UNITED STATES DISTRICT COURT
SOUTHERN DISTRICT OF NEW YORK

TIMOTHY REIF, *et al*.,

Plaintiff,

v.

REPUBLIC OF AUSTRIA, *et al*.,

Defendants.

Case No. 22 Civ. 10625 (JGK)

MEMORANDUM OF LAW IN SUPPORT OF THE CONSTITUTIONALITY OF THE HEAR ACT

JAMES M. MCDONALD
United States Attorney
Southern District of New York
86 Chambers Street, 3rd Floor
New York, New York 10007
Tel.: 212-637-2765/2768
Email: rachel.kroll@usdoj.gov
kamika.shaw@usdoj.gov

RACHEL KROLL
KAMIKA S. SHAW
Assistant United States Attorneys
– Of Counsel –

Table of Contents

PRELIMINARY STATEMENT 1

STATUTORY BACKGROUND.....2

PROCEDURAL BACKGROUND.....4

DISCUSSION 4

I. The HEAR Act Is Constitutional Under the Tenth Amendment 4

A. The HEAR Act Preempts State Statutes of Limitations Under All Three Types of Preemption: Express, Field, and Conflict.....4

1. In cases where a plaintiff brings a claim regarding Nazi-looted art, the HEAR Act expressly preempts state statutes of limitations 5

2. The federal government has preempted the field on issues related to claims of Nazi-looted art.....7

3. When a state's more stringent statute of limitations period frustrates the HEAR Act's purpose, it is conflict preempted 8

B. The Tenth Amendment Does Not Bar Congress from Passing "Purely Procedural" Legislation, and Even If It Did, Statutes of Limitations Are Not "Purely Procedural" 10

C. The Federal Government Is Not Prohibited from "Commandeering" Courts 13

II. The HEAR Act Does Not Impinge on the Separation of Powers 14

CONCLUSION.....18

Table of Authorities

Page(s)

Cases

Am. Ins. Ass'n v. Garamendi,
539 U.S. 396 (2003) 5, 6, 7, 9

Ass'n of Int'l Auto. Mfrs., Inc. v. Abrams,
84 F.3d 602 (2d Cir. 1996) 6

Bailey v. Cent. Vermont Ry.,
319 U.S. 350 (1943) 10

Bank Markazi v. Peterson,
578 U.S. 212 (2016) 2, 15

Bennett v. Islamic Republic of Iran,
825 F.3d 949 (9th Cir. 2016) 18

Buono v. Tyco Fire Prods., LP,
78 F.4th 490 (2d Cir. 2023) 5

Burnet v. Brooks,
288 U.S. 378 (1933) 4

Cassirer v. Thyssen-Bornemisza Foundation,
89 F.4th 1226 (9th Cir. 2024) 3

Connecticut v. Physicians Health Servs. of Connecticut, Inc.,
287 F.3d 110 (2d Cir. 2002) 13

Dice v. Akron, Canton & Youngstown R. Co.,
342 U.S. 359 (1952) 10, 11

Felder v. Casey,
487 U.S. 131 (1988) 9, 10, 11

Figueroa v. Foster,
864 F.3d 222 (2d Cir. 2017) 5

Freier v. Westinghouse Elec. Corp.,
303 F.3d 176 (2d Cir. 2002) 6

Haaland v. Brackeen,
599 U.S. 255 (2023) 14

Ileto v. Glock, Inc.,
565 F.3d 1139 17

In re Assicurazioni Generali, S.P.A.,
592 F.3d 113 (2d Cir. 2010)..... 8

Jinks v. Richland Cnty.,
538 U.S. 456 (2003)..... 12

Liberty Synergistics Inc. v. Microflo Ltd.,
718 F.3d 138 (2d Cir. 2013)..... 13

Movsesian v. Victoria Versicherung AG,
670 F.3d 1067 (9th Cir. 2012) 7

N.Y. SMSA Ltd. P'ship v. Town of Clarkstown,
612 F.3d 97 (2d Cir. 2010)..... 5

New York v. United States,
505 U.S. 144 (1992)..... 13

Occidental Life Ins. Co. of California v. E.E.O.C.,
432 U.S. 355 (1977)..... 9

Patchak v. Zinke,
583 U.S. 244 (2018) 17

Ping v. United States,
130 U.S. 581 (1889)..... 4

Plaut v. Spendthrift Farm, Inc.,
514 U.S. 211 (1995)..... 14

Printz v. United States,
521 U.S. 898 (1997)..... 13

Ray v. Porter,
464 F.2d 452 (6th Cir. 1972) 12

State of Mich. v. Meese,
666 F. Supp. 974 (E.D. Mich. 1987)..... 9

State v. Dep't of Justice,
951 F.3d 84 (2d Cir. 2020)..... 14

Stewart v. Kahn,
8 U.S. 493 (1870)..... 12

United States v. A-Abras Inc.,
185 F.3d 26 (2d Cir. 1999) 13

United States v. Bongiorno,
106 F.3d 1027 (1st Cir. 1997) 4

United States v. Pink,
315 U.S. 203 (1942) 4

Von Saher v. Norton Simon Museum of Art at Pasadena,
564 U.S. 1037 (2011) 8

Von Saher v. Norton Simon Museum of Art at Pasadena,
897 F.3d 1141 (9th Cir. 2018) 3

Zschernig v. Miller,
389 U.S. 429 (1968) 7

Zuckerman v Metropolitan Museum of Art,
928 F.3d 186 (2d Cir. 2019) 3

Statutes

15 U.S.C. § 7902(b) 17

22 U.S.C. § 8772 15

22 U.S.C. § 8772(b) 16, 17

42 U.S.C. § 1983 11

42 U.S.C. § 9658 6

PRELIMINARY STATEMENT

It is the foreign policy of the United States, reflected in many acts of Congress and actions of the Executive Branch going back decades, to support the efforts of victims of Nazi Germany and their descendants and heirs to pursue claims for the recovery of looted artwork. As part of that foreign policy, Congress enacted the Holocaust Expropriated Art Recovery Act of 2025, Pub. L. No. 119-82, 140 Stat. 752 (the "HEAR Act"). The HEAR Act recognized that the United States' foreign policy of "permit[ting] claims to recover Nazi-looted art to be brought" had been "frustrated" by court rulings applying "defenses based on the passage of time" and "other non-merits discretionary defenses," and that "[i]n order to effectuate the purpose of the Act to permit claims to recover Nazi-looted art to be resolved on the merits, these defenses must be precluded." *Id.* § 2(8).

Defendant argues that the HEAR Act is unconstitutional because it violates the Tenth Amendment and violates the separation of powers doctrine. The Court should reject these meritless arguments.

First, the HEAR Act does not violate the Tenth Amendment. The HEAR Act expressly preempts state statutes of limitations for claims related to Nazi-looted art, impliedly field-preempts state action to legislate in the area of Nazi-looted art, and impliedly conflict-preempts state statutes of limitations that frustrate the purpose of HEAR Act. Defendants' theory that the HEAR Act is unconstitutional because the federal government cannot pass "purely procedural" laws, and that statutes of limitations are "purely procedural" has no basis in law.

Second, the HEAR Act does not intrude on the judicial role in violation of Article III and the separation of powers doctrine. Defendants argue that Congress intruded on the province of the judiciary by removing all defenses and pre-ordaining the outcome of this case, regardless of the

facts. But the HEAR Act did something far more modest by precluding reliance on certain specified defenses. Plaintiffs still must prove the merits of their claims, and Defendants can rely on any defenses not precluded by the HEAR Act. Defendants reveal the weakness of their position by relying on the *dissent* in *Bank Markazi v. Peterson*, 578 U.S. 212 (2016), when the *majority* held that Congress can enact statutes that apply new rules to pending lawsuits, even if those statutes alter the outcome.

STATUTORY BACKGROUND

In 2016, Congress first passed the HEAR Act to overcome state statute-of-limitation defenses raised in response to lawsuits seeking restitution of art expropriated or stolen from original owners during the Holocaust. The HEAR Act reflects the latest in a decades-long bipartisan "sense of Congress that 'all governments should undertake good faith efforts to facilitate the return of private and public property, such as works of art, to the rightful owners in cases where assets were confiscated from the claimant during the period of Nazi rule and there is reasonable proof that the claimant is the rightful owner.'" HEAR Act of 2016 § 2(4), Pub. L. No. 114-308, 130 Stat. 1524 (2016) (quoting the Holocaust Victims Redress Act § 202, Pub. L. No. 105-158, 112 Stat. 15 (1998)). The Act codified the Terezin Declaration, a non-binding international agreement, which "urged [the signatories] . . . 'to make certain that claims to recover [Nazi-confiscated and looted] art are resolved expeditiously and based on the facts and merits of the claims.'" 2016 HEAR Act § 2(5) (quoting Terezin Declaration, Bureau of European & Eurasian Affairs (June 30, 2009)).

In the Background and Purpose section of the 2016 HEAR Act, Congress found that "[t]he unique and horrific circumstances of World War II and the Holocaust make statutes of limitations especially burdensome to the victims and their heirs," contrary to United States policy. *Id.* § 2(6).

The HEAR Act was passed as a direct response to the Ninth Circuit's ruling in *Von Saher v. Norton Simon Museum of Art at Pasadena*, striking down a 2003 California law that "extend[ed] the statute of limitations until 2010 for actions for the recovery of Holocaust-era art" because the state law "infringe[d] on the national government's exclusive foreign affairs powers." 592 F.3d 954, 957 (9th Cir. 2010); *see* 2016 HEAR Act § 2(7). Congress concluded that "the enactment of a Federal law is necessary to ensure that claims to Nazi-confiscated art are adjudicated in accordance with United States policy as expressed in the Washington Conference Principles on Nazi-Confiscated Art, the Holocaust Victims Redress Act, and the Terezin Declaration." *Id.* The 2016 HEAR Act established "[a] Federal limitations period, appropriately tailored to the unique circumstances of Holocaust-era claims." The Federal limitations period allows for claims to proceed for up to six years after a claimant acquired actual knowledge of the identity, location, and right to a possessory interest in the art. *Id.* § 5(a)(1) & (2). The 2016 Act also had a sunset clause pursuant to which it would automatically terminate on January 1, 2027, unless extended. *Id.* § 5(g).

The HEAR Act of 2025 was passed on April 13, 2026. In addition to eliminating the sunset date, the HEAR Act is designed to remove certain procedural barriers for plaintiffs seeking restitution of their artwork, primarily by eliminating several defenses used regularly by defendants in these cases. As the HEAR Act's findings note:

> The intent of this Act is to permit claims to recover Nazi-looted art to be brought, notwithstanding the passage of time since World War II. Some courts have frustrated the intent of this Act by dismissing recovery lawsuits in reliance on defenses based on the passage of time, such as laches (for example, *Zuckerman v Metropolitan Museum of Art*, 928 F.3d 186 (2d Cir. 2019)) or adverse possession, acquisitive prescription, or usucapion for example, *Cassirer v. Thyssen-Bornemisza Foundation*, 89 F.4th 1226 (9th Cir. 2024)) or on other non-merits discretionary defenses, such as the act of state doctrine (for example, *Von Saher v. Norton Simon Museum of Art at Pasadena*, 897 F.3d 1141 (9th Cir. 2018)), forum non conveniens, international comity, or prudential exhaustion. In order to effectuate the purpose of the Act to permit claims to recover Nazi-looted art to be resolved on the merits, these defenses must be precluded.

2025 HEAR Act § 2(a)(1)(B); *see also id.* § 2(a)(2)(G) (barring same defenses discussed in findings).

PROCEDURAL BACKGROUND

This case involves a dispute over the ownership of ten artworks by the artist Egon Schiele, currently located on Austrian territory and in Austrian museums. ECF No. 102, at 1.

Defendants filed a Notice of Constitutional Challenge under Federal Rule of Civil Procedure 5.1(a) on June 30, 2026. *See* ECF Nos. 192, 193. Defendants argue that the HEAR Act (1) violates the Tenth Amendment and (2) violates Article III's separation of powers. *See* ECF No. 191, at 11–14. On August 7, 2026, the United States filed an Acknowledgment of Constitutional Challenge and Notice of Potential Participation. ECF No. 196. The United States now formally intervenes to address the constitutionality of the HEAR Act.

DISCUSSION

I. The HEAR Act Is Constitutional Under the Tenth Amendment

A. The HEAR Act Preempts State Statutes of Limitations Under All Three Types of Preemption: Express, Field, and Conflict

In general, when Congress acts within its enumerated constitutional powers, it does not offend the Tenth Amendment. *See United States v. Bongiorno*, 106 F.3d 1027, 1033 (1st Cir. 1997) ("The [tenth] amendment is not applicable to situations in which Congress properly exercises its authority under an enumerated constitutional power."). It is axiomatic that the federal government has the power to legislate in the area of foreign affairs. *See Burnet v. Brooks*, 288 U.S. 378, 396 (1933) ("As a nation with all the attributes of sovereignty, the United States is vested with all the powers of government necessary to maintain an effective control of international relations."); *United States v. Pink*, 315 U.S. 203, 233 (1942) ("Power over external affairs is not shared by the States; it is vested in the national government exclusively."); *Ping v. United States*,

130 U.S. 581, 606 (1889) ("For local interests the several states of the Union exist, but for national purposes, embracing our relations with foreign nations, we are but one people, one nation, one power."). When the federal government acts to "[v]indicate victims" and ensure "restitution for Nazi crimes," it operates "within the traditional subject matter of foreign policy." *See Am. Ins. Ass'n v. Garamendi*, 539 U.S. 396, 421 (2003).

