

Bundesrepublik Deutschland
Der Bundeskanzler
4 — 21600 — 3580/55 II

Bonn, den 17. Dezember 1955

An den Herrn
Präsidenten des Deutschen Bundestages

Hiermit übersende ich als Anlage 1 den von der Bundesregierung beschlossenen

Entwurf eines Gesetzes über Maßnahmen auf
dem Gebiete des zivilen Luftschutzes

nebst Begründung mit der Bitte, die Beschlußfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist der Bundesminister des Innern.

Der Bundesrat hat in seiner 150. Sitzung am 2. Dezember 1955 gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes zu dem Gesetzentwurf die sich aus der Anlage 2 ergebenden Änderungen vorgeschlagen. Außerdem hat der Bundesrat zu dem Entwurf wie folgt Stellung genommen:

1. Der Bundesrat bedauert, daß in dem Gesetzentwurf der Bundesregierung nur ein Teil des Luftschutzproblems vorweg geregelt wird, ohne daß das Gesamtvorhaben der Bundesregierung auf diesem Gebiet bekannt ist. Die Problematik und Tragweite des Gesetzentwurfs kann deshalb im jetzigen Zeitpunkt nicht beurteilt werden.
2. Angesichts der Entwicklung der Atomwaffe wird die Bundesregierung dringend ersucht, in erster Linie zu prüfen, ob und welcher Schutz für die Zivilbevölkerung im Falle eines Atomkrieges möglich und wirksam ist.

Im übrigen hat der Bundesrat gegen den Entwurf keine Einwendungen erhoben. Er ist der Ansicht, daß das Gesetz seiner Zustimmung bedarf.

Die Stellungnahme der Bundesregierung zu den Änderungsvorschlägen und Stellungnahmen des Bundesrates ist aus der Anlage 3 ersichtlich.

Der Stellvertreter des Bundeskanzlers

Dr. h. c. Blücher

INHALTSÜBERSICHT

	§§	Seite
Erster Abschnitt		
Allgemeine Bestimmungen	1 bis 6	3
Zweiter Abschnitt		
Luftschutzwarn- und Alarmdienst	7 bis 8	4
Dritter Abschnitt		
Luftschutzhilfsdienst	9 bis 10	4
Vierter Abschnitt		
Mitarbeit im Luftschutzdienst	11 bis 19	5
Fünfter Abschnitt		
Bauliche Luftschutzmaßnahmen	20 bis 27	6
Sechster Abschnitt		
Arzneimittelbevorratung	28	8
Siebenter Abschnitt		
Bundesluftschutzverband	29	9
Achter Abschnitt		
Kosten des öffentlichen Luftschutzes	30 bis 31	9
Neunter Abschnitt		
Straf- und Bußgeldbestimmungen	32 bis 33	9
Zehnter Abschnitt		
Schlußbestimmungen	34 bis 36	10

Entwurf eines Gesetzes

über Maßnahmen auf dem Gebiete des zivilen Luftschutzes

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates unter Einhaltung der Vorschrift des Artikels 87 Abs. 3 Satz 2 des Grundgesetzes das folgende Gesetz beschlossen:

ERSTER ABSCHNITT

Allgemeine Bestimmungen

§ 1

Zweck des zivilen Luftschutzes ist es, Leben und Gesundheit der Bevölkerung, ihre Wohnungen und Arbeitsstätten sowie die für die Befriedigung ihrer Lebensbedürfnisse wichtigen Einrichtungen und Güter gegen die Gefahren von Luftangriffen zu schützen und Notstände zu beseitigen oder zu mildern. Die Selbsthilfe der Bevölkerung wird durch behördliche Maßnahmen ergänzt.

§ 2

(1) Beim Vollzuge dieses Gesetzes handeln die Gemeinden im Auftrage des Landes. In Ländern, in denen nach dem Gemeindeverfassungsrecht für den Vollzug der Auftragsangelegenheiten ein kollegiales Organ zuständig ist, tritt an dessen Stelle der leitende Beamte der Gemeindeverwaltung.

(2) Um die reibungslose Durchführung wichtiger Luftschutzmaßnahmen sicherzustellen, kann die Bundesregierung in besonderen Fällen Einzelweisungen nach Artikel 84 Abs. 5 des Grundgesetzes erteilen.

§ 3

Die örtlichen Aufgaben des zivilen Luftschutzes werden in der Gemeinde (Luft-

schutzort) wahrgenommen. Die zuständige Landesbehörde kann bestimmen, daß mehrere Gemeinden zur Durchführung aller oder einzelner örtlicher Aufgaben des zivilen Luftschutzes ein Luftschutzgebiet bilden. Es tritt insoweit an die Stelle der Luftschutzorte. Handelt es sich um Gemeinden verschiedener Länder, so vereinbaren die beteiligten obersten Landesbehörden die Zusammenfassung.

§ 4

(1) Der für die Ausführung dieses Gesetzes in der Gemeinde zuständige Beamte ist örtlicher Luftschutzleiter.

(2) Werden mehrere Gemeinden zu einem Luftschutzgebiet zusammengefaßt, so wird der gemeinsame Luftschutzleiter dieses Gebietes vorbehaltlich besonderer landesrechtlicher Regelung durch Vereinbarung der beteiligten Gemeinden bestimmt. Die Vereinbarung bedarf der Bestätigung der gemeinsamen Aufsichtsbehörde, die, wenn eine Einigung nicht zustande kommt, nach fruchtlosem Ablauf einer von ihr zu setzenden Frist den örtlichen Luftschutzleiter bestimmt. Handelt es sich um Gemeinden verschiedener Länder, so ist in der Vereinbarung nach § 3 Satz 4 zu regeln, welche Behörde für die Bestätigung oder die Bestimmung des örtlichen Luftschutzleiters zuständig ist.

§ 5

(1) Der Bundesminister für Verkehr, der Bundesminister für das Post- und Fernmeldewesen und der Bundesminister für Verteidigung führen den zivilen Luftschutz innerhalb ihres Geschäftsbereichs durch.

(2) Gleiches gilt für die Deutsche Bundesbahn, die nicht bundeseigenen Eisenbahnen

und die sonstigen Schienenbahnen des öffentlichen Verkehrs. Allgemeine Richtlinien erlassen für die Deutsche Bundesbahn der Bundesminister für Verkehr, für die nicht bundeseigenen Eisenbahnen und die sonstigen Schienenbahnen des öffentlichen Verkehrs die zuständigen obersten Landesbehörden.

(3) Das Zusammenwirken der in Absatz 1 und 2 genannten Verwaltungen mit den für den zivilen Luftschutz allgemein zuständigen Behörden regelt der Bundesminister des Innern im Einvernehmen mit den beteiligten Bundesministern durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates.

(4) Der Bundesminister des Innern wird ermächtigt, im Einvernehmen mit den beteiligten Bundesministern zu bestimmen, daß die Absätze 1 bis 3 auch auf andere Bundesverwaltungen, deren organisatorische oder technische Eigenart eine Sonderbehandlung rechtfertigt, anzuwenden sind.

§ 6

Der Bundesminister für Wirtschaft und der Bundesminister des Innern können im gegenseitigen Einvernehmen eine Organisation der gewerblichen Wirtschaft beauftragen, den Industrieluftschutz vorzubereiten, Industrie- und ihnen aus Luftschutzgründen gleichzuachtende Betriebe bei der Durchführung des Industrieluftschutzes zu unterstützen und auf dem Gebiet des Industrieluftschutzes beratend mitzuwirken.

ZWEITER ABSCHNITT

Luftschutzwarn- und Alarmdienst

§ 7

(1) Die Warnung vor Luftangriffen ist Aufgabe des Luftschutzwarndienstes.

