall muss der betreffenden Person eine Pflichtverletzung zur Last gelegt werden können, die nach den konkreten Umständen des Einzelfalls zu bestimmen ist.

¹⁸⁶ Vgl. für Details zum Außenrechtsstreit siehe Engels/Krausnick, § 6 Rn. 3.

¹⁸⁷ Vgl. Krenz, S. 310.

¹⁸⁸ Vgl. z. B. Welt, „Rückgabe der ‚Füchse‘ gestoppt“, 9. Juli 2021, <https://www.welt.de/regionales/nrw/article232398929/Strafanzeige-gegen-Restitution-Rueckgabe-der-Fuechse-gestoppt.html> (letzter Zugriff 23.09.23).

¹⁸⁹ Vgl. Dierlamm in: Joeks, MÜKO, § 266 StGB Rn. 38 f.; Fischer, § 266 StGB Rn. 17.

¹⁹⁰ Dierlamm in: Münchner Kommentar, § 266 Rn. 71 m. w. N.

¹⁹¹ Dierlamm in: Münchner Kommentar, § 266 Rn. 133. Vgl. für Details Fischer, § 266 Rn. 24 ff.

¹⁹² Vgl. für Details Fischer, § 266 Rn. 172 ff.

¹⁹³ Sommer/Wath in: Dietlein/Ogorek, § 109 HGO Rn. 12; Sedlmaier in: Dietlein/Suerbaum, Art. 75 Rn. 19.

¹⁹⁴ Ebenda.

V. MÖGLICHE ANPASSUNG ZUR VEREINFACHUNG VON RÜCKGABEVERFAHREN

Wegen der bestehenden gesetzlichen haushaltsrechtlichen Vorgaben zur Veräußerung von Staatsvermögen auf Bundes-, Landes- und Kommunalebene bestehen in der Praxis bei der unentgeltlichen Veräußerung von Sammlungsgut aus kolonialen Kontexten verschiedene Probleme, die im Folgenden zunächst zusammengefasst werden sollen (1.), bevor mögliche Handlungsoptionen der zuständigen Verwaltungsebenen aufgezeigt werden (2.).

1. Probleme in der Praxis

Im Bereich der haushaltsrechtlichen Bestimmungen auf Bundes- und Landesebene bestehen im Hinblick auf die Rückgabe von Sammlungsgut aus kolonialem Kontext vor allem zwei Probleme:

- Erstens sind die rechtlichen Möglichkeiten zur Veräußerung von Sammlungsgut aus kolonialen Kontexten unter vollem Wert bzw. unentgeltlich bisher sehr beschränkt. Zwar besteht grundsätzlich die Option nach der BHO für alle Haushaltsordnungen auf Bundes- und Landesebene, in den für einen bestimmten Zeitraum von ein bis zwei Jahren geltenden Haushaltsgesetzen bzw. Haushaltsplänen die unentgeltliche Rückgabe von Sammlungsgut aus kolonialen Kontexten pauschal zu zulassen. Dies ist aber lediglich in den Haushaltsgesetzen von Baden-Württemberg für die Jahre 2020 bis 2024, von Bayern für das Jahr 2021 bis 2023 und von Hessen für das Jahr 2023 sowie im Haushaltsplan des Bundes für die Jahre 2021 bis 2023 umgesetzt worden. Folglich muss bisher die unentgeltliche Rückgabe in den übrigen Bundesländern haushaltsrechtlich über allgemeine Ausnahmetatbestände in den jeweiligen Haushaltsordnungen im Einzelfall gerechtfertigt werden, die zum einen sehr restriktiv auszulegen sind und zum anderen keine gute Grundlage für die Entwicklung einer einheitlichen Rückgabepaxis im Hinblick auf Sammlungsgut aus kolonialen Kontexten bieten.
- Zweitens werden die divergierenden Auslegungen der Ausnahmetatbestände zudem dadurch verstärkt, dass die Verwaltungsvorschriften zu den Haushaltsordnungen sich in vielen Fällen erheblich voneinander unterscheiden. Für die unentgeltliche Rückgabe von Sammlungsgut auf Grundlage der explizit in den Haushaltsordnungen geregelten Ausnahmetatbeständen ergeben sich aus den unterschiedlichen Verwaltungsvorschriften insoweit vielfältige Probleme bei der Ausgestaltung eines bundesweit einheitlichen Rückgabeverfahrens.