When federal laws conflict with state and local laws, under the Supremacy Clause, federal law preempts the state or local law. *See Figueroa v. Foster*, 864 F.3d 222, 227 (2d Cir. 2017). There are three recognized types of preemption: "(1) express preemption, where Congress has expressly preempted local law; (2) field preemption, where Congress has legislated so comprehensively that federal law occupies an entire field of regulation and leaves no room for state law; and (3) conflict preemption, where local law conflicts with federal law such that it is impossible for a party to comply with both or the local law is an obstacle to the achievement of federal objectives." *Id.* at 227–28 (quoting *N.Y. SMSA Ltd. P'ship v. Town of Clarkstown*, 612 F.3d 97, 103–04 (2d Cir. 2010)). Field and conflict preemption are forms of implied preemption. *Id.*

When Congress enacted the HEAR Act, it (1) expressly preempted state statutes of limitations, (2) legislated in an area in which federal law field preempts any state or local law, and (3) enacted a federal law that conflicts with state law to an extent that state statutes of limitations posted an obstacle to the achievement of federal objectives.

1. In cases where a plaintiff brings a claim regarding Nazi-looted art, the HEAR Act expressly preempts state statutes of limitations

The HEAR Act expressly preempts state procedural law to establish a more permissive statute of limitations and allow plaintiffs their day in court. A federal statute expressly preempts state and local law when it contains language that "'expressly directs that state law be ousted' if

certain conditions are satisfied." *Buono v. Tyco Fire Prods., LP*, 78 F.4th 490, 496 (2d Cir. 2023) (quoting *Ass'n of Int'l Auto. Mfrs., Inc. v. Abrams*, 84 F.3d 602, 607 (2d Cir. 1996)). "When federal law expressly preempts nonfederal law, the nonfederal law and any claims thereunder are ousted." *Id.* at 501. As the Supreme Court explained in *American Insurance Association v. Garamendi*, which addressed federal preemption of state laws concerning insurance policies in effect in Europe during World War II, when federal law has an express preemption clause, the issue is "straightforward." *See* 539 U.S. at 398.

The HEAR Act has an express preemption clause. The Act expands the statutes of limitations to "6 years after actual discovery" and states that this period applies "*[n]otwithstanding any other provision of Federal or State law or any defense at law relating to the passage of time*" when plaintiffs bring "a civil claim or cause of action against a defendant to recover any artwork or other property that was lost during the covered period because of Nazi persecution." 2016 HEAR Act § 5(a) (emphasis added). Congress identified state statutes of limitations and, for cases involving claims of Nazi-looted art, substituted its own nationwide expanded statute of limitations. Because Congress acted within its foreign policy enumerated powers and expressly preempted state law, the preemption question is "straightforward": the HEAR Act's expanded federal statute of limitations preempts state statutes of limitations.

The Tenth Amendment is not offended when Congress expressly preempts state statutes of limitations. The Second Circuit addressed this issue in *Freier v. Westinghouse Elec. Corp.*, which concerned the express preemption clause found in the statute of limitations provision of the Comprehensive Environmental Response, Compensation, and Liability Act (CERCLA), 42 U.S.C. § 9658. 303 F.3d 176, 196–97 (2d Cir. 2002). The Second Circuit rejected a Tenth Amendment challenge to CERCLA's statute of limitations provision, finding it "does not conscript into federal

service either the state's legislature or its executive branch" but "simply requires courts" to apply the more lenient statute of limitations standard, which is "a modest requirement that is squarely within Congress's long established powers." *Id.* at 204. Like CERCLA, the HEAR Act's expanded statute of limitations expressly preempts state statutes of limitations, and such express-preemption is a constitutional exercise of Congressional powers.

2. The federal government has preempted the field on issues related to claims of Nazi-looted art

A state law is field-preempted "if it intrudes on the field of foreign affairs without addressing a traditional state responsibility." *Movsesian v. Victoria Versicherung AG*, 670 F.3d 1067, 1072 (9th Cir. 2012). In *Garamendi*, the Supreme Court analyzed whether a California statute requiring heightened disclosure requirements for insurers who sold policies in Europe between 1920 and 1945 was preempted by executive agreements between the United States and Germany regarding those same insurance policies. *See* 539 U.S. at 413 (noting there is "no question that at some point an exercise of state power that touches on foreign relations must yield to the National Government's policy"). The *Garamendi* Court held that the state law was preempted without deciding whether field preemption or conflict preemption applied. *Id.* at 419–20. However, in a footnote, the Court noted that "[i]f a state were simply to take a position on a matter of foreign policy with no serious claim to be addressing a traditional state responsibility, field preemption might be the appropriate doctrine," whereas if a state acted in an area within its "'traditional competence,' but in a way that affects foreign relations, it might make good sense to require a conflict" for the state law to be preempted. *Id.* at 419 n.11 (quoting *Zschernig v. Miller*, 389 U.S. 429, 459 (1968) (Harlan, J., concurring)).

Seven years after *Garamendi*, the Ninth Circuit analyzed a California law that "extend[ed] the statute of limitations until 2010 for actions for the recovery of Holocaust-era art" brought in

the state of California. *Von Saher*, 592 F.3d at 957. Even though there was no conflicting federal law at the time (the 2016 HEAR Act had not yet been passed), the *Von Saher* court held that California "intru[ded] into a field occupied exclusively by the federal government," and the law was therefore subject to field preemption. *Id.* at 968. The Supreme Court denied certiorari. *See Von Saher v. Norton Simon Museum of Art at Pasadena*, 564 U.S. 1037 (2011). As was recognized in *Von Saher*, the federal government occupies the field at issue in this case—*i.e.*, it "field preempts" any law related to actions for the recovery of Holocaust-era stolen art. *Id.* at 967–68.

Indeed, Congress specifically cited *Von Saher* as the reason it determined that federal legislation would be necessary to effectuate its policy preference that legal claims to Nazi-looted art be subject to an extended statute of limitations period. It stated that it found:

> Federal legislation [was] needed because the only court that has considered the question held that the U.S. Constitution prohibits States from making exceptions to their statutes of limitations to accommodate claims involving the recovery of Nazi-confiscated art. . . . In light of [*Von Saher*], the enactment of a Federal law is necessary to ensure that claims to Nazi-confiscated art are adjudicated in accordance with United States policy as expressed in the Washington Conference Principles on Nazi-Confiscated Art, the Holocaust Victims Redress Act, and the Terezin Declaration.

2016 HEAR Act § 2(7). When Congress acted in direct response to the *Von Saher* ruling to create a nationwide statute of limitations rule with respect to claims to art allegedly stolen by the Nazis, it acted not only within its enumerated powers but in an area of law for which there is field preemption: the federal government was the only entity that *could* act. The HEAR Act therefore is not unconstitutional under the Tenth Amendment because Congress acted within its powers to field-preempt in the area of foreign affairs.

3. When a state's more stringent statute of limitations period frustrates the HEAR Act's purpose, it is conflict preempted

A state law is conflict-preempted, and "'must give way' to the foreign policy of the United States . . . where there is evidence of clear conflict between the policies adopted by [the state and

the federal government]." *In re Assicurazioni Generali, S.P.A.*, 592 F.3d 113, 117–18 (2d Cir. 2010) (quoting *Garamendi*, 539 U.S. at 420–21). Even when federal law does not explicitly impose a uniform statute of limitations or indicate which state statute of limitations should apply to a specific category of cases, courts will not borrow state statutes of limitations "if their application would be inconsistent with the underlying policies of the federal statute." *Occidental Life Ins. Co. of California v. E.E.O.C.*, 432 U.S. 355, 367 (1977) ("State legislatures do not devise their limitations periods with national interests in mind, and it is the duty of the federal courts to assure that the importation of state law will not frustrate or interfere with the implementation of national policies."); *cf. State of Mich. v. Meese*, 666 F. Supp. 974, 979 n.6 (E.D. Mich. 1987), aff'd, 853 F.2d 395 (6th Cir. 1988) ("While not explicitly considering the Tenth Amendment issue, the [Supreme] Court has several times struck state judicial procedural rules in order to further a federal legislative goal or protect a federal statutory right.") (collecting cases).

In enacting the HEAR Act, Congress explained that lawsuits brought by victims of Nazi persecution and their heirs "face significant procedural obstacles partly due to state statutes of limitations, which typically bar claims within some limited number of years from either the date of the loss or the date that the claim should have been discovered." 2016 HEAR Act § 2(6). The HEAR Act's purpose was "[t]o ensure that claims to artwork and other property stolen or misappropriated by the Nazis are not unfairly barred by statutes of limitations." *Id.* § 3. To effectuate that purpose, the HEAR Act provided that claims to recover artwork or other Nazi-looted property "may be commenced not later than 6 years after the actual discovery by the claimant." *Id.* § 5(a). Even if the HEAR Act didn't contain an express preemption clause (which it does), applying state statutes of limitations to claims to recover Nazi-looted art would "conflict[]

in both its purpose and effects with the remedial objectives of" the HEAR Act, and therefore would be conflict-preempted. *See Felder v. Casey*, 487 U.S. 131, 138 (1988).

B. The Tenth Amendment Does Not Bar Congress from Passing "Purely Procedural" Legislation, and Even If It Did, Statutes of Limitations Are Not "Purely Procedural"

Defendants advance a novel theory that the federal government cannot pass legislation that imposes procedural rules such as alterations to statutes of limitations for state law statutes where it does not create a corresponding substantive federal right by way of a federal cause of action.[1] ECF No. 191, at 12–13. This rule—that the federal government may not create "purely" procedural rules without an attendant federal cause of action—has no basis in law. And even if it did, statutes of limitations are not "procedural."

Defendants' theory appears to be derived from two cases: *Dice v. Akron, Canton & Youngstown R. Co.*, 342 U.S. 359 (1952), and *Felder v. Casey*, 487 U.S. 131 (1988). *See* Charron, 2018 Pepp. L. Rev. at 3–4. Both cases analyzed whether local procedural law impliedly conflicted with federal law, that is, they concerned only conflict preemption. But as discussed above, the HEAR Act also expressly preempted *and* field-preempted state law with respect to statutes of limitations for claims related to Nazi-looted art. As such, a theory that relies only on cases about conflict preemption (a subset of implied preemption) is inapposite.

But even when analyzing the HEAR Act through the lens of conflict preemption, *Dice* and *Felder* support the HEAR Act's constitutionality. In *Dice*, the Supreme Court held that (1) the jury trial right was "part and parcel of the remedy afforded railroad workers under the [Federal] Employers' Liability Act," and (2) "to deprive railroad workers of the benefit of a jury trial where

[1] This theory appears in fuller form in a law review article that was authored by Defendants' counsel. *See* William L. Charron, *The Problem of Purely Procedural Preemption Presented by the Federal HEAR Act*, 2018 Pepp. L. Rev. 19 (2018).

there is evidence to support negligence 'is to take away a goodly portion of the relief which Congress has afforded them.'" 342 U.S. at 363 (quoting *Bailey v. Cent. Vermont Ry.*, 319 U.S. 350, 354 (1943)). In *Felder*, the Supreme Court held that Wisconsin's notice-of-claim statute (which required plaintiffs to provide written notice of the claim to governmental defendants within 120 days of the alleged injury) was preempted in cases brought pursuant to 42 U.S.C. § 1983 because it "conflicts in both its purpose and effects with the remedial objectives of § 1983, and because its enforcement in such actions will frequently and predictably produce different outcomes in § 1983 litigation based solely on whether the claim is asserted in state or federal court." 487 U.S. at 138.

Neither *Dice* nor *Felder* stand for the proposition that the federal government can *only* preempt a state court procedural rule when the procedure is "part and parcel" of a federal cause of action. *See Dice*, 342 U.S. at 363. Rather, they illustrate how a federal law conflict-preempts state procedures when the state procedure "conflicts in both its purpose and effects with the remedial objectives of" a federal act. *See Felder*, 487 U.S. at 138. So too, as explained *supra* Discussion I.A.3, the HEAR Act conflict-preempts more restrictive state statutes of limitations that frustrate its purpose "[t]o ensure that claims to artwork and other property stolen or misappropriated by the Nazis are not unfairly barred by statutes of limitations." HEAR Act § 3.