(2) Für diesen Zweck errichtet der Bund das Bundesamt für den Luftschutzwarndienst, das dem Bundesminister des Innern untersteht, und Luftschutzwarnämter als bundeseigene Mittelbehörden. Der Bundesminister des Innern kann im Rahmen des Luftschutzwarndienstes einen zivilen Luftbeobachtungsdienst einrichten.

(3) Die Behörden des Luftschutzwarndienstes haben folgende Aufgaben:

1. die Leitung, die Organisation und den Einsatz des Luftschutzwarndienstes,

2. die Ausbildung der für den Luftschutzwarndienst vorgesehenen Kräfte,
3. die Beschaffung und Unterhaltung der Ausrüstung des Luftschutzwarndienstes. Das Zusammenwirken mit der Deutschen Bundespost bei der Beschaffung fernmeldetechnischer Einrichtungen für den Betrieb des Luftschutzwarndienstes sowie die Bereitstellung und Unterhaltung dieser Einrichtungen durch die Deutsche Bundespost wird durch besondere Vereinbarung zwischen dem Bundesminister des Innern und dem Bundesminister für das Post- und Fernmeldewesen geregelt.

§ 8

Die Gemeinden sind verpflichtet, die für die öffentliche Alarmierung der Bevölkerung erforderlichen örtlichen Einrichtungen zu beschaffen, bereitzustellen, zu unterhalten und zu betreiben (örtlicher Alarmdienst).

DRITTER ABSCHNITT

Luftschutzhilfsdienst

§ 9

(1) Für Orte, in denen vordringlich öffentliche Luftschutzmaßnahmen durchzuführen sind, ist ein Luftschutzhilfsdienst einzurichten. Er hat die Aufgabe, den im Falle von Luftangriffen eintretenden Notständen, insbesondere Personen- und Sachschäden, vorzubeugen oder abzuwenden.

(2) Der Bundesminister des Innern bestimmt im Benehmen mit den beteiligten Bundesministern und der zuständigen obersten Landesbehörde die Orte, in denen vordringlich öffentliche Luftschutzmaßnahmen durchzuführen sind, und erläßt mit Zustimmung des Bundesrates allgemeine Verwaltungsvorschriften über Gliederung, Stärke, Ausbildung und Ausrüstung des Luftschutzhilfsdienstes.

§ 10

Die Gemeinden sind zur Aufstellung, Ausbildung und Ausrüstung des örtlichen Luftschutzhilfsdienstes, die Länder zu dessen Ergänzung durch überörtliche Verbände verpflichtet.

VIERTER ABSCHNITT

Mitarbeit im Luftschutzdienst

§ 11

(1) Die Mitarbeit im Luftschutzhilfsdienst und im Luftschutzwarn- und Alarmdienst ist freiwillig. Personen, die sich als Helfer melden, können vom örtlichen Luftschutzleiter zur Teilnahme an der Ausbildung und zu ehrenamtlicher Hilfeleistung im Luftschutz herangezogen werden.

(2) Die Rechtsverhältnisse der freiwilligen Helfer richten sich nach den §§ 12 bis 19.

§ 12

(1) Wird ein Arbeitnehmer zu behördlich angeordneten Ausbildungsveranstaltungen herangezogen, so entfällt für ihn für die Dauer der Heranziehung die Pflicht zur Arbeitsleistung, ihm ist jedoch vom Arbeitgeber der Arbeitsverdienst zu gewähren, den er ohne den Arbeitsausfall erhalten hätte. Der Arbeitnehmer hat den Heranziehungsbescheid unverzüglich seinem Arbeitgeber vorzulegen. Die Ausbildung beginnt nicht vor Ablauf von zwei Wochen, gerechnet von dem der Zustellung des Heranziehungsbescheides folgenden Tage.

(2) Überschreitet der Arbeitsausfall die Dauer von zwei Stunden am Tage oder von sieben Stunden innerhalb eines Zeitraumes von zwei Wochen, so werden dem Arbeitgeber die von ihm nach Absatz 1 dem Arbeitnehmer gewährten Leistungen sowie die Arbeitgeberanteile der Beiträge zur Sozial- und Arbeitslosenversicherung erstattet. Ist im arbeitsgerichtlichen Verfahren über einen Anspruch des Arbeitnehmers auf Fortzahlung seiner Bezüge aus dem Arbeitsverhältnis rechtskräftig entschieden, so ist diese Entscheidung für die Erstattung bindend. Bezüge, die Angehörigen des öffentlichen Dienstes fortgewährt werden, sind nicht zu erstatten.

(3) Dem Arbeitnehmer sollen aus der Heranziehung keine Nachteile im Arbeitsverhältnis erwachsen; ihm darf weder wegen der Meldung zum Luftschutzdienst noch wegen der Teilnahme an der Ausbildung gekündigt werden. Muß der Arbeitgeber aus dringenden betrieblichen Erfordernissen Arbeitnehmer entlassen, so darf bei der Auswahl der zu Entlassenden die Teilnahme eines Arbeitnehmers an einer Ausbildungsveranstaltung

nicht zu dessen Ungunsten berücksichtigt werden.

(4) Arbeitnehmer im Sinne dieses Gesetzes sind Arbeiter und Angestellte sowie die zu ihrer Berufsausbildung Beschäftigten.

(5) Die Vorschriften der Absätze 1 und 3 sind auf Beamte sinngemäß anzuwenden.

§ 13

(1) Allen Herangezogenen wird für notwendige bare Auslagen und zusätzliche Verpflegungskosten Ersatz gewährt.

(2) Herangezogene Personen, die nicht unter § 12 fallen, erhalten während der Dauer der Heranziehung Ersatz für Verdienstaussfall.

(3) Herangezogene Personen, die im Zeitpunkt der Heranziehung Arbeitslosen-, Arbeitslosenfürsorge- oder Fürsorgeunterstützung beziehen, erhalten sie auch während der Dauer der Heranziehung. Daneben erhalten sie eine Entschädigung für den mit ihrer Heranziehung verbundenen allgemeinen Aufwand nach Maßgabe fester Sätze. Sie haben den Heranziehungsbescheid unverzüglich dem Arbeitsamt oder dem zuständigen Fürsorgeverband vorzulegen.

§ 14

Schäden, die an Sachen entstehen, die von den herangezogenen Personen mitgebracht werden, sind angemessen zu ersetzen. § 254 des Bürgerlichen Gesetzbuches gilt sinngemäß.

§ 15

(1) Zur Leistung der in § 12 Abs. 2 und in den §§ 13 und 14 vorgesehenen Entschädigungen, Ersatzleistungen und Erstattungen sind verpflichtet:

1. der Bund bei Dienstleistungen im Luftschutzwarndienst,
2. das Land bei Dienstleistungen im überörtlichen Luftschutzhilfsdienst,
3. die Gemeinde bei Dienstleistungen im örtlichen Luftschutzhilfsdienst und im Alarmdienst. Bilden mehrere Gemeinden ein Luftschutzgebiet, so bestimmen sie den Träger der Entschädigungs-, Ersatz- oder Erstattungspflicht durch Vereinbarung. Kommt eine Vereinbarung nicht zustande, so haften sie als Gesamtschuldner.

(2) Soweit im Falle des § 14 der nach Absatz 1 zur Ersatzleistung Verpflichtete den Geschädigten befriedigt, gehen dessen Ansprüche gegen Dritte auf den Verpflichteten über.

§ 16

Die Unfallversicherung der zum Luftschutzdienst herangezogenen Personen regelt die Reichsversicherungsordnung.

§ 17

Die Heranziehung von Versicherten der sozialen Kranken-, der gesetzlichen Renten- und der Arbeitslosenversicherung zu Ausbildungsveranstaltungen berührt das Versicherungsverhältnis nicht.