Im Hinblick auf das Verfassungsrecht wird die Rechtslage zudem dadurch verkompliziert, dass es in einigen Ländern Bestimmungen in den Landesverfassungen gibt, die stärkere

Beteiligungsrechte für die Landesparlamente vorsehen. Ob und in welcher Form sich diese Regelungen bei der praktischen Ausgestaltung von Rückführungsverfahren für Sammlungsgut aus kolonialen Kontexten auswirken werden, bleibt abzuwarten.

Schließlich setzt sich das allgemeine Vereinheitlichungsproblem auf kommunalrechtlicher Ebene fort. Aufgrund der Vielzahl kommunaler Gebietskörperschaften, die im Bereich des Haushaltsrechts im Allgemeinen und damit auch bei der Veräußerung von Kommunalvermögen im Besonderen aufgrund der kommunalen Finanzhoheit einen großen Gestaltungsspielraum genießen, erscheint hier eine Vereinheitlichung der Rückgabeverfahren für Sammlungsgut aus kolonialen Kontexten wie ein aussichtsloses Unterfangen. Zwar wird auch nach allen kommunalverfassungsrechtlichen Gesetzen der Länder, die die Voraussetzungen für die Veräußerung von Kommunalvermögen enthalten, die Unter-Wert-Veräußerung von Kommunalvermögen zur Erfüllung öffentlicher Interessen für möglich gehalten. Die endgültige Entscheidung, wann ein die Unter-Wert-Veräußerung rechtfertigendes öffentliches Interesse anzunehmen ist, obliegt aber der Entscheidung des jeweils zuständigen Kommunalorgans.

2. Mögliche Handlungsoptionen

Trotz der vielfältigen Probleme, die einer Vereinheitlichung eines haushaltsrechtskonformen Rückgabeverfahrens für Sammlungsgut aus kolonialen Kontexten auf den verschiedenen Verwaltungsebenen entgegenstehen, sind auf allen Verwaltungsebenen Änderungen denkbar, die zu Verbesserungen führen könnten. In einem ersten Schritt geht es zunächst darum, mögliche Änderungsoptionen zu benennen, ohne im Detail auf die Umsetzbarkeit einzugehen.

Auf Bundesebene sind folgende Änderung von gesetzlichen Vorgaben oder des internen Verwaltungshandelns denkbar, um die Rückgabe von Sammlungsgut aus kolonialen Kontexten zu vereinfachen:

- Auf gesetzlicher Ebene im Kompetenzbereich des Bundes:
 - Änderung der Bundeshaushaltsordnungen dahingehend, dass weitere allgemeine Ausnahmeregelungen zur Veräußerung unter vollem Wert, die auf Sammlungsgut aus kolonialen Kontexten zugeschnitten sind, aufgenommen werden
 - Wiederkehrende Aufnahme der bereits im Bundeshaushaltsplan für das Jahr 2021 aufgenommenen Ausnahmeregelung, die die unentgeltliche Abgabe von Sammlungsgut aus kolonialen Kontexten als Ausnahme von Gebot der Veräußerung zu vollem Wert erlaubt

- Auf der Ebene der internen Verwaltungstätigkeit des zuständigen Bundesministeriums: Angleichung von relevanten Verwaltungsvorschriften bzw. Aufnahme von Hinweisen zum Umgang mit Sammlungsgut aus kolonialen Kontexten.