Defendants also claim that *Freier*, discussed *supra* Discussion I.A.1, supports their theory that federal statutes of limitations can only be imposed as part of a substantive scheme (such as CERCLA, the scheme at issue in *Freier*). ECF No. 191, at 12–13; Charron, 2018 Pepp. L. Rev. at 13–14. But like the Supreme Court in *Dice* and *Felder*, in *Freier* the Second Circuit did not articulate a rule that the federal government *cannot* impose statutes of limitations unless they are attendant to a federal cause of action, only that the federal government *can* expressly impose

statutes of limitations, which the federal government did as part of CERCLA. *Freier*, 303 F.3d at 204. Rather, the *Freier* court explicitly noted that "consistent with the Tenth Amendment, Congress may create federal causes of action that state courts are obligated to adjudicate" but Congress may also "as it has done on occasion, simply extend a state limitations period." *Id.*

Indeed, the Supreme Court upheld a law against a Tenth Amendment challenge—the Soldiers' and Sailors' Civil Relief Act—that solely extended state statutes of limitations without creating any related substantive law. *Stewart v. Kahn*, 78 U.S. 493, 504 (1870); *see Ray v. Porter*, 464 F.2d 452, 455 (6th Cir. 1972) (discussing *Stewart*). The relevant portion of the Soldiers' and Sailors' Civil Relief Act provided that statutes of limitations for any actions brought by, or brought against, service members are tolled for the duration of a service member's military duty. *See Stewart*, 78 U.S. at 504; *Ray*, 464 F.2d at 455 (discussing *Stewart*); *Freier*, 303 F.3d at 204 (summarizing the *Stewart* holding as "upholding federal statute tolling limitations periods for actions against persons who could not be served with process because they were in Confederate territory"). In *Stewart*, a litigant argued that this procedural rule could only apply in federal courts and not in state courts. *Stewart*, 78 U.S. at 505–06. The Supreme Court disagreed, finding that there was nothing in the language of the statute "warrant[ing] so narrow a construction" and that the statute was lawfully passed under the federal government's war powers. *Id.* at 506–07. The HEAR Act is directly analogous to the Soldiers' and Sailors' Civil Relief Act tolling provision: it was passed by the federal government under its foreign policy powers, and it alters the statutes of limitations of claims heard in state and federal courts. Like the Soldiers' and Sailors' Civil Relief Act, nothing in the HEAR's Act's statute of limitations provisions offends the Tenth Amendment.

Even accepting as true Defendants' theory, statutes of limitations are not "purely procedural." In *Jinks v. Richland Cnty.*, the Supreme Court rejected the argument that "Congress

may not, consistent with the Constitution, prescribe procedural rules for state courts' adjudication of purely state-law claims." 538 U.S. 456, 464 (2003). The *Jinks* court cast doubt on whether a "principled dichotomy c[ould] be drawn" between procedural and substantive law, but found that if such a line could be drawn, it "d[id] not think that state-law limitations periods fall into the category of 'procedure' immune from congressional regulation." *Id.* at 64–65; *see also Liberty Synergistics Inc. v. Microflo Ltd.*, 718 F.3d 138, 152 (2d Cir. 2013) ("A federal court, however, may apply the same statute of limitations because it is 'substantive' within the meaning of *Erie*."). Thus, even assuming *arguendo* that the federal government cannot pass "purely procedural" laws, ECF No. 191, at 12, statutes of limitations are not "purely procedural," *Liberty*, 718 F.3d at 152.

C. The Federal Government Is Not Prohibited from "Commandeering" Courts

Defendants' theory that "purely procedural" rules run afoul of the Tenth Amendment is based on federalism "anti-commandeering" concerns discussed in the seminal cases *New York v. United States*, 505 U.S. 144 (1992), and *Printz v. United States*, 521 U.S. 898 (1997). Charron, 2018 Pepp. L. Rev. at 13. "Federal statutes validly enacted under one of Congress's enumerated powers . . . cannot violate the Tenth Amendment unless they commandeer the states' executive officials." *Connecticut v. Physicians Health Servs. of Connecticut, Inc.*, 287 F.3d 110, 122 (2d Cir. 2002); *see United States v. A-Abras Inc.*, 185 F.3d 26, 33 (2d Cir. 1999) ("Because the states retain sovereignty under the Tenth Amendment, they may act independently of the national government 'within their proper sphere of authority,' and their officers may not be commandeered into enacting or administering federal law." (quoting *Printz*, 521 U.S. at 928)).

Defendants' theory raises the question: *who* is being commandeered? The only state officials tasked with implementation of the HEAR Act are state court judges. But, as acknowledged in *Printz*, the anti-commandeering doctrine does not apply to state judges: "the Constitution was originally understood to permit imposition of an obligation on state *judges* to

enforce federal prescriptions, insofar as those prescriptions related to matters appropriate for the judicial power." 521 U.S. at 907 (emphasis in original). The *Printz* court explained that "[i]t is understandable why courts should have been viewed distinctively in this regard; unlike legislatures and executives, they applied the law of other sovereigns all the time." *Id.*; *accord Haaland v. Brackeen*, 599 U.S. 255, 288 (2023); *see also Freier*, 303 F.3d at 205 (holding that the federally imposed statute of limitations period, "which requires no action by a state's legislative or executive officials, but only the application of federal law by the courts to recognize the Federal Commencement Date of a state-law claim, does not violate the Tenth Amendment.").

And even if state court judges were impermissibly "commandeered" by the HEAR Act, this action is brought in federal court, and its statute of limitations will be applied by a federal judge, and therefore would not be unconstitutional as applied to this case. *Cf. State v. Dep't of Justice*, 951 F.3d 84, 111 (2d Cir. 2020) (holding a statute's "constitutionality [was] properly assessed . . . not on the face of the statute, but as applied to clarify a federal funding requirement" and, as applied, the statute did "not constitute commandeering in violation of the Tenth Amendment"). Because courts cannot be "commandeered," the HEAR Act is not unconstitutional under the Tenth Amendment.

II. The HEAR Act Does Not Impinge on the Separation of Powers

Defendants argue that the HEAR Act violates Article III and the separation of powers, asserting that "[t]he HEAR Act's selective elimination of those equitable defenses that have regularly prevailed in art restitution cases (and not just in cases arising out of World War II) creates a separate constitutionality problem under Article III and the Separation of Powers doctrine," and again incorporating by reference a law review article drafted by Defendants' counsel. ECF No. 191, at 13–14 (citing William L. Charron, In Defense of the Laches Defense, Vol. 2, No. 1,

Harv. Art L. Rev. 107 (2026)). The Supreme Court has made clear that although Congress may not direct courts to reinstate cases that have reached final judgment, it can change the law and apply the new law to pending cases. *See Plaut v. Spendthrift Farm, Inc.*, 514 U.S. 211, 225–27 (1995). Defendants' argument both mischaracterizes the HEAR Act and Congress's ability to modify substantive rules and apply them to pending cases.

The HEAR Act clarifies that certain defenses used by litigants as shields from liability are unavailable and applies that rule to all suits involving artwork or other property lost because of Nazi persecution from 1933 through 1945, including those pending and even if those defenses were already asserted by a defendant. *See* HEAR Act § 2(a)(3)(G); HEAR Act of 2016 § 5(a). But application of the HEAR Act need not, by itself, determine the outcome of any particular case; it merely precludes reliance on certain defenses. In any lawsuit covered by the HEAR Act, the plaintiffs still must establish the elements of their cause of action, and the defendants may rely on any defenses not precluded by the HEAR Act. To the extent that genuine disputes of material fact exist, the factfinder must resolve those disputes.

Even if the HEAR Act did effectively "preordain the outcome" of this case or other covered cases, that would not violate Article III or the principle of the separation of powers. Defendants cite the dissent in *Bank Markazi v. Peterson*, 578 U.S. 212 (2016), to support the argument that the HEAR Act runs afoul of the separation of powers doctrine. ECF No. 191, at 14. But Defendants ignore the holding of the majority in *Bank Markazi*, which rejected the dissent's arguments and concluded that application of outcome-altering legislation to a pending case did not violate the separation of powers.

In *Bank Markazi*, the Court addressed whether provisions of the Iran-Threat Reduction and Syria Human Rights Act of 2012 violated the separation of powers. The statutory section at issue,

22 U.S.C. § 8772, makes a designated set of assets held at Bank Markazi available for post-judgment execution. The assets would help satisfy judgments in numerous actions by victims of Iranian-sponsored terrorist acts. *Bank Markazi*, 578 U.S. at 215. These victims sought to enforce their judgments by forcing turnover of approximately $1.75 billion in bond assets owned by Bank Markazi. *Id.* at 221. Section 8772 identified as available for execution of judgments "'the financial assets that are identified in and the subject of proceedings in the United States District Court for the Southern District of New York in *Peterson et al. v. Islamic Republic of Iran et al.*, Case No. 10 Civ. 4518 (BSJ) (GWG), that were restrained by restraining notices and levies secured by the plaintiffs in those proceedings.'" *Id.* at 218–19 (quoting 22 U.S.C. § 8772(b)).

The Bank Markazi assets were among those identified in the district court proceeding. Bank Markazi argued that Section 8772 violated the separation of powers because Congress was effectively dictating "specific factual findings in connection with a specific litigation—invading the province of the courts," *id.* at 224 (citation omitted), and "compelling the courts to reach a predetermined result in this case," *id.* at 224–25.

The Second Circuit rejected Bank Markazi's arguments, and the Supreme Court affirmed. The Court noted that "Congress may indeed direct courts to apply newly enacted, outcome-altering legislation in pending civil cases." *Id.* at 229. And a "statute does not impinge on judicial power when it directs courts to apply a new legal standard to undisputed facts." *Id.* at 230. The Court found that Section 8772 "provide[d] a new standard clarifying that, if Iran owns certain assets, the victims of Iran-sponsored terrorist attacks will be permitted to execute against those assets. Applying laws implementing Congress' policy judgments, with fidelity to those judgments, is commonplace for the Judiciary." *Id.* at 232. And the Court further noted that Section 8772 "is an exercise of congressional authority regarding foreign affairs, a domain in which the controlling

role of the political branches is both necessary and proper." *Id.* at 234. In such a setting, "Congress and the President have, time and again, as exigencies arose, exercised control over claims against foreign states and the disposition of foreign-state property in the United States." *Id.* at 235. Such "measures have never been rejected as invasions upon the Article III judicial power." *Id.*

In *Patchak v. Zinke*, the Court reaffirmed that Congress could enact outcome-altering legislation that applied to pending cases, holding that "the legislative power is the power to make law, and Congress can make laws that apply retroactively to pending lawsuits, even when it effectively ensures that one side wins." 583 U.S. 244, 250 (2018). That case involved a dispute over whether the Department of the Interior could take into trust a property on behalf of an Indian Tribe. *Id.* at 246. While the case was pending, Congress enacted a law directing that suits related to the land at issue "'shall not be filed or maintained in a Federal court and shall be promptly dismissed.'" *Id.* Petitioner argued that this law "impermissibly infringed the judicial power that Article III of the Constitution vests exclusively in the Judicial Branch." *Id.* The Court noted that "Article III does not prohibit Congress from enacting new laws that apply to pending civil cases." *Id.* at 258. When Congress enacts such a law that "governs pending cases, Article III does not prevent courts from applying it because 'each court, at every level, must 'decide according to existing laws.'" *Id.* Because the statute at issue "references 'pending' cases" and because plaintiff's "suit is not final, applying [the statute] does not offend Article III." *Id.*

As with the statutes at issue in *Markazi*, *Patchak*, and *Ileto*, the HEAR Act does not infringe on the judicial power. Congress may enact a new law that applies to "pending civil cases," *Patchak*, 583 U.S. at 258, such as the HEAR Act, even if it prevents Defendants from asserting defenses they previously asserted and even if the HEAR Act is "outcome-altering." *Markazi*, 578 U.S. at 229. As the underlying litigation remains ongoing, and no final outcome has been reached,

the HEAR Act "does not offend Article III." *Patchak*, 583 U.S. at 258; *see also Bennett v. Islamic Republic of Iran*, 825 F.3d 949, 963 (9th Cir. 2016) (holding that statute applies even if "imposing liability retroactively, because Congress so intended.").

CONCLUSION

The Court should reject Defendants' constitutional challenge to the HEAR Act for the reasons discussed above.

Dated: New York, New York
October 20, 2026

Respectfully submitted,

JAMES M. MCDONALD
United States Attorney
Southern District of New York

By: /s/ *Rachel Kroll*

RACHEL KROLL
KAMIKA S. SHAW
Assistant United States Attorneys
86 Chambers Street, 3rd Floor
New York, New York 10007
Tel.: 212-637-2765/2768
Email: rachel.kroll@usdoj.gov
kamika.shaw@usdoj.gov
Attorneys for the United States

Certificate of Compliance

Pursuant to Local Civil Rule 7.1(c), the above-named counsel hereby certifies that this memorandum complies with the word-count limitation of this Court's Local Civil Rules. As measured by the word processing system used to prepare it, this memorandum contains 5,965 words.