§ 18

(1) Der Bundesminister des Innern wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung nähere Bestimmungen zu erlassen über

1. die Ersatzleistungen für Verdienstausfall, bare Auslagen, zusätzliche Verpflegungskosten und allgemeinen Aufwand (§ 13 Abs. 1 bis 3) und den Ersatz von Sachschäden (§ 14),
2. die Erstattung fortgewährter Leistungen (§ 12 Abs. 2).

(2) Rechtsverordnungen nach Absatz 1 bedürfen der Zustimmung des Bundesrates nicht, wenn sich ihr Geltungsbereich auf Maßnahmen bundeseigener Verwaltung beschränkt.

§ 19

(1) Für Rechtsstreitigkeiten aus § 12 Abs. 2 und § 13 Abs. 1, Abs. 2 und Abs. 3 Satz 2 ist der Verwaltungsrechtsweg gegeben.

(2) Für Rechtsstreitigkeiten aus § 14 ist der ordentliche Rechtsweg gegeben.

FÜNFTER ABSCHNITT

Bauliche Luftschutzmaßnahmen

§ 20

Lebens- oder verteidigungswichtige Betriebe und Einrichtungen sollen nur an Standorten errichtet werden, die von der Bundesregierung aufzustellenden Grundsätzen über

die Berücksichtigung des Luftschutzes entsprechen. Das gleiche gilt für geschlossene Siedlungseinheiten.

§ 21

(1) Wer in Gemeinden mit mindestens 10 000 Einwohnern Gebäude, insbesondere Wohngebäude, errichtet, ist nach Maßgabe der in § 22 vorgesehenen Rechtsverordnungen verpflichtet,

1. den Anforderungen des Luftschutzes an die Lage im Gesamtbaubereich der Gemeinde, die Größe, die Anordnung und die Konstruktion des Gebäudes einschließlich der mit ihm festverbundenen Einrichtungen zu entsprechen,
2. Schutzraumbauten für die Benutzer der Gebäude einschließlich der erfahrungsgemäß vorübergehend anwesenden Personen zu errichten und zu unterhalten,
3. bauliche Maßnahmen des vorbeugenden Brandschutzes zu treffen, die aus Luftschutzgründen erforderlich sind.

(2) Bei der Errichtung von Betrieben, Anlagen oder Einrichtungen der gewerblichen Wirtschaft, der Ernährungswirtschaft, der öffentlichen Versorgung mit Gas, Wasser und Elektrizität und der Abwasserbeseitigung, des Verkehrs und des Fernmeldewesens sowie von Krankenanstalten in Gemeinden mit mindestens 10 000 Einwohnern sind nach Maßgabe der in § 22 vorgesehenen Rechtsverordnungen außer den in Absatz 1 genannten Maßnahmen bauliche Luftschutzmaßnahmen zum Schutze wichtiger Betriebsanlagen und von Vorräten, zur Sicherstellung der Energie- und Wasserversorgung und zur Abwehr mittelbarer, durch die Eigenart des Betriebes bedingter Gefahren für die Umgebung zu treffen.

(3) Wenn in einzelnen Gemeinden mit weniger als 10 000 Einwohnern aus Luftschutzgründen bauliche Maßnahmen notwendig sind, so kann die Landesregierung durch Rechtsverordnung bestimmen, daß die Absätze 1 und 2 auch in diesen Gemeinden gelten.

(4) Ausnahmen von den Verpflichtungen nach Absatz 1 bis 3 können in besonderen Fällen zugelassen werden, wenn

1. die Luftgefährdung wegen der Lage, Größe oder Eigenart des Gebäudes oder aus ähnlichen Gründen gering ist oder

2. die nach Absatz 1 oder 2 vorgeschriebenen Maßnahmen Kosten verursachen würden, die im Verhältnis zum Wert oder zur Bedeutung des Bauvorhabens wirtschaftlich nicht vertretbar sind.

(5) Die oberste Landesbehörde oder die von ihr zu bestimmende Behörde kann im Rahmen der örtlichen Luftschutzplanung für bestimmte Gebiete Befreiung von den Verpflichtungen nach Absatz 1 oder 2 erteilen.

§ 22

(1) Zur Durchführung des § 21 werden die zuständigen Bundesminister ermächtigt, im Einvernehmen mit dem Bundesminister des Innern und den anderen beteiligten Bundesministern durch Rechtsverordnung die folgenden näheren Vorschriften zu erlassen:

1. Der Bundesminister für Wohnungsbau erläßt die baurechtlichen Vorschriften auf dem Gebiet des Städtebaues und der Bautechnik im Luftschutz.
2. Der Bundesminister für Wirtschaft erläßt die Bestimmungen über Art und Umfang der Maßnahmen, die Industriebetriebe und die ihnen aus Luftschutzgründen gleichzuachtenden Betriebe einschließlich der Betriebe der öffentlichen Versorgung mit Gas, Wasser und Elektrizität und der Abwasserbeseitigung zu treffen haben. Er bestimmt insbesondere die Betriebe, Anlagen und Einrichtungen, in denen bauliche Maßnahmen durchzuführen sind, und legt diese Maßnahmen nach Schutzgrad und Rangfolge fest. Er erläßt auch die erforderlichen Vorschriften über Sondermaßnahmen des vorbeugenden Brandschutzes und über Tarn- und Verdunklungsmaßnahmen in Industriebetrieben.
3. Der jeweils für den Bereich der in § 5 genannten Verwaltungen zuständige Bundesminister erläßt die Vorschriften über Art und Umfang der in seinem Geschäftsbereich zu treffenden Maßnahmen. Der Bundesminister für Verkehr trifft die entsprechenden Vorschriften auch für die Anlagen des Straßenverkehrs, der Schifffahrt und der zivilen Luftfahrt, sowie der nicht bundeseigenen Eisenbahnen und der sonstigen Schienenbahnen des öffentlichen Verkehrs.

(2) Der Bundesminister des Innern erläßt im Einvernehmen mit den beteiligten Bundesministern die zur Durchführung des § 21 erforderlichen Vorschriften, soweit deren

Erlaß nicht in Absatz 1 einem anderen Bundesminister vorbehalten ist.

(3) Die in Absatz 1 und 2 vorgesehenen Rechtsverordnungen bestimmen den Zeitpunkt, zu dem die Verpflichtungen nach § 21 wirksam werden.

(4) Die Rechtsverordnungen bedürfen der Zustimmung des Bundesrates nicht, wenn sich ihr Geltungsbereich auf Maßnahmen bundeseigener Verwaltungen beschränkt.

§ 23

(1) Bund, Länder, Gemeinden und Gemeindeverbände sind verpflichtet, für die Durchführung von Luftschutzmaßnahmen im öffentlich geförderten sozialen Wohnungsbau vom Rechnungsjahr 1956 ab öffentliche Mittel zur Verfügung zu stellen.

(2) Die Mittel sind in einer Höhe zur Verfügung zu stellen, die dem Verhältnis der der nachstelligen Finanzierung dienenden öffentlichen Mittel zu den Gesamtkosten der Bauvorhaben ohne die Luftschutzmaßnahmen entspricht. Beim Bau von öffentlich geförderten Wohnungen, die Bevölkerungsschichten mit geringerem Einkommen vorbehalten werden, soll der Bau von Luftschutzmaßnahmen mit öffentlichen Mitteln derart gefördert werden, daß eine Erhöhung der ohne die Luftschutzmaßnahmen sich ergebenden Miete nicht eintritt.

(3) Die Mittel sind, soweit sie vom Bund zur Verfügung gestellt werden, nicht auf die von ihm nach den Vorschriften des Ersten Wohnungsbaugesetzes und des Gesetzes zur Förderung des Bergarbeiterwohnungsbaues zur Verfügung zu stellenden Mittel anzurechnen.