Auf Landesebene sind folgende Änderung von gesetzlichen Vorgaben oder des internen Verwaltungshandelns denkbar, um die Rückgabe von Sammlungsgut aus kolonialen Kontexten zu vereinfachen:

- Auf gesetzlicher Ebene im Kompetenzbereich des Landes:
 - Änderung der Bestimmungen in den Landesverfassungen, d. h. je nach Land ggf. stärkere Begrenzung des Parlamentsvorbehalts
 - Änderung der Landeshaushaltsordnungen dahingehend, dass weitere allgemeine Ausnahmeregelungen zur Veräußerung unter vollem Wert, die auf Sammlungsgut aus kolonialen Kontexten zugeschnitten sind, aufgenommen werden
 - Änderung der Landeshaushaltsgesetze bzw. des Landeshaushaltsplans dahingehend, dass die unentgeltliche Abgabe von Sammlungsgut aus kolonialen Kontexten als Ausnahme von Gebot der Veräußerung zu vollem Wert zugelassen wird¹⁹⁵

- Änderung der Gemeinde- bzw. Kreisordnungen oder Kommunalverfassungsgesetze: z. B. Abschaffung des Genehmigungserfordernisses von Veräußerungsentscheidung der Gemeinde durch Kommunalaufsichtsbehörden (soweit vorhanden)

- Auf der Ebene der internen Verwaltungstätigkeit der zuständigen Landesministerien:
 - Angleichung von relevanten Verwaltungsvorschriften bzw. Aufnahme von Hinweisen zum Umgang mit Sammlungsgut aus kolonialen Kontexten
 - Runderlasse an Kommunalaufsichtsbehörden zum Absehen von Genehmigungsvorbehalt bei der unentgeltlichen Veräußerung von Sammlungsgut aus kolonialen Kontexten

Auf kommunaler Ebene sind Änderung von gesetzlichen Vorgaben nicht denkbar, weil es sich bei den für die kommunale Ebene geltenden Gemeinde- und Kreisordnungen bzw. Kommunalverfassungsgesetzen um Landesgesetze handelt. Allerdings ist im Hinblick auf das interne Verwaltungshandeln die Entwicklung von gemeinsamen Positionen zum Umgang mit Sammlungsgut aus kolonialen Kontexten im Rahmen der verschiedenen kommunalen Spitzenverbände (z. B. Deutscher Städtetag, Deutscher Städte- und Gemeindebund, Deutscher Landkreistag) denkbar.

¹⁹⁵ Ausnahmeregelungen in § 8 StHG BW 2020/2021 und § 8 StHG BW 2022 sowie in § 8 HaushaltsG Bay 2021 können als Beispiel dienen.