BUNDESBEZIRKSGERICHT FÜR DEN SÜDLICHEN BEZIRK VON NEW YORK

TIMOTHY REIF *u. a.*,

Kläger,

gegen

REPUBLIK ÖSTERREICH *u. a.*,

Beklagte.

Aktenzeichen 22 Civ. 10625 (JGK)

RECHTSGUTACHTEN ZUR UNTERSTÜTZUNG DER VERFASSUNGSMÄSSIGKEIT DES HEAR-GESETZES

JAMES M. MCDONALD
Bundesanwalt für den südlichen Bezirk von New York 86 Chambers Street, 3. Stock New York, New York 10007 Tel.: 212-637-2765/2768
E-Mail:rachel.kroll@usdoj.gov
kamika.shaw@usdoj.gov

RACHEL KROLL KAMIKA S. SHAW
Stellvertretende US-Staatsanwältinnen –
Rechtsberaterinnen –

Inhaltsverzeichnis

VORBEMERKUNG 1

RECHTLICHER HINTERGRUND 2

VERFAHRENSHINTERGRUND 4

ERÖRTERUNG 4

I. Das HEAR-Gesetz ist gemäß dem Zehnten Zusatzartikel verfassungsgemäß 4

A. Das HEAR-Gesetz hat Vorrang vor den Verjährungsfristen der Bundesstaaten bei allen drei Arten der Vorrangigkeit: ausdrücklicher Vorrang, Bereichsvorrang und Konfliktvorrang 4

1. In Fällen, in denen ein Kläger eine Klage bezüglich von den Nazis geraubter Kunstwerke erhebt, hat das HEAR-Gesetz ausdrücklichen Vorrang vor den Verjährungsfristen der Bundesstaaten 5

2. Die Bundesregierung hat in Fragen im Zusammenhang mit Ansprüchen auf von den Nazis geraubte Kunstwerke das Vorrecht erlangt 7

3. Wenn die strengere Verjährungsfrist eines Bundesstaates den Zweck des HEAR-Gesetzes vereitelt, kommt es zu einer Vorrangigkeit aufgrund eines Rechtskonflikts 8

B. Der zehnte Verfassungszusatz hindert den Kongress nicht daran, „rein verfahrensrechtliche“ Gesetze zu erlassen, und selbst wenn dies der Fall wäre, sind Verjährungsfristen nicht „rein verfahrensrechtlich“ 10

C. Es ist der Bundesregierung nicht untersagt, Gerichte zu „rekrutieren“ 13

II. Das HEAR-Gesetz beeinträchtigt die Gewaltenteilung nicht 14

SCHLUSSFOLGERUNG 18

Verzeichnis der Rechtsquellen

Seite(n)

Rechtsfälle

Am. Ins. Ass'n gegen Garamendi,
539 U.S. 396 (2003) 5, 6, 7, 9

Ass'n of Int'l Auto. Mfrs., Inc. gegen Abrams,
84 F.3d 602 (2. Cir. 1996).....6

Bailey gegen Central Vermont Railway,
319 U.S. 350 (1943).....10

Bank Markazi gegen Peterson,
578 U.S. 212 (2016) 2, 15

Bennett gegen Islamische Republik Iran,
825 F.3d 949 (9. Cir. 2016) 18

Buono gegen Tyco Fire Prods., LP,
78 F.4th 490 (2. Cir. 2023).....5

Burnet gegen Brooks,
288 U.S. 378 (1933).....4

Cassirer gegen die Thyssen-Bornemisza-Stiftung,
89 F.4th 1226 (9. Cir. 2024).....3

Connecticut gegen Physicians Health Servs. of Connecticut, Inc.,
287 F.3d 110 (2. Cir. 2002) 13

Dice gegen Akron, Canton & Youngstown R. Co.,
342 U.S. 359 (1952).....10, 11

Felder gegen Casey,
487 U.S. 131 (1988) 9, 10, 11

Figueroa gegen Foster,
864 F.3d 222 (2. Cir. 2017).....5

Freier gegen Westinghouse Elec. Corp.,
303 F.3d 176 (2. Cir. 2002).....6

Haaland gegen Brackeen,
599 U.S. 255 (2023).....14

Ileto gegen Glock, Inc.,
565 F.3d 1139 17

In der Sache Assicurazioni Generali, S.P.A.,
592 F.3d 113 (2. Cir. 2010) 8

Jinks gegen Richland County,
538 U.S. 456 (2003) 12

Liberty Synergistics Inc. gegen Microflo Ltd.,
718 F.3d 138 (2. Cir. 2013) 13

Movsesian gegen Victoria Versicherung AG,
670 F.3d 1067 (9. Cir. 2012) 7

N.Y. SMSA Ltd. P'ship gegen Town of Clarkstown,
612 F.3d 97 (2. Cir. 2010) 5

New York gegen die Vereinigten Staaten,
505 U.S. 144 (1992) 13

Occidental Life Ins. Co. of California gegen E.E.O.C.,
432 U.S. 355 (1977) 9

Patchak gegen Zinke,
583 U.S. 244 (2018) 17

Ping gegen die Vereinigten Staaten,
130 U.S. 581 (1889) 4

Plaut gegen Spendthrift Farm, Inc.,
514 U.S. 211 (1995) 14

Printz gegen die Vereinigten Staaten,
521 U.S. 898 (1997) 13

Ray gegen Porter,
464 F.2d 452 (6. Cir. 1972) 12

Staat Michigan gegen Meese,
666 F. Supp. 974 (E.D. Mich. 1987) 9

Staat gegen Justizministerium,
951 F.3d 84 (2. Cir. 2020) 14

Stewart gegen Kahn,
8 U.S. 493 (1870) 12

Vereinigte Staaten gegen A-Abras Inc.,
185 F.3d 26 (2. Cir. 1999) 13

Vereinigte Staaten gegen Bongiorno,
106 F.3d 1027 (1. Cir. 1997) 4

Vereinigte Staaten gegen Pink,
315 U.S. 203 (1942) 4

Von Saher gegen Norton Simon Museum of Art in Pasadena,
564 U.S. 1037 (2011) 8

Von Saher gegen Norton Simon Museum of Art in Pasadena,
897 F.3d 1141 (9. Cir. 2018) 3

Zschernig gegen Miller,
389 U.S. 429 (1968) 7

Zuckerman gegen Metropolitan Museum of Art,
928 F.3d 186 (2. Cir. 2019) 3

Gesetzestexte

15 U.S.C. § 7902(b) 17

22 U.S.C. § 8772 15

22 U.S.C. § 8772(b) 16, 17

42 U.S.C. § 1983 11

42 U.S.C. § 9658 6

VORLÄUFIGE ERKLÄRUNG ZUR „ “

Es ist die Außenpolitik der Vereinigten Staaten, die sich in zahlreichen Gesetzen des Kongresses und Maßnahmen der Exekutive seit Jahrzehnten widerspiegelt, die Bemühungen der Opfer des nationalsozialistischen Deutschlands sowie ihrer Nachkommen und Erben bei der Geltendmachung von Ansprüchen auf die Rückgabe geraubter Kunstwerke zu unterstützen. Als Teil dieser Außenpolitik verabschiedete der Kongress den „Holocaust Expropriated Art Recovery Act“ von 2025, Pub. L. Nr. 119-82, 140 Stat. 752 (das „HEAR-Gesetz“), verabschiedet. Der HEAR Act erkannte an, dass die Außenpolitik der Vereinigten Staaten, „Ansprüche auf Rückgabe von durch die Nazis geraubten Kunstwerken zuzulassen“, durch Gerichtsurteile „vereitelt“ worden war, in denen „Einreden aufgrund des Zeitablaufs“ und „andere nicht in der Sache begründete Ermessenseinreden“ angewendet wurden, und dass „[u]m den Zweck des Gesetzes zu verwirklichen, nämlich die Entscheidung über Ansprüche auf Rückgabe von durch die Nazis geraubten Kunstwerken in der Sache zu ermöglichen, müssen diese Einreden ausgeschlossen werden.“ *Ebenda* § 2(8).

Der Beklagte macht geltend, dass das HEAR-Gesetz verfassungswidrig sei, da es gegen den Zehnten Verfassungszusatz und gegen den Grundsatz der Gewaltenteilung verstoße. Das Gericht sollte diese unbegründeten Argumente zurückweisen.

Erstens verstößt das HEAR-Gesetz nicht gegen den Zehnten Verfassungszusatz. Das HEAR-Gesetz hat ausdrücklichen Vorrang vor den Verjährungsfristen der Bundesstaaten für Ansprüche im Zusammenhang mit von den Nazis geraubten Kunstwerken, hat stillschweigend einen Bereichsvorrang vor Maßnahmen der Bundesstaaten zur Gesetzgebung im Bereich der von den Nazis geraubten Kunstwerke und hat stillschweigend einen Konfliktvorrang vor Verjährungsfristen der Bundesstaaten, die den Zweck des HEAR-Gesetzes vereiteln. Die These der Beklagten, der HEAR Act sei verfassungswidrig, weil die Bundesregierung keine „rein verfahrensrechtlichen“ Gesetze erlassen könne und Verjährungsfristen „rein verfahrensrechtlich“ seien, entbehrt jeder rechtlichen Grundlage.

Zweitens greift der HEAR Act nicht unter Verstoß gegen Artikel III und den Grundsatz der Gewaltenteilung in die richterliche Rolle ein. Die Beklagten argumentieren, der Kongress habe in den Zuständigkeitsbereich der Justiz eingegriffen, indem er alle Einreden beseitigt und den Ausgang dieses Falles unabhängig von den

Sachverhalte. Der HEAR Act hat jedoch etwas weitaus Bescheideneres bewirkt, indem er die Geltendmachung bestimmter, genau festgelegter Einreden ausgeschlossen hat. Die Kläger müssen nach wie vor die Begründetheit ihrer Ansprüche nachweisen, und die Beklagten können sich auf alle Einreden berufen, die nicht durch den HEAR Act ausgeschlossen sind. Die Beklagten offenbaren die Schwäche ihrer Position, indem sie sich auf die *abweichende Meinung* in der Rechtssache *Bank Markazi v. Peterson*, 578 U.S. 212 (2016), stützen, in der die *Mehrheit* entschied, dass der Kongress Gesetze erlassen kann, die neue Regeln auf anhängige Rechtsstreitigkeiten anwenden, selbst wenn diese Gesetze den Ausgang verändern.

HINTERGRUND ZUM GESETZLICHEN „ “

Im Jahr 2016 verabschiedete der Kongress erstmals den HEAR Act, um Einreden aufgrund staatlicher Verjährungsfristen zu überwinden, die als Reaktion auf Klagen auf Rückgabe von Kunstwerken geltend gemacht wurden, die während des Holocaust von ihren ursprünglichen Eigentümern enteignet oder gestohlen worden waren. Der HEAR Act spiegelt den jüngsten Stand einer jahrzehntelangen parteiübergreifenden „Auffassung des Kongresses wider, dass ‚alle Regierungen sich in gutem Glauben bemühen sollten, die Rückgabe von privatem und öffentlichem Eigentum, wie beispielsweise Kunstwerken, an die rechtmäßigen Eigentümer zu erleichtern, wenn Vermögenswerte dem Anspruchsteller während der Zeit der Nazi-Herrschaft beschlagnahmt wurden und ein hinreichender Nachweis dafür vorliegt, dass der Anspruchsteller der rechtmäßige Eigentümer ist'". HEAR Act von 2016 § 2(4), Pub. L. Nr. 114-308, 130 Stat. 1524 (2016) (unter Verweis auf den Holocaust Victims Redress Act § 202, Pub. L. Nr. 105-158, 112 Stat. 15 (1998)). Das Gesetz kodifizierte die Terezin-Erklärung, ein nicht bindendes internationales Abkommen, das „[die Unterzeichner] dazu aufforderte, […] ‚sicherzustellen, dass Ansprüche auf Rückgabe von [von den Nazis beschlagnahmten und geraubten] Kunstwerken zügig und auf der Grundlage der Tatsachen und der Begründetheit der Ansprüche geklärt werden'." HEAR-Gesetz von 2016, § 2(5) (unter Verweis auf die Terezin-Erklärung, Büro für europäische und eurasische Angelegenheiten (30. Juni 2009)).

Im Abschnitt „Hintergrund und Zweck" des HEAR-Gesetzes von 2016 stellte der Kongress fest, dass „die einzigartigen und schrecklichen Umstände des Zweiten Weltkriegs und des Holocausts Verjährungsfristen für die Opfer und ihre Erben besonders belastend machen", was im Widerspruch zur Politik der Vereinigten Staaten stehe. *Ebenda* § 2(6).