(4) Der Bundesminister für Wohnungsbau wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates den Kreis der Personen, die zu den Bevölkerungsschichten mit geringerem Einkommen gehören, näher zu bestimmen.

§ 24

Das Erste Wohnungsbaugesetz in der Fassung vom 25. August 1953 (Bundesgesetzbl. I S. 1047) wird wie folgt ergänzt:

1. In § 29 wird der folgende Absatz 5 eingefügt:

„(5) Die für das Wohnungs- und Siedlungswesen zuständige oberste Landesbehörde kann für Mietwohnungen eine Überschreitung der Mietrichtsätze zulassen, soweit sie geboten ist, um die nach

dem Gesetz über Maßnahmen auf dem Gebiete des zivilen Luftschutzes vom (Bundesgesetzbl. I S.) für Luftschutzmaßnahmen nachhaltig zu erwartenden Kapital- und Bewirtschaftungskosten zu decken. Eine Überschreitung der Mietrichtsätze soll nicht für Wohnungen zugelassen werden, die Bevölkerungsschichten mit geringerem Einkommen vorbehalten werden.“

2. In § 32 wird der folgende Absatz 4 eingefügt; der bisherige Absatz 4 wird Absatz 5:

„ (4) § 29 Abs. 5 findet auf die Richtsätze für die Mietwerte der in Absatz 1 bezeichneten Wohnungen entsprechende Anwendung.“

3. In § 48 Abs. 1 Buchstabe b werden hinter den Worten „Kapital- und Bewirtschaftungskosten“ die Worte eingefügt: “(einschließlich der für Luftschutzmaßnahmen)“.

§ 25

(1) Die Gemeinden sind verpflichtet, im Rahmen der örtlichen Luftschutzplanung die vorhandenen öffentlichen Luftschutzbauten instandzusetzen und neue zu errichten.

(2) Sofern vorhandene öffentliche Luftschutzbauten, die im Eigentum anderer Körperschaften des öffentlichen Rechts stehen, von den Gemeinden gemäß Absatz 1 instandzusetzen sind, sind sie den Gemeinden für die Dauer und im Umfang des Bedarfs für örtliche Luftschutzaufgaben unentgeltlich zur Verwaltung und Nutzung zu überlassen.

§ 26

(1) Die zuständige Baugenehmigungsbehörde überwacht die Durchführung des § 21 dieses Gesetzes und der zu ihm erlassenen Rechtsverordnungen und bewilligt die nach § 21 Abs. 4 zulässigen Ausnahmen. Sie hat dabei die von den Ländern zu bestimmenden Behörden zu beteiligen.

(2) Die Zuständigkeit der Gewerbe- und Bergaufsichtsbehörden, der Preisbehörden auf dem Gebiet der Mietpreisüberwachung und der für die Überwachung der Anlagen des Verkehrs zuständigen Behörden erstreckt sich in ihrem Bereich auch auf die Durchführung dieses Gesetzes.

§ 27

(1) Es ist unzulässig, Schutzraumbauten oder andere bauliche Anlagen und Einrichtungen, die für Zwecke des zivilen Luftschutzes errichtet oder bestimmt sind, zu beseitigen oder derart zu verändern, daß der Verwendungszweck beeinträchtigt wird.

(2) Die nach § 26 zuständige Behörde darf Ausnahmen bewilligen, wenn die Anlage oder Einrichtung

1. für Luftschutzzwecke entbehrlich ist oder durch Erstellung von Ersatz entbehrlich wird oder
2. nicht mehr für Zwecke des Luftschutzes verwendbar ist und ihre Wiederherstellung einen unverhältnismäßig hohen Aufwand erfordert oder
3. aus anderen wichtigen Gründen beseitigt werden soll und die Belange des Luftschutzes dadurch nicht erheblich beeinträchtigt werden oder
4. wegen eines überwiegenden anderweitigen öffentlichen Interesses beseitigt werden muß und die Forderung, Ersatz zu erstellen, unbillig wäre.

(3) Wird ein Antrag auf Bewilligung einer Ausnahme nach Absatz 2 abgelehnt, so hat die Gemeinde, wenn der Schutzraum, die Anlage oder die Einrichtung für Zwecke des öffentlichen Luftschutzes errichtet oder bestimmt ist, den Eigentümer oder sonstige Berechtigte zu entschädigen. Die §§ 12 bis 15 Abs. 1 und 2 des Schutzbereichsgesetzes gelten sinngemäß.

SECHSTER ABSCHNITT

Arzneimittelbevorratung

§ 28

Die Länder haben dafür Sorge zu tragen, daß ausreichende Arzneimittelvorräte für Luftschutzzwecke angelegt und unterhalten werden. Der Bundesminister des Innern erläßt mit Zustimmung des Bundesrates allgemeine Verwaltungsvorschriften über Umfang und Durchführung der Arzneimittelbevorratung.

SIEBENTER ABSCHNITT

Bundesluftschutzverband

§ 29

(1) Es wird eine bundesunmittelbare Körperschaft des öffentlichen Rechts errichtet, welche die Bezeichnung „Bundesluftschutzverband“ führt. Mitglieder sind der Bund, die Länder und die kommunalen Spitzenverbände. Der Verband dient gemeinnützigen Zwecken und untersteht der Aufsicht des Bundesministers des Innern.

(2) Der Bundesluftschutzverband hat die Aufgabe, nach den Richtlinien und Weisungen des Bundesministers des Innern

1. die Bevölkerung über die Gefahren von Angriffen aus der Luft aufzuklären, sie bei Luftschutzmaßnahmen zu beraten sowie die Organisation und Ausbildung freiwilliger Helfer für den Selbstschutz der Bevölkerung durchzuführen,
2. im Rahmen der gesetzlichen Vorschriften bei der Durchführung von sonstigen Luftschutzmaßnahmen mitzuwirken.

(3) Der Bundesminister des Innern bestimmt den Sitz der Körperschaft und wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates den Aufbau der Körperschaft zu regeln. Die näheren Bestimmungen über die Organisation trifft die Satzung, die von der Körperschaft mit Zustimmung des Bundesministers des Innern erlassen wird.

ACHTER ABSCHNITT

Kosten des öffentlichen Luftschutzes

§ 30

Bund, Länder und Gemeinden tragen die Kosten der Luftschutzmaßnahmen, die sie zu treffen haben, einschließlich der Entschädigungen, Ersatzleistungen, Erstattungen und sonstigen Leistungen nach den §§ 12 bis 15, soweit dieses Gesetz nichts anderes bestimmt. Sind mehrere Gemeinden zu einem Luftschutzgebiet zusammengefaßt, so tragen sie die Kosten anteilig nach der Einwohnerzahl, sofern sie nichts anderes vereinbaren.

§ 31

(1) Der Bund erstattet ein Drittel der Kosten, die den Ländern und Gemeinden

durch die Aufstellung, Ausbildung und Ausrüstung des Luftschutzhilfsdienstes, die Instandsetzung vorhandener und die Errichtung neuer öffentlicher Luftschutzbauten einschließlich der Anlage und Ausstattung der ortsfesten Einrichtungen des Luftschutzhilfsdienstes sowie aus der Arzneimittelbevorratung erwachsen. Die Erstattung beschränkt sich auf die Kosten von Luftschutzmaßnahmen, die durch dieses Gesetz und die zu ihm erlassenen Rechtsverordnungen und allgemeinen Verwaltungsvorschriften vorgeschrieben werden, bei der Instandsetzung oder Errichtung von öffentlichen Luftschutzbauten auf Bauvorhaben, denen der Bundesminister des Innern zugestimmt hat.