LITERATURVERZEICHNIS

- Ade, Klaus et al.**, Kommunales Wirtschaftsrecht in Baden-Württemberg, 8. Auflage (2011), Richard Boorberg Verlag, Stuttgart, Teil D
- Becker, Curt/Fischer, Christian/Pampel, Günter/Ulrich, Götz**, Gemeindeordnung für das Land Sachsen-Anhalt, 3. Auflage (2004), Richard Boorberg Verlag, Stuttgart, § 105
- Bräse, Uwe/Koops, Michael/Leder, Sven**, Gemeindehaushaltsrecht Schleswig-Holstein, 12. Auflage (2007), Kohlhammer Verlag, Stuttgart, § 90 (§ 98 n. f. mit gleichem Wortlaut)
- Classen, Claus-Dieter/Litten, Rainer/Wallerath, Maximilian**, Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern, 2. Auflage (2015), Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, Art. 66
- David, Klaus**, Verfassung der Freien Hansestadt Hamburg, 2. Auflage (2004), Richard Boorberg Verlag, Stuttgart, Art. 65, 72
- David, Klaus/Stüber, Stephan**, Verfassung der Freien Hansestadt Hamburg, 3. Auflage (2020), Richard Boorberg Verlag, Stuttgart, Art. 72
- Dietlein, Johannes/Heusch, Andreas**, BeckOK Kommunalrecht Nordrhein-Westfalen, 10. Auflage (2019), C. H. Beck Verlag, München, §§ 53, 90
- Dietlein, Johannes/Mehde, Veith**, BeckOK Kommunalrecht Niedersachsen, 17. Auflage (2021), C. H. Beck Verlag, München, § 125
- Dietlein, Johannes/Ogorek, Markus**, BeckOK Kommunalrecht Hessen, 15. Auflage/10. Auflage (2021/2019), C. H. Beck Verlag, München, §§ 52, 109
- Dietlein, Johannes/Arne, Pautsch**, BeckOK Kommunalrecht Baden-Württemberg, 13. Auflage (2021), C. H. Beck Verlag, München, §§ 48, 92
- Dietlein, Johannes/Suerbaum, Joachim**, BeckOK Kommunalrecht Bayern, 4. Auflage (2019), C. H. Beck Verlag, München, Art. 68, 75
- Dittrich, Norbert**, Bundeshaushaltsordnung mit Schwerpunkt Zuwendungsrecht, Loseblattsammlung, 58. Aktualisierung (Januar 2020), rehm Verlag, München, §§ 6, 63
- Driehaus, Hans-Joachim**, Verfassung von Berlin, Kommentar, 4. Auflage (2020), Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, Art. 93
- Engels, Andreas/Krausnick, Daniel**, Kommunalrecht, 2. Auflage (2020), Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden
- Epping, Volker et al.**, Hannoverscher Kommentar zur Niedersächsischen Verfassung (2012), Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, Art. 63
- Finkenauer, Thomas**, Restitutionsverbot durch Auflage (2021) 5 Kunst und Recht 134
- Fischer, Thomas**, Strafgesetzbuch, Kommentar, 66. Auflage (2019), C. H. Beck Verlag, München, § 266
- Fischer-Lescano et al.**, Verfassung der Freien Hansestadt Bremen (2016), Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, Art. 140
- Gern, Alfons/Brüning, Christoph**, Deutsches Kommunalrecht, 4. Auflage (2018), Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, Kapitel 16
- Gröpl, Christoph**, Bundeshaushaltsordnung/Landeshaushaltsordnungen, Staatliches Haushaltsrecht, Kommentar, 2. Auflage (2019), C. H. Beck Verlag, München, §§ 63, 105, 113
- Hagebölling, Lothar**, Niedersächsische Verfassung, Kommentar, 2. Auflage (2011), C. H. Beck Verlag, München, Art. 63
- Heuer, Ernst/Scheller, Kay (vormals Engels/Eibelhäuser)**, Kommentar zum Haushaltsrecht und den Vorschriften der Finanzkontrolle, Loseblattsammlung, 67. Aktualisierungslieferung (2018), Luchterhand Verlag, München, §§ 6, 63, 105, 113
- Holzner, Thomas**, Verfassung des Freistaates Bayern unter besonderer Berücksichtigung der Staats- und Kommunalverwaltung, Kommentar (2014), Gemeinde- und Schulverlag Bavaria, München
- Joeks, Wolfgang et al.**, Münchener Kommentar zum Strafgesetzbuch, Band 4, 3. Auflage (2018), C. H. Beck Verlag, München, § 266