Der HEAR Act wurde als direkte Reaktion auf das Urteil des 9. Bundesberufungsgerichts in der Rechtssache *„Von Saher gegen Norton Simon Museum of Art in Pasadena*“ verabschiedet, mit dem ein kalifornisches Gesetz aus dem Jahr 2003 für nichtig erklärt wurde, das „die Verjährungsfrist für Klagen auf Rückgabe von Kunstwerken aus der Zeit des Holocaust bis 2010 verlängerte“, da das Landesgesetz „in die ausschließlichen Außenpolitikkompetenzen der Bundesregierung eingriff“. 592 F.3d 954, 957 (9. Cir. 2010); *siehe* HEAR-Gesetz von 2016 § 2(7). Der Kongress kam zu dem Schluss, dass „der Erlass eines Bundesgesetzes notwendig ist, um sicherzustellen, dass Ansprüche auf von den Nationalsozialisten beschlagnahmte Kunstwerke im Einklang mit der Politik der Vereinigten Staaten entschieden werden, wie sie in den Grundsätzen der Washingtoner Konferenz zu von den Nationalsozialisten beschlagnahmter Kunst, dem Holocaust Victims Redress Act und der Terezin-Erklärung zum Ausdruck kommt“. *Ebenda.* Der HEAR Act von 2016 legte „[eine] bundesweite Verjährungsfrist fest, die angemessen auf die besonderen Umstände von Ansprüchen aus der Zeit des Holocaust zugeschnitten ist“. Die bundesrechtliche Verjährungsfrist ermöglicht es, Ansprüche bis zu sechs Jahre nach dem Zeitpunkt geltend zu machen, zu dem der Anspruchsteller tatsächliche Kenntnis von der Identität, dem Verbleib und dem Recht auf ein Besitzrecht an dem Kunstwerk erlangt hat. *Ebenda* § 5(a)(1) & (2). Das Gesetz von 2016 enthielt zudem eine Auslaufklausel, wonach es am 1. Januar 2027 automatisch außer Kraft treten würde, sofern es nicht verlängert würde. *Ebenda* § 5(g).

Das HEAR-Gesetz von 2025 wurde am 13. April 2026 verabschiedet. Neben der Aufhebung des Auslaufdatums zielt das HEAR-Gesetz darauf ab, bestimmte verfahrensrechtliche Hindernisse für Kläger zu beseitigen, die die Rückgabe ihrer Kunstwerke anstreben, vor allem durch die Abschaffung mehrerer Einreden, die von Beklagten in diesen Fällen regelmäßig geltend gemacht werden. Wie in den Erwägungsgründen des HEAR-Gesetzes festgestellt wird:

> Die Absicht dieses Gesetzes besteht darin, Klagen auf Rückgabe von durch die Nazis geraubten Kunstwerken zu ermöglichen, ungeachtet des Zeitablaufs seit dem Zweiten Weltkrieg. Einige Gerichte haben die Absicht dieses Gesetzes untergraben, indem sie Rückforderungsklagen unter Berufung auf Einreden abgewiesen haben, die sich auf den Zeitablauf stützen, wie etwa Verjährung (z. B. *Zuckerman gegen Metropolitan Museum of Art*, 928 F.3d 186 (2d Cir. 2019)) oder Ersitzung, Erwerbungsverjährung oder Usucapion (z. B. *Cassirer gegen Thyssen-Bornemisza-Stiftung*, 89 F.4th 1226 (9th Cir. 2024)) oder auf andere, nicht in der Sache liegende Ermessensverteidigungen, wie die Staatsakten-Doktrin (z. B. *Von Saher gegen Norton Simon Museum of Art in Pasadena*, 897 F.3d 1141 (9. Cir. 2018)), „forum non conveniens“, internationale Höflichkeit oder die Ermessensausschöpfung. Um den Zweck des Gesetzes zu verwirklichen, wonach Ansprüche auf Rückgabe von durch die Nazis geraubten Kunstwerken in der Sache entschieden werden können, müssen diese Einreden ausgeschlossen werden.

2025 HEAR Act § 2(a)(1)(B); *siehe auch ebenda* § 2(a)(2)(G) (Ausschluss derselben Einreden, die in den Feststellungen erörtert wurden).

VERFAHRENS ER HINTERGRUND

In diesem Fall geht es um einen Streit über das Eigentumsrecht an zehn Kunstwerken des Künstlers Egon Schiele, die sich derzeit auf österreichischem Staatsgebiet und in österreichischen Museen befinden. ECF Nr. 102, S. 1. Die Beklagten reichten am 30. Juni 2026 eine Verfassungsklage gemäß Federal Rule of Civil Procedure 5.1(a) ein. *Siehe* ECF Nr. 192, 193. Die Beklagten machen geltend, dass der HEAR Act (1) gegen den Zehnten Verfassungszusatz und (2) gegen das in Artikel III verankerte Prinzip der Gewaltenteilung verstößt. *Siehe* ECF Nr. 191, S. 11–14. Am 7. August 2026 reichten die Vereinigten Staaten eine Bestätigung der Verfassungsklage und eine Mitteilung über eine mögliche Beteiligung ein. ECF Nr. 196. Die Vereinigten Staaten treten nun formell als Streithelfer auf, um die Verfassungsmäßigkeit des HEAR-Gesetzes zu erörtern.

ERÖRTERUNG

I. Der HEAR Act ist gemäß dem Zehnten Verfassungs -Zusatz verfassungsgemäß

A. Der HEAR Act hat Vorrang vor den Verjährungsfristen der Bundesstaaten gemäß allen drei Arten der Vorrangigkeit: ausdrückliche Vorrangigkeit, Bereichsvorrangigkeit und Konfliktvorrangigkeit

Im Allgemeinen verstößt der Kongress nicht gegen den Zehnten Verfassungszusatz, wenn er im Rahmen seiner in der Verfassung aufgeführten Befugnisse handelt. *Siehe United States v. Bongiorno*, 106 F.3d 1027, 1033 (1. Cir. 1997) („Der [zehnte] Verfassungszusatz ist nicht auf Situationen anwendbar, in denen der Kongress seine Befugnisse im Rahmen einer in der Verfassung aufgeführten Befugnis ordnungsgemäß ausübt."). Es ist selbstverständlich, dass die Bundesregierung die Befugnis hat, im Bereich der Außenpolitik Gesetze zu erlassen. *Siehe Burnet v. Brooks*, 288 U.S. 378, 396 (1933) („Als Nation mit allen Attributen der Souveränität sind den Vereinigten Staaten alle Regierungsbefugnisse übertragen, die zur Aufrechterhaltung einer wirksamen Kontrolle der internationalen Beziehungen erforderlich sind."); *United States v. Pink*, 315 U.S. 203, 233 (1942) („Die Befugnis über die Außenpolitik wird nicht mit den Bundesstaaten geteilt; sie liegt ausschließlich bei der Bundesregierung.");

Ping v. United States,

130 U.S. 581, 606 (1889) („Für lokale Belange existieren die einzelnen Bundesstaaten der Union, doch für nationale Zwecke, die unsere Beziehungen zu fremden Staaten umfassen, sind wir ein einziges Volk, eine einzige Nation, eine einzige Macht."). Wenn die Bundesregierung Maßnahmen ergreift, um „Opfern Gerechtigkeit widerfahren zu lassen" und „Wiedergutmachung für Nazi-Verbrechen" sicherzustellen, handelt sie „im Rahmen des traditionellen Zuständigkeitsbereichs der Außenpolitik". *Siehe Am. Ins. Ass'n v. Garamendi*, 539 U.S. 396, 421 (2003).

Wenn Bundesgesetze im Widerspruch zu Gesetzen der Bundesstaaten und Kommunen stehen, hat gemäß der Supremacy Clause das Bundesrecht Vorrang vor den Gesetzen der Bundesstaaten oder Kommunen. *Siehe Figueroa v. Foster*, 864 F.3d 222, 227 (2d Cir. 2017). Es gibt drei anerkannte Arten der Vorrangigkeit: „(1) die ausdrückliche Vorrangigkeit, bei der der Kongress das lokale Recht ausdrücklich außer Kraft gesetzt hat; (2) die Bereichsvorrangigkeit, bei der der Kongress so umfassend gesetzgeberisch gehandelt hat, dass das Bundesrecht einen gesamten Regelungsbereich abdeckt und keinen Raum für Landesrecht lässt; und (3) die Konfliktvorrangigkeit, bei der das lokale Recht in einem solchen Widerspruch zum Bundesrecht steht, dass es einer Partei unmöglich ist, beide einzuhalten, oder das lokale Recht ein Hindernis für die Erreichung der Bundesziele darstellt." *Ebd.*, S. 227–28 (unter Verweis auf *N.Y. SMSA Ltd. P'ship v. Town of Clarkstown*, 612 F.3d 97, 103–04 (2d Cir. 2010)). Die Bereichs- und die Konfliktvorrangigkeit sind Formen der stillschweigenden Vorrangigkeit. *Ebd.*

Als der Kongress den HEAR Act verabschiedete, hat er (1) die Verjährungsfristen der Bundesstaaten ausdrücklich außer Kraft gesetzt, (2) in einem Bereich gesetzgeberisch gehandelt, in dem das Bundesrecht jegliches Landes- oder Kommunalrecht durch Feldvorrang außer Kraft setzt, und
(3) ein Bundesgesetz erlassen, das in einem solchen Maße im Widerspruch zum Landesrecht steht, dass die Verjährungsfristen der Bundesstaaten ein Hindernis für die Erreichung der Bundesziele darstellten.

1. In Fällen, in denen ein Kläger eine Klage bezüglich von den Nazis geraubter Kunstwerke erhebt, verdrängt der HEAR Act ausdrücklich die Verjährungsfristen der Bundesstaaten

Der HEAR Act hat ausdrücklich Vorrang vor dem Verfahrensrecht der Bundesstaaten, um eine großzügigere Verjährungsfrist festzulegen und Klägern die Möglichkeit zu geben, vor Gericht zu ihrem Recht zu kommen. Ein Bundesgesetz hat ausdrücklich Vorrang vor Gesetzen der Bundesstaaten und Kommunen, wenn es eine Formulierung enthält, die „ausdrücklich vorschreibt, dass das Recht der Bundesstaaten außer

Kraft gesetzt wird“, wenn

„bestimmte Voraussetzungen erfüllt sind." *Buono gegen Tyco Fire Prods., LP*, 78 F.4th 490, 496 (2. Cir. 2023) (unter Verweis auf *Ass'n of Int'l Auto. Mfrs., Inc. v. Abrams*, 84 F.3d 602, 607 (2d Cir. 1996)). „Wenn Bundesrecht nicht-bundeseigenes Recht ausdrücklich verdrängt, werden das nicht-bundeseigene Recht und alle darauf beruhenden Ansprüche außer Kraft gesetzt." *Ebd.*, S. 501. Wie der Oberste Gerichtshof in der *Rechtssache „American Insurance Association v.* Garamendi" erläuterte, in der es um die Vorrangigkeit des Bundesrechts gegenüber Landesgesetzen bezüglich während des Zweiten Weltkriegs in Europa geltender Versicherungspolicen ging, ist die Frage „eindeutig", wenn das Bundesrecht eine ausdrückliche Vorrangklausel enthält. *Siehe* 539 U.S., S. 398.

Der HEAR Act enthält eine ausdrückliche Vorrangklausel. Das Gesetz verlängert die Verjährungsfristen auf „sechs Jahre nach der tatsächlichen Entdeckung" und legt fest, dass diese Frist *„ungeachtet anderer Bestimmungen des Bundes- oder Landesrechts oder etwaiger Einreden hinsichtlich des* Zeitablaufs" gilt*,* wenn Kläger „eine zivilrechtliche Klage oder einen Klagegrund gegen einen Beklagten erheben, um Kunstwerke oder anderes Eigentum zurückzufordern, das während des abgedeckten Zeitraums aufgrund der Verfolgung durch die Nationalsozialisten verloren gegangen ist". HEAR-Gesetz von 2016, § 5(a) (Hervorhebung hinzugefügt). Der Kongress hat die Verjährungsfristen der Bundesstaaten identifiziert und sie in Fällen, in denen es um Ansprüche auf von den Nazis geraubte Kunstwerke geht, durch eine eigene, bundesweit geltende, verlängerte Verjährungsfrist ersetzt. Da der Kongress im Rahmen seiner in der Verfassung festgelegten Befugnisse im Bereich der Außenpolitik gehandelt und das Recht der Bundesstaaten ausdrücklich außer Kraft gesetzt hat, ist die Frage der Vorrangigkeit „eindeutig": Die durch den HEAR Act verlängerte bundesrechtliche Verjährungsfrist hat Vorrang vor den Verjährungsfristen der Bundesstaaten.

Der Zehnte Verfassungszusatz wird nicht verletzt, wenn der Kongress die Verjährungsfristen der Bundesstaaten ausdrücklich außer Kraft setzt. Der Zweite Bundesberufungsgerichtshof befasste sich mit dieser Frage in der Rechtssache *Freier v. Westinghouse Elec. Corp.*, in der es um die ausdrückliche Vorrangklausel in der Verjährungsbestimmung des Comprehensive Environmental Response, Compensation, and Liability Act (CERCLA), 42 U.S.C.