(2) Laufende Kosten der Lagerung, Wartung und Instandhaltung von Luftschutzgerät sowie persönliche und sächliche Verwaltungskosten werden nicht erstattet.

(3) Absatz 1 Satz 1 gilt auch für Entschädigungen nach § 27 Abs. 3.

NEUNTER ABSCHNITT

Straf- und Bußgeldbestimmungen

§ 32

(1) Wer vorsätzlich

1. Schutzraumbauten oder andere bauliche Anlagen oder Einrichtungen des zivilen Luftschutzes oder dafür bestimmte Werkstoffe oder
2. Mittel oder Geräte, die Zwecken des zivilen Luftschutzes dienen, fehlerhaft herstellt oder liefert, zerstört, beschädigt, beseitigt, verändert oder unbrauchbar macht und dadurch vorsätzlich die bezweckte Schutzwirkung vereitelt oder erheblich beeinträchtigt, wird mit Gefängnis bestraft.

(2) Der Versuch ist strafbar.

(3) In besonders schweren Fällen kann auf Zuchthaus bis zu 5 Jahren erkannt werden.

(4) Wer durch eine der in Absatz 1 bestimmten vorsätzlichen Handlungen fahrlässig die bezweckte Schutzwirkung vereitelt oder erheblich beeinträchtigt, wird mit Gefängnis bis zu einem Jahr oder mit Geldstrafe bestraft.

§ 33

(1) Ordnungswidrig handelt, wer vorsätzlich oder fahrlässig einer auf Grund des § 22

erlassenen Rechtsverordnung zuwiderhandelt, sofern die Rechtsverordnung ausdrücklich auf diese Bußgeldvorschrift verweist.

(2) Die Ordnungswidrigkeit kann, wenn sie vorsätzlich begangen ist, mit einer Geldbuße bis zu fünftausend Deutsche Mark und, wenn sie fahrlässig begangen ist, mit einer Geldbuße bis zu zweitausend Deutsche Mark geahndet werden.

ZEHNTER ABSCHNITT

Schlußbestimmungen

§ 34

Die Reichsversicherungsordnung wird wie folgt geändert:

1. Im § 537 erhält Nr. 4 folgende Fassung:

„4. Personen, die Luftschutzdienst leisten, sofern sie hierzu durch die zuständige Stelle herangezogen sind oder Gefahr im Verzuge ist, ferner freiwillige Helfer des Bundesluftschutzverbandes sowie die Teilnehmer an Ausbildungsveranstaltungen und Übungen dieses Verbandes und der Bundesanstalt für zivilen Luftschutz.“

2. Im § 627 Abs. 1 werden hinter den Worten „die nicht für seine Rechnung gehen,“ eingefügt: „für den Luftschutzdienst im überörtlichen Luftschutzhilfsdienst“.

3. Nach § 628 wird folgende Vorschrift als § 628 a eingefügt:

„§ 628 a

Die Gemeinde ist Träger der Versicherung für den Luftschutzdienst im örtlichen Alarmdienst und im örtlichen Luftschutzhilfsdienst.“

4. § 899 Abs. 3 erhält folgende Fassung:

„(3) Bei Unfällen in Unternehmen zur Hilfeleistung bei Unglücksfällen, des öffentlichen zivilen Luftschutzes und des Technischen Hilfswerks gilt Absatz 2 entsprechend.“

§ 35

(1) Dieses Gesetz gilt nach Maßgabe der §§ 12 Abs. 1 und 13 Abs. 1 des Dritten Überleitungsgesetzes vom 4. Januar 1952 (Bundesgesetzbl. I S. 1) auch im Land Berlin. Rechtsverordnungen, die auf Grund dieses Gesetzes erlassen werden, gelten im Land Berlin nach § 14 des Dritten Überleitungsgesetzes.

(2) Das Land Berlin bestimmt, welche Stellen die Aufgaben der Gemeinden und ihrer Organe nach Maßgabe dieses Gesetzes wahrzunehmen haben.

§ 36

Dieses Gesetz tritt am Tage nach seiner Verkündung in Kraft.

Begründung

A. Allgemeines

I.

Der zivile Luftschutz hat zum Ziel, die Bevölkerung, ihre Wohnungen und Arbeitsstätten und alle für die Befriedigung ihrer Lebensbedürfnisse wichtigen Einrichtungen und Güter vor den Folgen von Luftangriffen zu schützen und eingetretene Schäden zu beseitigen oder zu mildern, soweit dies möglich ist. Er richtet sich nicht unmittelbar gegen die Träger feindlicher Luftangriffe, sondern gegen ihre Auswirkungen. Das grenzt den „zivilen Luftschutz“ von der „militärischen Luftverteidigung“ ab, die sich gegen die Träger von Luftangriffen wendet und zur Heimatverteidigung gehört.

II.

Der Luftschutz in Deutschland, dessen Ansätze in die Zeit des ersten Weltkrieges zurückreichen, wurde in den Jahren seit 1933 gleichlaufend mit der immer stärker fortschreitenden Entwicklung der Luftwaffen aufgebaut. Gesetzliche Grundlage war das Luftschutzgesetz vom 26. Juni 1935 (RGBl. I S. 827) — letzte Fassung vom 31. August 1943 (RGBl. I S. 506) — mit seinen insgesamt 12 Durchführungsverordnungen (RGBl. 1943 I S. 507 ff.) und den entsprechenden Verwaltungsvorschriften.

Der Zusammenbruch des Jahres 1945 führte zur Einstellung aller Luftschutzmaßnahmen. Die Organisation des Luftschutzes hörte auf zu bestehen. Die vorhandenen Luftschutzeinrichtungen wurden zum großen Teil beseitigt oder ihrem ursprünglichen Zweck entzogen, auf Grund der Auffassung der Besatzungsmächte, daß es sich hier um militärische Einrichtungen handele.

Die spätere Entwicklung hat gezeigt, daß angesichts der Entwicklung der Atomwaffen der Schutz der Zivilbevölkerung durch vorsorgende Luftschutzmaßnahmen eine wichtige Aufgabe eines jeden Staates sein muß. Die anderen Staaten der freien Welt bauen seit Jahren unter erheblichen finanziellen Opfern ihren zivilen Luftschutz aus. Sie tun dies in der Erkenntnis, daß es auch gegen die Gefahren der modernen Massenvernichtungsmittel Schutzmaßnahmen gibt.

Für die Bundesrepublik ist der Aufbau des zivilen Luftschutzes von besonderer Bedeu-

tung, da das Bundesgebiet wegen seiner geographischen Lage sehr luftangriffsgefährdet und wegen der Bevölkerungs- und Verkehrsdichte und der starken Industrialisierung gegenüber Luftangriffen sehr empfindlich ist. Für den Aufbau des zivilen Luftschutzes wurde ein vorläufiges Programm über die in den kommenden 3 Jahren in Angriff zu nehmenden Luftschutzmaßnahmen aufgestellt, das die Bundesregierung am 11. Juli 1955 grundsätzlich gebilligt hat.

III.

Soweit die Durchführung dieses Luftschutzprogramms einer gesetzlichen Grundlage bedarf, soll sie durch den vorliegenden Gesetzentwurf geschaffen werden.

Die besatzungsrechtlichen Beschränkungen, die einer solchen gesetzlichen Regelung entgegenstanden, sind inzwischen fortgefallen. Art. 1 Nr. 1 des Gesetzes zur Ergänzung des Grundgesetzes vom 26. März 1954 (BGBl. I S. 45), gegen den die Alliierte Hohe Kommission durch die Entscheidungen Nr. 29 und 32 vom 25. März 1954 und vom 22. Oktober 1954 (Amtsblatt der AHK Nr. 112 vom 27. März 1954 und Nr. 120 vom 29. Oktober 1954) Einwendungen erhoben hatte, ist mit der Ratifizierung der Pariser Vereinbarungen in Kraft getreten. Durch Artikel 1 Nr. 1 a. a. O. ist Art. 73 Nr. 1 GG ergänzt worden.