- Klang, A./Gundlach, Ulf/Kirchmer, Manfred**, Gemeindeordnung Sachsen-Anhalt, 3. Auflage (2011), Kohlhammer Verlag, Stuttgart, Art. 105 a. f.
- Krenz, Kai Georg**, Rechtliche Probleme des Kulturgüterschutzes: Durchsetzung, Harmonisierungsbestrebungen und Restitutionsen von Kulturgütern (2013), Peter Lang GmbH, Berlin
- Lange, Klaus**, Kommunalrecht, 2. Auflage (2019), Mohr Siebeck Verlag, Tübingen, Kapitel 16
- Von Lewinski, Jan/Burbat, Daniela**, Bundeshaushaltsordnung, Kommentar (2013), Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, § 113
- Lindner, Franz/Möstl, Markus/Wolff, Heinrich Amadeus**, Verfassung des Freistaates Bayern, Kommentar, 2. Auflage (2017), C. H. Beck Verlag, München, Art. 81
- Maier, Jörg**, Die Veräußerung kommunaler Vermögensgegenstände unter Wert, Bayrische Verwaltungsblätter 1994, 65
- Mauer, Hartmut/Waldhoff, Christian**, Allgemeines Verwaltungsrecht, 20. Auflage (2020), C. H. Beck Verlag, München, §§ 21, 23
- Meder, Theodor/Brechmann, Winfried**, Die Verfassung des Freistaates Bayern, Kommentar, 6. Auflage (2020), Richard Boorberg Verlag, Stuttgart, Art. 81
- Möble, Wilhelm**, Handbuch des Museumsrechts 7: Öffentliches Recht (1999), Springer Verlag, Wiesbaden
- Muth, Michael**, Potsdamer Kommentar: Kommunalrecht und Kommunales Finanzrecht in Brandenburg, Loseblattsammlung (April 2019), Carl Link Verlag, Köln, § 79
- Neumann, Heinzgeorg**, Die Verfassung der Freien Hansestadt Bremen, Kommentar (1996), Richard Boorberg Verlag, Stuttgart, Art. 101
- Pautsch, Arne/Dillenburger, Anja**, Kompendium zum Hochschul- und Wissenschaftsrecht, 2. Auflage (2016), Verlag De Gruyter, Berlin, Teil A
- Piduch, Adolf**, Bundeshaushaltsrecht, Kommentar, Loseblattsammlung (Mai 2020), Kohlhammer Verlag, Stuttgart, §§ 63, 105, 113
- Rentsch, Harald/Ziertmann, Marc**, Gemeindeverfassungsrecht Schleswig-Holstein (2008), Kohlhammer Verlag, Stuttgart, Art. 90 (§ 89 GemO n. f. mit gleichem Wortlaut)
- Reich, Andreas**, Verfassung des Landes Sachsen-Anhalt, Kommentar, 2. Auflage (2004), Verlag Karl Heinrich Bock, Art. 92
- Säcker, Franz Jürgen et al.**, Münchner Kommentar zum Bürgerlichen Gesetzbuch, 9. Auflage (2021), C. H. Beck Verlag, München, § 90
- Schmidt, Thomas Ingo**, Kommunalrecht, 2. Auflage (2014), Mohr Siebeck GmbH & CO. KG, Tübingen
- Schwarting, Gunnar**, Der kommunale Haushalt: Haushaltswirtschaft – Haushaltssteuerung – Kameralistik und Doppik, 3. Auflage (2006), Erich Schmidt Verlag, Berlin
- Soergel, Hans Theodor**, Bürgerliches Gesetzbuch, 13. Auflage (2000), Kohlhammer Verlag, Stuttgart, § 90
- Thiele, Burkhard/Pirsch, Jürgen/Wedemeyer, Kai**, Die Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern (1995), Berliner Wissenschafts-Verlag, Berlin, Art. 66
- Thielecke, Carola/Geisdorf, Michael**, „Rechtliche Grundlagen für den Umgang der Museen und Sammlungen mit menschlichen Überresten“, in: Deutscher Museumsbund, Empfehlungen zum Umgang mit menschlichen Überresten in Museen und Sammlungen (Juni 2021) <https://www.museumsbund.de/publikationen/umgang-mit-menschlichen-ueberresten-in-museen-und-sammlungen/> (letzter Zugriff 18.09.23)
- Weiler-Esser, Julia**, Die Auswirkungen der Stiftungsrechtsnovelle für den Kulturbereich (2021) 3/4 Kunst und Recht 86

Impressum

Autorin: Friederike Pöschl
Herausgeberin: Kulturstiftung der Länder

Erscheinungsjahr: 2024

ISBN: 978-3-929110-00-5

Zitiervorschlag: Friederike Pöschl, Rechtsgutachten zu den haushaltsrechtlichen Rahmenbedingungen bei Veräußerung von Sammlungsgut aus kolonialen Kontexten (Berlin: Kulturstiftung der Länder, 2024)