§ 9658. 303 F.3d 176, 196–97 (2d Cir. 2002). Der Zweite Bundesberufungsgerichtshof wies eine auf den Zehnten Verfassungszusatz gestützte Anfechtung der Verjährungsvorschrift des CERCLA zurück und stellte fest, dass diese „weder die Legislative noch die Exekutive des Bundesstaates in den Bundesdienst einbindet",

Dienst ein“, sondern „die Gerichte lediglich dazu verpflichtet“, die milderen Verjährungsvorschriften anzuwenden, was „eine bescheidene Anforderung ist, die eindeutig im Rahmen der seit langem etablierten Befugnisse des Kongresses liegt“. *Ebenda*, S. 204. Wie bei CERCLA hat auch die erweiterte Verjährungsfrist des HEAR-Gesetzes ausdrücklichen Vorrang vor den Verjährungsfristen der Bundesstaaten, und eine solche ausdrückliche Vorrangregelung stellt eine verfassungsmäßige Ausübung der Befugnisse des Kongresses dar.

2. Die Bundesregierung hat in Fragen im Zusammenhang mit Ansprüchen auf von den Nazis geraubte Kunstwerke den Vorrang beansprucht

Ein Landesgesetz unterliegt einer Bereichsvorrangigkeit, „wenn es in den Bereich der Außenpolitik eingreift, ohne eine traditionelle Zuständigkeit des Staates zu betreffen“. *Movsesian v. Victoria Versicherung AG*, 670 F.3d 1067, 1072 (9. Cir. 2012). In *der Rechtssache Garamendi* prüfte der Oberste Gerichtshof, ob ein kalifornisches Gesetz, das verschärfte Offenlegungspflichten für Versicherer vorsah, die zwischen 1920 und 1945 in Europa Versicherungspolicen verkauft hatten, durch Exekutivabkommen zwischen den Vereinigten Staaten und Deutschland bezüglich eben dieser Versicherungspolicen außer Kraft gesetzt wurde. *Siehe* 539 U.S. S. 413 (mit dem Hinweis, dass „kein Zweifel daran besteht, dass die Ausübung staatlicher Befugnisse, die die Außenbeziehungen berühren, zu einem bestimmten Zeitpunkt der Politik der Bundesregierung weichen muss“). Das Gericht *in der Rechtssache Garamendi* entschied, dass das Landesgesetz verdrängt wurde, ohne zu entscheiden, ob eine Bereichsverdrängung oder eine Konfliktverdrängung vorlag. *Ebenda,* S. 419–20. In einer Fußnote merkte das Gericht jedoch an, dass „[w]enn ein Bundesstaat lediglich zu einer außenpolitischen Frage Stellung nehmen würde, ohne ernsthaft geltend zu machen, dass er eine traditionelle Zuständigkeit des Bundesstaates wahrnehme, die Vorrangigkeit in einem bestimmten Bereich die angemessene Doktrin sein könnte“, während es, wenn ein Bundesstaat in einem Bereich innerhalb seiner „‚traditionellen Zuständigkeit‘ handele, jedoch in einer Weise, die die Außenbeziehungen beeinträchtige, sinnvoll sein könnte, einen Konflikt zu verlangen“, damit das Landesgesetz außer Kraft gesetzt werde. *Ebd.*, S. 419, Anm. 11 (unter Verweis auf *Zschernig v. Miller*, 389 U.S. 429, 459 (1968) (Harlan, J., zustimmende Meinung)).

Sieben Jahre nach *Garamendi* analysierte der Neunte Bundesberufungsgerichtshof ein kalifornisches Gesetz, das „die Verjährungsfrist für Klagen auf Rückgabe von Kunstwerken aus der Zeit des Holocaust bis 2010 verlängerte“, die

im Bundesstaat Kalifornien. *Von Saher*, 592 F.3d, S. 957. Obwohl es zu diesem Zeitpunkt kein widersprechendes Bundesgesetz gab (der HEAR Act von 2016 war noch nicht verabschiedet worden), entschied das Gericht *in der Rechtssache Von Saher*, dass Kalifornien „in einen Bereich eingreife, der ausschließlich der Bundesregierung vorbehalten ist“, und das Gesetz daher der Bereichsvorrangigkeit unterliege. *Ebd.*, S. 968. Der Oberste Gerichtshof lehnte die Zulassung der Revision ab. *Siehe Von Saher v. Norton Simon Museum of Art in Pasadena*, 564 U.S. 1037 (2011). Wie im Fall *Von Saher* anerkannt wurde, beansprucht die Bundesregierung den in diesem Fall streitigen Bereich – *d. h.*, sie „verdrängt“ durch ihre Zuständigkeit jegliches Gesetz, das Klagen auf Rückgabe von während des Holocaust geraubten Kunstwerken betrifft. *Ebenda*, S. 967–68.

Tatsächlich führte der Kongress ausdrücklich den Fall *Von Saher* als Grund dafür an, dass er zu dem Schluss gekommen war, dass eine Bundesgesetzgebung erforderlich sei, um seiner politischen Präferenz Geltung zu verschaffen, wonach Rechtsansprüche auf von den Nazis geraubte Kunstwerke einer verlängerten Verjährungsfrist unterliegen sollten. Er erklärte, er sei zu folgender Feststellung gelangt:

> Bundesgesetzgebung [sei] erforderlich, da das einzige Gericht, das sich mit dieser Frage befasst habe, entschieden habe, dass die US-Verfassung es den Bundesstaaten verbiete, Ausnahmen von ihren Verjährungsfristen zu machen, um Ansprüchen im Zusammenhang mit der Rückforderung von durch die Nazis beschlagnahmten Kunstwerken Rechnung zu tragen. . . . Angesichts von [*Von Saher*] ist der Erlass eines Bundesgesetzes erforderlich, um sicherzustellen, dass Ansprüche auf von den Nazis beschlagnahmte Kunstwerke im Einklang mit der Politik der Vereinigten Staaten entschieden werden, wie sie in den Grundsätzen der Washingtoner Konferenz zu von den Nazis beschlagnahmter Kunst, dem Holocaust Victims Redress Act und der Terezin-Erklärung zum Ausdruck kommt.

2016 HEAR Act § 2(7). Als der Kongress als direkte Reaktion auf das Von-Saher-Urteil eine landesweite Verjährungsregel für Ansprüche auf angeblich von den Nazis gestohlene Kunstwerke schuf, handelte er nicht nur im Rahmen seiner ausdrücklich aufgeführten Befugnisse, sondern auch in einem Rechtsbereich, für den eine Bereichsvorrangigkeit gilt: Die Bundesregierung war die einzige Instanz, die handeln *konnte*. Der HEAR Act ist daher gemäß dem Zehnten Verfassungszusatz nicht verfassungswidrig, da der Kongress im Rahmen seiner Befugnisse zur Bereichsvorrangigkeit im Bereich der Außenpolitik handelte.

3. Wenn die strengere Verjährungsfrist eines Bundesstaates den Zweck des HEAR-Gesetzes vereitelt, liegt eine Konfliktvorrangigkeit vor

Ein Landesgesetz unterliegt der Konfliktvorrangigkeit und „muss der Außenpolitik der Vereinigten Staaten weichen …, wenn Anhaltspunkte für einen eindeutigen Konflikt zwischen den von [dem Bundesstaat]

beschlossenen Maßnahmen und

die Bundesregierung]“. *In re Assicurazioni Generali, S.P.A.*, 592 F.3d 113, 117–18 (2d Cir. 2010) (unter Verweis auf *Garamendi*, 539 U.S. S. 420–21). Selbst wenn das Bundesrecht keine einheitliche Verjährungsfrist ausdrücklich vorschreibt oder angibt, welche staatliche Verjährungsfrist für eine bestimmte Fallkategorie gelten soll, werden Gerichte keine staatlichen Verjährungsfristen heranziehen, „wenn deren Anwendung im Widerspruch zu den zugrunde liegenden Zielen des Bundesgesetzes stünde“. *Occidental Life Ins. Co. of California gegen E.E.O.C.*, 432 U.S. 355, 367 (1977) („Die Gesetzgeber der Bundesstaaten legen ihre Verjährungsfristen nicht unter Berücksichtigung nationaler Interessen fest, und es ist die Pflicht der Bundesgerichte, sicherzustellen, dass die Übernahme von Landesrecht die Umsetzung nationaler Politik nicht vereitelt oder beeinträchtigt.“); *vgl. State of Mich. v. Meese*, 666 F. Supp. 974, 979 Anm. 6 (E.D. Mich. 1987), bestätigt durch 853 F.2d 395 (6. Cir. 1988) („Obwohl der [Oberste] Gerichtshof die Frage des Zehnten Verfassungszusatzes nicht ausdrücklich geprüft hat, hat er mehrfach verfahrensrechtliche Vorschriften der Bundesstaaten für ungültig erklärt, um ein gesetzgeberisches Ziel des Bundes zu fördern oder ein gesetzlich verankertes Recht des Bundes zu schützen.“) (mit einer Sammlung von Fällen).

Bei der Verabschiedung des HEAR-Gesetzes erklärte der Kongress, dass Klagen von Opfern der nationalsozialistischen Verfolgung und deren Erben „erheblichen verfahrensrechtlichen Hindernissen gegenüberstehen, die zum Teil auf Verjährungsfristen der Bundesstaaten zurückzuführen sind, welche Ansprüche in der Regel innerhalb einer begrenzten Anzahl von Jahren ab dem Zeitpunkt des Verlusts oder ab dem Zeitpunkt, zu dem der Anspruch hätte entdeckt werden müssen, ausschließen.“ 2016 HEAR Act § 2(6). Der Zweck des HEAR-Gesetzes bestand darin, „sicherzustellen, dass Ansprüche auf Kunstwerke und anderes Eigentum, das von den Nazis gestohlen oder widerrechtlich angeeignet wurde, nicht ungerechtfertigterweise durch Verjährungsfristen ausgeschlossen werden.“ *Ebenda* § 3. Um diesen Zweck zu verwirklichen, sah das HEAR-Gesetz vor, dass Ansprüche auf Rückgabe von Kunstwerken oder anderem von den Nazis geraubtem Eigentum „spätestens 6 Jahre nach der tatsächlichen Entdeckung durch den Anspruchsteller geltend gemacht werden können“. *Ebd.* § 5(a). Selbst wenn der HEAR Act keine ausdrückliche Vorrangklausel enthielte (was er jedoch tut), würde die Anwendung staatlicher Verjährungsfristen auf Ansprüche auf Rückgabe von durch die Nazis geraubten Kunstwerken „sowohl hinsichtlich ihres Zwecks als auch ihrer Auswirkungen im Widerspruch

sowohl in ihrem Zweck als auch in ihren Auswirkungen mit den Abhilfezielen“ des HEAR-Gesetzes und würde daher aufgrund eines Konfliktpräzedenzprinzips außer Kraft gesetzt. *Siehe Felder v. Casey*, 487 U.S. 131, 138 (1988).

B. Der zehnte Verfassungszusatz hindert den Kongress nicht daran, „rein verfahrensrechtliche“ Gesetze zu erlassen, und selbst wenn dies der Fall wäre, sind Verjährungsfristen nicht „rein verfahrensrechtlich“

Die Beklagten vertreten die neuartige These, dass die Bundesregierung keine Gesetze erlassen darf, die Verfahrensvorschriften wie Änderungen der Verjährungsfristen für einzelstaatliche Rechtsvorschriften auferlegen, wenn sie nicht gleichzeitig durch einen bundesrechtlichen Klagegrund ein entsprechendes materielles Bundesrecht schafft.[1] ECF Nr. 191, S. 12–13. Diese Regel – dass die Bundesregierung keine „rein“ verfahrensrechtlichen Vorschriften ohne einen damit einhergehenden bundesrechtlichen Klagegrund schaffen darf – entbehrt jeder rechtlichen Grundlage. Und selbst wenn dies der Fall wäre, sind Verjährungsfristen nicht „verfahrensrechtlicher“ Natur.

Die Argumentation der Beklagten scheint sich auf zwei Fälle zu stützen: *Dice v. Akron, Canton & Youngstown R. Co.*, 342 U.S. 359 (1952), und *Felder v. Casey*, 487 U.S. 131 (1988). *Siehe* Charron, 2018 Pepp. L. Rev., S. 3–4. In beiden Fällen wurde geprüft, ob lokales Verfahrensrecht stillschweigend im Widerspruch zum Bundesrecht stand, d. h., es ging ausschließlich um die Vorrangigkeit bei Rechtskonflikten. Wie oben dargelegt, hat das HEAR-Gesetz jedoch auch ausdrücklich *und* in Bezug auf den gesamten Rechtsbereich das Landesrecht hinsichtlich der Verjährungsfristen für Ansprüche im Zusammenhang mit von den Nazis geraubten Kunstwerken außer Kraft gesetzt. Daher ist eine Argumentation, die sich ausschließlich auf Fälle zur Vorrangigkeit bei Rechtskonflikten (einem Teilbereich der stillschweigenden Vorrangigkeit) stützt, nicht zutreffend.