Nach Art. 73 Nr. 1 GG in der neuen Fassung des Art. 1 Nr. 1 a. a. O. hat der Bund die Zuständigkeit zur Gesetzgebung auf dem Gebiet des Schutzes der Zivilbevölkerung. Zu den Aufgaben des Schutzes der Zivilbevölkerung gehört vor allem der zivile Luftschutz.

Der vorliegende Gesetzentwurf hat eine begrenzte Zielsetzung, die bereits durch die Gesetzesüberschrift angedeutet wird. Die umfassende Regelung der aus dem Aufbau des Luftschutzes sich ergebenden rechtlichen Fragen, insbesondere die Begründung einer Luftschutzpflicht als Grundlage für die Selbsthilfe der Bevölkerung, der Wirtschaft und der Verwaltungen, bleibt einem weiteren Gesetz vorbehalten. In dem vorliegenden Entwurf werden im wesentlichen folgende Punkte behandelt, die im Zusammenhang mit der Durchführung des Luftschutzpro-

gramms vordringlich einer Regelung bedürfen:

1. Die allgemeinen organisatorischen Grundlagen, die für die Inangriffnahme der nach dem Luftschutzprogramm vorgesehenen Maßnahmen erforderlich sind,
2. die Einrichtung eines Luftschutzwarn- und Alarmdienstes und eines Luftschutzhilfsdienstes,
3. die Mitarbeit von freiwilligen Helfern aus der Bevölkerung in diesen für den öffentlichen Luftschutz einzurichtenden Diensten,
4. die Verpflichtung zu baulichen Luftschutzmaßnahmen bei Neubauten,
5. die Instandsetzung und Unterhaltung der öffentlichen Luftschutzbauten, die für eine Wiederverwendung in Betracht kommen, und die Errichtung neuer Sammel-schutzräume,
6. die Anlage eines Arzneimittelvorrats,
7. die Umwandlung des Bundesluftschutzverbandes in eine Körperschaft des öffentlichen Rechts und
8. die Aufteilung der Kosten für die nach dem Gesetz zu treffenden öffentlichen Luftschutzmaßnahmen auf die Träger des öffentlichen Luftschutzes, d. h. auf Bund, Länder und Gemeinden.

IV.

Die Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes ergibt sich, wie erwähnt, aus Art. 73 Nr. 1 GG in der Fassung des Gesetzes vom 26. März 1954 (BGBl. I S. 45). Da nach § 7 Abs. 2 des Entwurfs Luftschutzwarnämter als bundeseigene Mittelbehörden errichtet werden sollen, bedarf das Gesetz auf Grund von Art. 87 Abs. 3 GG der Zustimmung der Mehrheit des Bundestages. Die Zustimmung des Bundesrates ist mit Rücksicht insbesondere auf die in den §§ 2 Abs. 1 und 2; 3 und 4 getroffenen Regelungen nach Art. 84 Abs. 1 und 5 und wegen § 7 Abs. 2 auch nach Art. 87 Abs. 3 GG erforderlich.

B. Die einzelnen Bestimmungen

Der Erste Abschnitt enthält allgemeine Bestimmungen über die Organisation des zivilen Luftschutzes, soweit sie erforderlich sind, um die Durchführung der in diesem Gesetz

behandelten Maßnahmen zu ermöglichen. Gleichzeitig wird damit eine Grundlage geschaffen, auf der die spätere, umfassende gesetzliche Regelung aufbauen kann.

Zu § 1

Es erscheint notwendig, in einer grundsätzlichen Bestimmung den Zweck des zivilen Luftschutzes zu umreißen, um für die Auslegung dieses im Gesetz ständig wiederkehrenden Begriffs Richtung und Inhalt anzugeben. Eine Verpflichtung — sei es für den einzelnen, sei es für die öffentliche Verwaltung — wird entsprechend der begrenzten Zielsetzung des Gesetzes durch diese Bestimmung nicht begründet. Sie hat insofern rein programmatische Bedeutung. Zu den zu schützenden Gütern gehören nicht nur wirtschaftliche Güter, sondern auch Kulturgüter.

Satz 2 weist auf die besondere Bedeutung der Selbsthilfe hin. Die Erfahrungen des zweiten Weltkrieges haben gezeigt, wie notwendig und wie wirksam Selbsthilfemaßnahmen sind. Diese Erkenntnis gilt auch heute noch. Bei den weitreichenden Wirkungen der gegenwärtigen Angriffswaffen ist es allerdings selbstverständlich, daß Selbsthilfemaßnahmen durch ausreichende behördliche Maßnahmen des öffentlichen Luftschutzes ergänzt werden müssen.

Zu § 2

Beim Aufbau des zivilen Luftschutzes wird der föderativen Struktur der Bundesrepublik Rechnung getragen werden. Die Aufgaben des zivilen Luftschutzes sollen daher überwiegend von den Ländern und Gemeinden durchgeführt werden. Nach Art. 83 GG führen die Länder das Gesetz grundsätzlich als eigene Angelegenheit aus. Einer ausdrücklichen Regelung im Gesetz bedarf es insoweit nicht. Eine Ausnahme gilt für den Luftschutzwarndienst. Der Luftschutzwarndienst soll durch eine bundeseigene Verwaltung durchgeführt werden.

Der Schwerpunkt der öffentlichen Luftschutzaufgaben liegt bei den Gemeinden. Diese Aufgaben sollen von ihnen als Auftragsangelegenheit wahrgenommen werden. Bei den weitreichenden Wirkungen der modernen Angriffswaffen ist eine einheitliche und planmäßige Lenkung erforderlich. Es ist daher notwendig, daß die Gemeinden die Aufgaben des zivilen Luftschutzes im Auftrage und nach den Weisungen der Landes-

regierung durchführen. Dies kann nach Art. 84 Abs. 1 GG durch Bundesgesetz mit Zustimmung des Bundesrates — wie vorgesehen — bestimmt werden.

Um eine sachgemäße Durchführung der Luftschutzmaßnahmen zu gewährleisten, ist es unerlässlich, daß in der Gemeinde eine verantwortliche Persönlichkeit für die Durchführung der staatlichen Weisungen zuständig ist. Um dies auch in solchen Ländern zu ermöglichen, in denen die Durchführung der Auftragsangelegenheiten einem kollegialen Organ (z. B. dem Magistrat oder dem Gemeinderat) obliegt, ist vorgesehen, daß für die Durchführung dieses Gesetzes an die Stelle des kollegialen Organs der leitende Beamte der Gemeindeverwaltung (Bürgermeister bzw. Oberbürgermeister oder Stadtdirektor bzw. Oberstadtdirektor) tritt. Die allgemeinen haushaltsrechtlichen Befugnisse des kollegialen Organs werden durch diese Bestimmung nicht berührt. Die Regelung entspricht derjenigen des § 3 des Flüchtlingsnotleistungsgesetzes vom 9. März 1953 (BGBl. I S. 45) und des § 5 des Entwurfs eines Bundesleistungsgesetzes.

Nach Art. 84 Abs. 5 kann der Bundesregierung durch Bundesgesetz, das der Zustimmung des Bundesrates bedarf, zur Ausführung von Bundesgesetzen die Befugnis verliehen werden, für besondere Fälle Einzelweisungen zu erteilen. Da bei wichtigen Luftschutzmaßnahmen auch über die Landesgrenzen hinaus eine reibungslose und einheitliche Durchführung gesichert sein muß, sieht § 2 Abs. 2 des Entwurfs die Übertragung der Befugnis zur Erteilung von Einzelweisungen an die Bundesregierung vor.