Doch selbst bei einer Betrachtung des HEAR-Gesetzes unter dem Gesichtspunkt der Konfliktvorrangigkeit stützen *die Urteile in den Fällen „Dice“* und *„Felder“* die Verfassungsmäßigkeit des HEAR-Gesetzes. Im Fall *„Dice*“ entschied der Oberste Gerichtshof, dass (1) das Recht auf ein Schwurgerichtsverfahren „untrennbarer Bestandteil des Rechtsbehelfs [war], der Eisenbahnarbeitern nach dem [Bundes-]Arbeitgeberhaftungsgesetz gewährt wurde“, und (2) „den Eisenbahnarbeitern den Vorteil eines Schwurgerichtsverfahrens vorzuenthalten, wenn

[1] Diese Theorie wird ausführlicher in einem Artikel in einer juristischen Fachzeitschrift dargelegt, dessen Verfasser der Anwalt der Beklagten ist. *Siehe* William L. Charron, *„The Problem of Purely Procedural Preemption Presented by the Federal HEAR Act*“, 2018 Pepp. L. Rev. 19 (2018).

es Beweise für Fahrlässigkeit gibt, ‚bedeutet dies, ihnen einen beträchtlichen Teil des Rechtsschutzes zu entziehen, den der Kongress ihnen gewährt hat'." 342 U.S. bei 363 (unter Verweis auf *Bailey v. Cent. Vermont Ry.*, 319 U.S. 350, 354 (1943)). In *der Rechtssache Felder* entschied der Oberste Gerichtshof, dass das Gesetz des Bundesstaates Wisconsin über die Anspruchsanzeige (das von Klägern verlangte, den beklagten staatlichen Stellen innerhalb von 120 Tagen nach dem angeblichen Schaden eine schriftliche Anspruchsanzeige zu übermitteln) in Verfahren nach 42 U.S.C. § 1983 außer Kraft gesetzt sei, da es „sowohl in seinem Zweck als auch in seinen Auswirkungen im Widerspruch zu den Rechtsbehelfszielen von § 1983 steht und weil seine Durchsetzung in solchen Verfahren häufig und vorhersehbar zu unterschiedlichen Ergebnissen in § 1983-Rechtsstreitigkeiten führen wird, die allein davon abhängen, ob die Klage vor einem staatlichen oder einem Bundesgericht geltend gemacht wird." 487

U.S. S. 138.

Weder *Dice* noch *Felder* vertreten die Auffassung, dass die Bundesregierung eine Verfahrensvorschrift eines Landesgerichts *nur* dann verdrängen kann, wenn das Verfahren „untrennbarer Bestandteil" eines Bundesklagegrundes ist. *Siehe Dice*, 342 U.S., S. 363. Vielmehr veranschaulichen sie, wie ein Bundesgesetz Landesverfahren aufgrund eines Konflikts verdrängt, wenn das Landesverfahren „sowohl in seinem Zweck als auch in seinen Auswirkungen im Widerspruch zu den Abhilfezielen" eines Bundesgesetzes steht. *Siehe Felder*, 487 U.S., S. 138. Ebenso verdrängt der HEAR Act, wie *oben* in Abschnitt I.A.3 erläutert, strengere Verjährungsfristen der Bundesstaaten, die seinem Zweck zuwiderlaufen, „sicherzustellen, dass Ansprüche auf Kunstwerke und anderes Eigentum, das von den Nazis gestohlen oder veruntreut wurde, nicht ungerechtfertigterweise durch Verjährungsfristen ausgeschlossen werden". HEAR Act § 3.

Die Beklagten machen außerdem geltend, dass *der oben unter* „Erörterung I.A.1" behandelte *Fall Freier* ihre These stütze, wonach bundesstaatliche Verjährungsfristen nur als Teil eines materiell-rechtlichen Regelwerks (wie beispielsweise CERCLA, dem in *Freier* streitigen Regelwerk) auferlegt werden können. ECF Nr. 191, S. 12–13; Charron, 2018 Pepp. L. Rev., S. 13–14. Doch ebenso wie der Oberste Gerichtshof in den Fällen *„Dice"* und *„Felder"* hat auch das Berufungsgericht des Zweiten Bezirks in *der Rechtssache „Freier"* keine Regel formuliert, wonach die Bundesregierung *keine* Verjährungsfristen festlegen *darf*, sofern diese nicht mit einem bundesrechtlichen Klagegrund einhergehen, sondern lediglich, dass die Bundesregierung ausdrücklich

Verjährungsfristen, die die Bundesregierung im Rahmen des CERCLA festgelegt hat. *Freier*, 303 F.3d, S. 204. Vielmehr stellte das Gericht *in der Rechtssache Freier* ausdrücklich fest, dass „im Einklang mit dem Zehnten Verfassungszusatz der Kongress bundesrechtliche Klagegründe schaffen kann, über die die einzelstaatlichen Gerichte zu entscheiden verpflichtet sind“, der Kongress aber auch „wie er es gelegentlich getan hat, lediglich eine einzelstaatliche Verjährungsfrist verlängern kann“. *Ebenda.*

Tatsächlich bestätigte der Oberste Gerichtshof ein Gesetz gegen eine Anfechtung aufgrund des Zehnten Verfassungszusatzes – den „Soldiers’ and Sailors’ Civil Relief Act“ –, das ausschließlich die Verjährungsfristen der Bundesstaaten verlängerte, ohne damit verbundenes materielles Recht zu schaffen. *Stewart v. Kahn*, 78 U.S. 493, 504 (1870); *siehe Ray v. Porter*, 464 F.2d 452, 455 (6. Cir. 1972) (mit Erörterung *von Stewart*). Der relevante Abschnitt des „Soldiers’ and Sailors’ Civil Relief Act“ sah vor, dass die Verjährungsfristen für alle Klagen, die von Angehörigen der Streitkräfte erhoben oder gegen sie erhoben werden, für die Dauer des Militärdienstes eines Angehörigen der Streitkräfte ausgesetzt werden. *Siehe Stewart*, 78 U.S. S. 504; *Ray*, 464 F.2d S. 455 (mit Erörterung *von Stewart*); *Freier*, 303 F.3d S. 204 (Zusammenfassung der Entscheidung *in Stewart* als „Bestätigung des Bundesgesetzes, das die Verjährungsfristen für Klagen gegen Personen aussetzt, denen die Klage nicht zugestellt werden konnte, weil sie sich im Gebiet der Konföderierten befanden“). In *der Rechtssache Stewart* argumentierte ein Prozessbeteiligter, dass diese Verfahrensvorschrift nur vor Bundesgerichten und nicht vor einzelstaatlichen Gerichten gelten könne. *Stewart*, 78 U.S., S. 505–06. Der Oberste Gerichtshof widersprach dem und stellte fest, dass der Wortlaut des Gesetzes nichts enthalte, was „eine derart enge Auslegung rechtfertigen würde“, und dass das Gesetz rechtmäßig im Rahmen der Kriegsbefugnisse der Bundesregierung verabschiedet worden sei. *Ebenda,* S. 506–07. Der HEAR Act ist direkt vergleichbar mit der Verjährungsaussetzungsklausel des „Soldiers’ and Sailors’ Civil Relief Act“: Er wurde von der Bundesregierung im Rahmen ihrer außenpolitischen Befugnisse verabschiedet und ändert die Verjährungsfristen für Ansprüche, die vor Landes- und Bundesgerichten verhandelt werden. Wie beim „Soldiers’ and Sailors’ Civil Relief Act“ verstößt nichts in den Verjährungsbestimmungen des HEAR Act gegen den Zehnten Verfassungszusatz. Selbst wenn man die Theorie der Beklagten als zutreffend annimmt, sind Verjährungsfristen nicht „rein verfahrensrechtlicher Natur“. In *der Rechtssache Jinks v. Richland Cnty.* wies der Oberste Gerichtshof das Argument zurück, dass „der Kongress

im Einklang mit der Verfassung keine Verfahrensvorschriften für die Entscheidung von Klagen nach reinem Landesrecht durch Landesgerichte festlegen darf“. 538 U.S. 456, 464 (2003). Das Gericht *in der Rechtssache Jinks* äußerte Zweifel daran, ob sich eine „grundsätzliche Unterscheidung“ zwischen Verfahrens- und materiellem Recht ziehen lasse, stellte jedoch fest, dass, selbst wenn eine solche Grenze gezogen werden könnte, es „nicht der Ansicht [sei], dass Verjährungsfristen nach staatlichem Recht in die Kategorie ‚Verfahren‘ fallen, die von der Regulierung durch den Kongress ausgenommen ist“. *Ebd.*, S. 64–65; *siehe auch Liberty Synergistics Inc. v. Microflo Ltd.*, 718 F.3d 138, 152 (2d Cir. 2013) („Ein Bundesgericht darf jedoch dieselbe Verjährungsfrist anwenden, da diese im Sinne von *Erie* ‚materiellrechtlich‘ ist.“). Selbst unter *der Annahme*, dass die Bundesregierung keine „rein verfahrensrechtlichen“ Gesetze erlassen kann (ECF Nr. 191, S. 12), sind Verjährungsfristen daher nicht „rein verfahrensrechtlich“ (*Liberty*, 718 F.3d, S. 152).

C. Der Bundesregierung ist es nicht untersagt, Gerichte v zu „befehlen“

Die These der Beklagten, dass „rein verfahrensrechtliche“ Vorschriften gegen den Zehnten Verfassungszusatz verstoßen, stützt sich auf Bedenken hinsichtlich des „Anti-Commandeering“-Prinzips im Föderalismus, die in den wegweisenden Urteilen *New York v. United States*, 505 U.S. 144 (1992), und *Printz v. United States*, 521 U.S. 898 (1997), erörtert wurden. Charron, 2018 Pepp. L. Rev., S. 13. „Bundesgesetze, die im Rahmen einer der im Kongress aufgeführten Befugnisse rechtswirksam erlassen wurden, […] können nicht gegen den Zehnten Verfassungszusatz verstoßen, es sei denn, sie nehmen die Exekutivbeamten der Bundesstaaten in ihre Befehlsgewalt auf.“ *Connecticut v. Physicians Health Servs. of Connecticut, Inc.*, 287 F.3d 110, 122 (2d Cir. 2002); *siehe United States v. A-Abras Inc.*, 185 F.3d 26, 33 (2d Cir. 1999) („Da die Bundesstaaten gemäß dem Zehnten Verfassungszusatz ihre Souveränität behalten, können sie ‚innerhalb ihres eigenen Zuständigkeitsbereichs‘ unabhängig von der Bundesregierung handeln, und ihre Amtsträger dürfen nicht dazu herangezogen werden, Bundesgesetze zu erlassen oder durchzusetzen.“ (Zitat aus *Printz*, 521 U.S. S. 928)).

Die Argumentation der Beklagten wirft die Frage auf: *Wer* wird hier in den Dienst gestellt? Die einzigen staatlichen Amtsträger, die mit der Umsetzung des HEAR-Gesetzes betraut sind, sind Richter an staatlichen Gerichten. Doch wie in *Printz* anerkannt wurde, gilt die Anti-Commandeering-Doktrin nicht für staatliche Richter: „Die Verfassung wurde ursprünglich so ausgelegt, dass sie die Auferlegung einer Verpflichtung für staatliche *Richter* zulässt,

Bundesvorschriften durchzusetzen, soweit sich diese Vorschriften auf Angelegenheiten bezogen, die in den Zuständigkeitsbereich der richterlichen Gewalt fielen.“ 521 U.S. S. 907 (Hervorhebung im Original). Das Gericht *in der Rechtssache Printz* erklärte: „Es ist verständlich, warum Gerichte in dieser Hinsicht gesondert betrachtet werden sollten; im Gegensatz zu Gesetzgebern und Exekutiven wenden sie ständig das Recht anderer Hoheitsträger an.“ *Ebenda*; *vgl. Haaland v. Brackeen*, 599 U.S. 255, 288 (2023); *siehe auch Freier*, 303 F.3d, S. 205 (in dem festgestellt wurde, dass die auf Bundesebene festgelegte Verjährungsfrist, „die kein Handeln seitens der Gesetzgeber oder der Exekutive eines Staates erfordert, sondern lediglich die Anwendung des Bundesrechts durch die Gerichte, um den ‚Federal Commencement Date‘ eines Anspruchs nach staatlichem Recht anzuerkennen, nicht gegen den Zehnten Verfassungszusatz verstößt.“).

Und selbst wenn Richter an Landesgerichten durch den HEAR Act unzulässig „beauftragt“ worden wären, wird diese Klage vor einem Bundesgericht erhoben, und die Verjährungsfrist wird von einem Bundesrichter angewendet; daher wäre sie in diesem Fall nicht verfassungswidrig. *Vgl. State v. Dep’t of Justice*, 951 F.3d 84, 111 (2d Cir. 2020) (in dem festgestellt wurde, dass die „Verfassungsmäßigkeit eines Gesetzes ordnungsgemäß … nicht anhand des Wortlauts des Gesetzes, sondern anhand seiner Anwendung zur Klärung einer bundesstaatlichen Finanzierungsanforderung beurteilt wurde“ und dass das Gesetz in seiner Anwendung „keine Befehlsgewalt unter Verstoß gegen den Zehnten Verfassungszusatz darstellte“). Da Gerichte nicht „befehligt“ werden können, ist der HEAR Act gemäß dem Zehnten Verfassungszusatz nicht verfassungswidrig.

II. Der HEAR Act beeinträchtigt nicht die Gewaltenteilung ( )

Die Beklagten machen geltend, dass der HEAR Act gegen Artikel III und die Gewaltenteilung verstoße, und behaupten, dass „die selektive Aufhebung jener billigkeitsrechtlichen Einreden durch den HEAR Act, die in Fällen der Kunstrückgabe (und nicht nur in Fällen aus dem Zweiten Weltkrieg) regelmäßig Erfolg hatten, ein eigenständiges Verfassungsproblem im Sinne von Artikel III und der Doktrin der Gewaltenteilung schafft“, wobei sie erneut durch Verweis auf einen von den Anwälten der Beklagten verfassten Artikel aus einer juristischen Fachzeitschrift verweisen. ECF Nr. 191, S. 13–14 (unter Verweis auf William L. Charron, „In Defense of the Laches Defense“, Bd. 2, Nr. 1,

Harv. Art L. Rev. 107 (2026)). Der Oberste Gerichtshof hat klargestellt, dass der Kongress die Gerichte zwar nicht anweisen kann, bereits rechtskräftig entschiedene Fälle wieder aufzunehmen, er jedoch das Gesetz ändern und das neue Gesetz auf anhängige Fälle anwenden kann. *Siehe Plaut v. Spendthrift Farm, Inc.*, 514 U.S. 211, 225–27 (1995). Das Argument der Beklagten stellt sowohl den HEAR Act als auch die Befugnis des Kongresses, materiellrechtliche Vorschriften zu ändern und auf anhängige Verfahren anzuwenden, falsch dar.

Der HEAR Act stellt klar, dass bestimmte Einreden, die Prozessparteien als Schutz vor der Haftung nutzen, nicht zur Verfügung stehen, und wendet diese Regel auf alle Klagen an, die Kunstwerke oder anderes Eigentum betreffen, das aufgrund der nationalsozialistischen Verfolgung von 1933 bis 1945 verloren gegangen ist, einschließlich der anhängigen Verfahren und selbst dann, wenn diese Einreden bereits von einem Beklagten geltend gemacht wurden. *Siehe* HEAR Act § 2(a)(3)(G); HEAR Act von 2016 § 5(a). Die Anwendung des HEAR-Gesetzes muss jedoch für sich genommen nicht den Ausgang eines bestimmten Falles vorwegnehmen; sie schließt lediglich die Berufung auf bestimmte Einreden aus. In jedem unter das HEAR-Gesetz fallenden Rechtsstreit müssen die Kläger weiterhin die Tatbestandsmerkmale ihres Klagegrundes nachweisen, und die Beklagten können sich auf alle Einreden berufen, die nicht durch das HEAR-Gesetz ausgeschlossen sind. Soweit echte Streitigkeiten über wesentliche Tatsachen bestehen, muss der Tatsachenrichter diese Streitigkeiten klären.

Selbst wenn der HEAR Act tatsächlich den „Ausgang“ dieses Falles oder anderer unter den HEAR Act fallender Fälle „vorherbestimmen“ würde, würde dies weder gegen Artikel III noch gegen den Grundsatz der Gewaltenteilung verstoßen. Die Beklagten berufen sich auf die abweichende Meinung in der Rechtssache *Bank Markazi v. Peterson*, 578 U.S. 212 (2016), um das Argument zu stützen, dass der HEAR Act gegen den Grundsatz der Gewaltenteilung verstößt. ECF Nr. 191, S. 14. Die Beklagten ignorieren jedoch die Entscheidung der Mehrheit in der Rechtssache *Bank Markazi*, die die Argumente der abweichenden Meinung zurückwies und zu dem Schluss kam, dass die Anwendung von Rechtsvorschriften, die den Ausgang eines anhängigen Verfahrens beeinflussen, nicht gegen das Prinzip der Gewaltenteilung verstößt.

In der Rechtssache *„Bank Markazi*“ befasste sich der Gerichtshof mit der Frage, ob Bestimmungen des „Iran-Threat Reduction and Syria Human Rights Act“ von 2012 gegen das Prinzip der Gewaltenteilung verstießen. Der streitige Gesetzesabschnitt,

22 U.S.C. § 8772, macht eine bestimmte Gruppe von Vermögenswerten, die bei der Bank Markazi gehalten werden, für die Vollstreckung nach Urteilsverkündung verfügbar. Die Vermögenswerte würden dazu beitragen, Urteile in zahlreichen Verfahren von Opfern iranisch unterstützter Terrorakte zu befriedigen. *Bank Markazi*, 578 U.S., S. 215. Diese Opfer versuchten, ihre Urteile durchzusetzen, indem sie die Herausgabe von Anleihevermögen im Wert von etwa 1,75 Milliarden US-Dollar erzwangen, das sich im Besitz der Bank Markazi befand. *Ebd.*, S. 221. § 8772 bezeichnete als für die Vollstreckung von Urteilen verfügbar „‚die finanziellen Vermögenswerte, die in den Verfahren vor dem US-Bezirksgericht für den südlichen Bezirk von New York in der Rechtssache *Peterson et al. gegen die Islamische Republik Iran et al.*, Aktenzeichen 10 Civ. 4518 (BSJ) (GWG) identifiziert wurden und die durch von den Klägern in diesen Verfahren erwirkte Sicherstellungsbescheide und Pfändungen gesichert wurden'". *Ebenda,* S. 218–19 (unter Verweis auf 22 U.S.C. § 8772(b)).

Die Vermögenswerte der Bank Markazi gehörten zu den im Verfahren vor dem Bezirksgericht identifizierten Vermögenswerten. Die Bank Markazi argumentierte, dass § 8772 gegen die Gewaltenteilung verstoße, da der Kongress faktisch „bestimmte Tatsachenfeststellungen im Zusammenhang mit einem konkreten Rechtsstreit vorschreibe – und damit in die Zuständigkeit der Gerichte eingreife", *ebenda,* S. 224 (Zitat ausgelassen), und „die Gerichte dazu zwinge, in diesem Fall zu einem vorab festgelegten Ergebnis zu gelangen"*, ebenda,* S. 224–225.

Der Second Circuit wies die Argumente der Bank Markazi zurück, und der Oberste Gerichtshof bestätigte diese Entscheidung. Der Gerichtshof stellte fest, dass „der Kongress die Gerichte tatsächlich anweisen kann, neu erlassene, ergebnisverändernde Rechtsvorschriften in anhängigen Zivilverfahren anzuwenden". *Ebenda,* S. 229. Und ein „Gesetz greift nicht in die richterliche Gewalt ein, wenn es die Gerichte anweist, einen neuen Rechtsmaßstab auf unstreitige Tatsachen anzuwenden". *Ebd.*, S. 230. Der Gerichtshof stellte fest, dass § 8772 „einen neuen Maßstab vorgeben [habe], der klarstellt, dass, falls der Iran bestimmte Vermögenswerte besitzt, den Opfern von vom Iran unterstützten Terroranschlägen gestattet ist, Vollstreckungsmaßnahmen gegen diese Vermögenswerte zu ergreifen. Die Anwendung von Gesetzen, die die politischen Entscheidungen des Kongresses umsetzen, unter getreuer Befolgung dieser Entscheidungen, ist für die Justiz gang und gäbe." *Ebd.*, S. 232. Und der Gerichtshof stellte ferner fest, dass § 8772 „eine Ausübung der Befugnisse des Kongresses in Bezug auf auswärtige Angelegenheiten darstellt, einem Bereich, in dem die

maßgebliche

Rolle der politischen Gewalten sowohl notwendig als auch angemessen ist.“ *Ebenda,* S. 234. In einem solchen Kontext „haben der Kongress und der Präsident immer wieder, wenn es die Umstände erforderten, die Kontrolle über Ansprüche gegen ausländische Staaten und die Verwertung von Vermögen ausländischer Staaten in den Vereinigten Staaten ausgeübt.“ *Ebenda,* S. 235. Solche „Maßnahmen wurden nie als Eingriffe in die richterliche Gewalt nach Artikel III zurückgewiesen.“ *Ebenda.*

In *der Rechtssache Patchak v. Zinke* bekräftigte der Gerichtshof, dass der Kongress ergebnisverändernde Gesetze erlassen könne, die auf anhängige Verfahren Anwendung fänden, und stellte fest: „Die Gesetzgebungsbefugnis ist die Befugnis, Gesetze zu erlassen, und der Kongress kann Gesetze erlassen, die rückwirkend auf anhängige Rechtsstreitigkeiten Anwendung finden, selbst wenn dadurch effektiv sichergestellt wird, dass eine Seite gewinnt.“ 583 U.S. 244, 250 (2018). In diesem Fall ging es um den Streit, ob das Innenministerium ein Grundstück im Namen eines Indianerstammes treuhänderisch verwalten dürfe. *Ebenda,* S. 246. Während das Verfahren noch anhängig war, erließ der Kongress ein Gesetz, das vorsah, dass Klagen im Zusammenhang mit dem streitgegenständlichen Grundstück „nicht vor einem Bundesgericht eingereicht oder weiterverfolgt werden dürfen und unverzüglich abzuweisen sind“. *Ebd.* Der Antragsteller machte geltend, dass dieses Gesetz „die richterliche Gewalt, die Artikel III der Verfassung ausschließlich der Judikative überträgt, unzulässig beeinträchtige“. *Ebd.* Der Gerichtshof stellte fest, dass „Artikel III den Kongress nicht daran hindert, neue Gesetze zu erlassen, die für anhängige Zivilverfahren gelten“. *Ebd.*, S. 258. Wenn der Kongress ein solches Gesetz erlässt, das „anhängige Verfahren regelt“, hindert Artikel III die Gerichte nicht daran, es anzuwenden, da „jedes Gericht auf jeder Ebene ‚nach den geltenden Gesetzen entscheiden muss‘ “. *Ebenda.* Da sich das fragliche Gesetz auf „anhängige“ Verfahren bezieht und da die Klage des Klägers noch nicht rechtskräftig ist, verstößt die Anwendung [des Gesetzes] nicht gegen Artikel III. *Ebenda.*

Wie bei den in den Fällen *Markazi*, *Patchak* und *Ileto* streitigen Gesetzen greift auch der HEAR Act nicht in die richterliche Gewalt ein. Der Kongress darf ein neues Gesetz erlassen, das für „anhängige Zivilverfahren“ gilt (*Patchak*, 583 U.S. S. 258), wie beispielsweise den HEAR Act, selbst wenn es die Beklagten daran hindert, zuvor geltend gemachte Einreden erneut geltend zu machen, und selbst wenn der HEAR Act „ergebnisverändernd“ ist (*Markazi*, 578

U.S., S. 229. Da das zugrunde liegende Verfahren noch andauert und noch kein endgültiges Ergebnis vorliegt,

verstößt der HEAR Act „nicht gegen Artikel III“. *Patchak*, 583 U.S. S. 258; *siehe auch Bennett v. Islamic Republic of Iran*, 825 F.3d 949, 963 (9. Cir. 2016) (in dem festgestellt wurde, dass das Gesetz auch dann gilt, wenn es „eine rückwirkende Haftung auferlegt, da der Kongress dies beabsichtigt hat“).

SCHLUSSFOLGERUNG

Das Gericht sollte die verfassungsrechtliche Anfechtung des HEAR-Gesetzes durch die Beklagten aus den oben dargelegten Gründen zurückweisen.

Datum: New York, New York, 20. Oktober 2026

Mit freundlichen Grüßen,

JAMES M. MCDONALD
Bundesstaatsanwaltschaft des südlichen Bezirks von New York

Verfasst von: /s/
Rachel Kroll

RACHEL KROLL
KAMIKA S. SHAW
Stellvertretende US-Staatsanwältinnen 86 Chambers Street, 3. Stock New York, New York 10007 Tel.: 212-637-2765/2768
E-Mail:rachel.kroll@usdoj.gov
kamika.shaw@usdoj.gov
Rechtsanwälte der Vereinigten Staaten

Konformitätsbescheinigung

Gemäß der örtlichen Zivilprozessordnung 7.1(c) bestätigen die oben genannten Anwälte hiermit, dass dieses Memorandum die Wortzahlbegrenzung der örtlichen Zivilprozessordnung dieses Gerichts einhält. Nach Maßgabe des zur Erstellung verwendeten Textverarbeitungsprogramms enthält dieses Memorandum 5.965 Wörter.