Zu § 3

In der untersten Stufe der Luftschutzverwaltung nimmt grundsätzlich die Gemeinde die örtlichen Aufgaben des Luftschutzes wahr. Die Gemeinde ist dann im Sinne dieses Gesetzes Luftschutzort. Vielfach sind aber Nachbarorte räumlich, wirtschaftlich und verkehrsmäßig eng miteinander verbunden. Die Schadenswirkung moderner Luftangriffsmittel reicht u. U. weit über die kommunalen Grenzen einer Stadt hinaus; sie kann nur weiträumig und von außen her bekämpft werden. In solchen Fällen müssen die Luftschutzmaßnahmen für mehrere Gemeinden einheitlich vorbereitet und insbesondere von einer Stelle aus geleitet werden, wie es sich auch schon im früheren Luftschutz

bewährt hat. Hier sollen die Gemeinden organisatorisch zu einem Luftschutzgebiet zusammengefaßt werden, das an die Stelle der einzelnen Gemeinden tritt und für das die im Gesetz für Gemeinden (Luftschutzorte) als unterste Stufe der Luftschutzverwaltung getroffenen Bestimmungen anzuwenden sind. Welche Behörde die Anordnung zur Bildung eines Luftschutzgebietes trifft, richtet sich nach Landesrecht. Die Art der organisatorischen Zusammenfassung ist gleichfalls nach Landesrecht zu bestimmen. Die Zusammenfassung von Gemeinden verschiedener Länder muß der Vereinbarung zwischen den beteiligten Ländern überlassen bleiben.

Die Vorschrift ermöglicht es auch, Gemeinden zur Durchführung nur einzelner Luftschutzaufgaben zusammenzufassen. In diesem Fall werden die übrigen Luftschutzaufgaben von den Einzelgemeinden wahrgenommen. Es wird in solchen Fällen Aufgabe der landesrechtlichen Regelung sein, für ein klares Weisungsverhältnis zu sorgen.

Zu § 4

Nach dem früheren Luftschutzrecht war Luftschutzort der Ortspolizeibezirk. Die Leitung im Luftschutzort hatte der örtliche Polizeiverwalter. Da der zivile Luftschutz aber weder eine militärische noch eine polizeiliche Aufgabe ist und im Rahmen der allgemeinen inneren Verwaltung durch die Gemeinden wahrgenommen werden soll, erschien es folgerichtig, den nach den Landesgesetzen — ggf. in Verbindung mit § 2 — zu bestimmenden leitenden Beamten der Gemeindeverwaltung als örtlichen Luftschutzleiter vorzusehen. Die Vorbereitung und Zusammenfassung der verschiedenen Luftschutzdienste, die sich eng an kommunale Einrichtungen anlehnen, wird unter der gemeindlichen Leitung wesentlich reibungsloser durchführbar sein.

Wenn Gemeinden zu einem Luftschutzgebiet zusammengefaßt werden, soll die Bestimmung eines gemeinsamen Luftschutzleiters in erster Linie der landesrechtlichen Regelung vorbehalten werden. Mangels solcher Vorschriften sieht der Gesetzentwurf die Möglichkeit vor, daß die beteiligten Gemeinden durch Vereinbarung eine geeignete Persönlichkeit zum gemeinsamen Luftschutzleiter bestimmen. Wie bei anderen leitenden Gemeindebeamten ist der Aufsichtsbehörde für diesen Fall ein Bestätigungsrecht vorbehalten. Für den Fall, daß eine Einigung zwischen den beteiligten Gemeinden nicht erreicht wird, müßte die Be-

stimmung des gemeinsamen Luftschutzleiters gleichfalls der Aufsichtsbehörde übertragen werden.

Sind Gemeinden verschiedener Länder beteiligt, so bleibt die Auswahl des gemeinsamen Luftschutzleiters zunächst den beteiligten Gemeinden überlassen.

Die in der Ländervereinbarung nach § 3 Abs. 4 zu bestimmende Aufsichtsbehörde ist im allgemeinen nur für die Bestätigung zuständig. Für die Bestimmung des gemeinsamen Luftschutzleiters ist sie erst dann zuständig, wenn eine Vereinbarung der beteiligten Gemeinden nicht zustande kommt.

Die Aufgaben und Befugnisse des örtlichen Luftschutzleiters beschränken sich zunächst auf die im Gesetz geregelten Teilgebiete. Auch hier gilt die Zuständigkeit nur, soweit nicht Sonderbehörden (wie z. B. für den Luftschutzwarndienst) zuständig sind oder soweit nicht der Luftschutz innerhalb der in § 5 genannten Verwaltungen von diesen in eigener Verantwortung wahrzunehmen ist.

Es bleibt der Gemeinde unbenommen, unter der Verantwortung des leitenden Gemeindebeamten als örtlichen Luftschutzleiters weitere leitende Persönlichkeiten mit der Wahrnehmung der Luftschutzaufgaben insgesamt oder einzelner Teilaufgaben zu betrauen. Dies wird, der Bedeutung des zivilen Luftschutzes entsprechend, in größeren Städten die Regel sein.

Zu § 5

Die Vorschrift des § 5 regelt die Zuständigkeit der sog. besonderen Verwaltungen auf dem Gebiet des zivilen Luftschutzes. Bei den in § 5 aufgeführten besonderen Verwaltungen liegen organisatorische, verwaltungsmäßige oder technische Verhältnisse vor, die es zweckmäßig erscheinen lassen, ihnen die Zuständigkeit für die Durchführung des Luftschutzes innerhalb ihres Geschäftsbereichs zu übertragen, sie daher nicht in die allgemeine Luftschutzverwaltung einzubeziehen und sie insbesondere von der Zuständigkeit des örtlichen Luftschutzleiters auszunehmen.

Um dem Bundesminister für Verkehr die erforderliche Einflußnahme auf die Durchführung des Luftschutzes der Deutschen Bundesbahn zu sichern, muß er wegen der Beschränkung seiner Aufsichtsrechte nach § 14 Bundesbahngesetz vom 13. Dezember 1951 (BGBl. I S. 955) ermächtigt werden, der Deutschen Bundesbahn allgemeine Richtlinien für die Durchführung des zivilen Luftschutzes zu ge-

ben. Hinsichtlich der nicht bundeseigenen Eisenbahnen und der sonstigen Schienenbahnen des öffentlichen Verkehrs erscheint eine gleiche Befugnis der zuständigen obersten Landesbehörden, die weitergehende Aufsichtsrechte nicht ausschließen soll, zweckmäßig.

Um eine reibungslose Zusammenarbeit der für den Luftschutz allgemein zuständigen Behörden mit den besonderen Verwaltungen sicherzustellen, soll der Bundesminister des Innern ermächtigt werden, im Einvernehmen mit den beteiligten Bundesministern die notwendigen Vorschriften durch Rechtsverordnung, die der Zustimmung des Bundesrates bedarf, zu erlassen.

Zu § 6

Der Luftschutz der Industrie- und der ihnen gleichzuachtenden Betriebe soll von diesen Betrieben als Selbsthilfe auf eigene Kosten durchgeführt werden. Er erfordert wegen der Verschiedenheit der betrieblichen Verhältnisse besondere Maßnahmen, die auch einer eingehenden Planung und gründlichen Vorbereitung bedürfen. Allerdings werden den Industriebetrieben nach dem Entwurf noch keine weitergehenden Luftschutzpflichten auferlegt als die nach Abschnitt V vorgesehenen baulichen Verpflichtungen. Der Industrieluftschutz wird zwar auch innerhalb des Gesamtaufgabengebietes des örtlichen Luftschutzleiters liegen. Bei seiner Planung und Vorbereitung soll aber die freiwillige und verantwortliche Mitarbeit der in Aussicht genommenen Organisation der gewerblichen Wirtschaft frühzeitig herangezogen werden. Diese Organisation wird infolge ihrer Erfahrungen und Kenntnisse nicht nur die Betriebe, gleichviel, ob diese ihre Mitglieder sind oder nicht, sondern auch die für den Luftschutz allgemein zuständigen Behörden fachlich beraten können. Eine solche Entwicklung anzubahnen, ist Zweck des § 6. Er verleiht der zu beauftragenden Organisation keinerlei Zwangsbefugnisse.

Zu § 7

Die rechtzeitige Warnung vor Luftangriffen ist eine wesentliche Voraussetzung für die Wirksamkeit der übrigen Luftschutzmaßnahmen. Der alsbaldige Aufbau eines den modernen technischen Anforderungen genügenden Warn- und Alarmdienstes ist daher besonders wichtig. Bei den heutigen Fluggeschwindigkeiten werden die Warnzeiten sehr kurz bemessen sein. Der Luftschutzwarndienst muß daher seine Feststellungen über die Luftlage und den

Luftalarm selbst unter Einsatz aller technischen Möglichkeiten mit äußerster Schnelligkeit innerhalb des gesamten Bundesgebietes bis zu den letzten Warn- und Alarmstellen durchgeben können. Dies erfordert die geschlossene und einheitliche Anlage der technischen Einrichtungen und die entsprechende Organisation des Warndienstes. Der Luftschutzwarndienst kann daher aus diesen Gründen nur im Rahmen einer bundeseigenen Verwaltung aufgebaut werden. Die Aufgaben sollen einem neu zu errichtenden Bundesamt für den Luftschutzwarndienst als selbständiger Bundesoberbehörde unter Aufsicht des Bundesministers des Innern übertragen werden. Die als nachgeordnete Mittelbehörden vorgesehenen Luftschutzwarnämter (etwa 12) werden die gleichmäßige Einteilung des Warnnetzes im Bundesgebiet und eine schnelle Warnung ermöglichen. Für ihre Errichtung besteht daher ein dringender Bedarf (Art. 87 Abs. 3 GG). Sie werden die Verbindung mit den Einrichtungen des militärischen Flugmeldedienstes herstellen, der sie über die Luftlage unterrichtet. Die Bereitstellung und Unterhaltung der nachrichtentechnischen Übertragungsmittel wird weitgehend durch die Deutsche Bundespost besorgt werden, mit der hierüber bereits Übereinstimmung erzielt ist.

Der Bundesminister des Innern wird ermächtigt, einen Luftbeobachtungsdienst einzurichten, der durch Auge- und Ohrbeobachtung die Ergebnisse des Flugmeldedienstes ergänzt und notfalls auch ersetzen kann. Er läßt sich mit seinen Beobachtungsposten und Auswertestellen dem Warndienst ohne Schwierigkeit eingliedern.

Zu § 8

Die öffentliche Alarmierung der Bevölkerung kann als örtliche Aufgabe den Gemeinden (Luftschutzgebieten) übertragen werden, deren Alarmnetz mit den Alarmsirenen an den Warndienst angeschlossen wird. Die allgemeinen Verwaltungsvorschriften einschließlich der technischen Richtlinien werden vom Bund erlassen werden.

Zu §§ 9 und 10

Der Luftschutzhilfsdienst soll als behördliche Einrichtung dort tätig werden, wo die Mittel der Selbsthilfe nicht mehr ausreichen, um den im Falle von Luftangriffen eintretenden Notständen wirksam zu begegnen. Seine Aufstellung ist zunächst für die besonders luftgefährdeten Gemeinden vorgesehen. Gedacht ist in

der Regel an Städte mit mehr als 100 000 Einwohnern und deren Nachbargemeinden. Der Luftschutzhilfsdienst gliedert sich in den Brandschutzdienst, den Sanitätsdienst, den Veterinärdienst, den Entgiftungsdienst, den Bergungs- und Instandsetzungsdienst, den Luftschutzbetreuungsdienst und den Fernmeldedienst. Die Aufstellung, Ausbildung und Ausrüstung des örtlichen Luftschutzhilfsdienstes ist eine Aufgabe der Gemeinden, bei denen der Schwerpunkt der vorbeugenden Luftschutzmaßnahmen und der Bekämpfung eingetretener Notstände liegt. Sein Aufbau kann in Anlehnung an friedensmäßig ohnehin bestehende Einrichtungen, wie z. B. Feuerwehren, Gesundheitsdienst, Wohlfahrtsdienst und unter Mitarbeit selbständiger Hilfsorganisationen, wie des Technischen Hilfswerks, des Deutschen Roten Kreuzes und ähnlicher Verbände, vorbereitet und durchgeführt werden.

Da, wie sich schon im letzten Kriege erwiesen hat, die Wirkungen von Luftangriffen solche Ausmaße annehmen können, daß die örtlichen Kräfte zu einer Bekämpfung nicht ausreichen, sieht das Gesetz die Ergänzung durch überörtliche Verbände vor, deren Aufstellung, Ausbildung und Ausrüstung Aufgabe der Länder ist.

Für die im § 9 Abs. 2 vorgesehene Bestimmung der Orte, in denen vordringlich öffentliche Luftschutzmaßnahmen durchzuführen sind, ist die Zuständigkeit des Bundesministers des Innern begründet, weil es sich hier um eine Anordnung handelt, die nur im Rahmen der Gesamtplanung durch den für den zivilen Luftschutz verantwortlichen Bundesminister einheitlich getroffen werden kann. Die Zuständigkeit zum Erlaß von allgemeinen Verwaltungsvorschriften ergibt sich aus Art. 84 Abs. 2 GG.

Zu § 11

Die mit der Wahrnehmung von Aufgaben des öffentlichen Luftschutzes beauftragten Behörden kommen in Friedenszeiten, insbesondere im Luftschutzhilfsdienst und im Luftschutzwarndienst, mit einem verhältnismäßig geringen hauptamtlichen Personal aus, zumal da der Luftschutzhilfsdienst sich nach Möglichkeit vorhandener Einrichtungen bedient. Es werden daher nur Führungs-, Verwaltungs- und Ausbildungskräfte sowie Hilfskräfte zur Wartung des gelagerten Geräts hauptamtlich benötigt. Die Mitarbeiter im Luftschutz sind daher im Frieden weit überwiegend nur ehrenamtlich tätig. Erst im Ernstfall müssen die vorgesehenen Dienste mit ihrem Personal bereit-

stehen. Die dazu benötigten Kräfte müssen jedoch schon im Frieden geworben und ausgebildet werden. Der Entwurf geht davon aus, die Helfer auf freiwilligem Wege zu gewinnen, wie dies in einigen anderen Ländern, z. B. in Großbritannien, bereits mit Erfolg unternommen worden ist. Die ehrenamtliche Tätigkeit freiwilliger Helfer und der Einsatz im öffentlichen Luftschutz — im Frieden zur Ausbildung einschließlich Übungen — wird im Entwurf als Mitarbeit im Luftschutzdienst bezeichnet.

Die Heranziehung als Helfer zum freiwilligen Luftschutzdienst auf Grund freiwilliger Meldung wird durch den örtlichen Luftschutzleiter vorgenommen.

Durch allgemeine Verwaltungsvorschriften werden den örtlichen Luftschutzleitern die erforderlichen Anweisungen, wie sie die Heranziehungen handhaben sollen, gegeben werden. Hier wird es sich insbesondere darum handeln, Bestimmungen zu treffen über die zeitliche Begrenzung der einzelnen Ausbildungsveranstaltungen, die Beschränkung der Heranziehungen auf bestimmte Altersklassen, die Anforderungen an die körperliche Eignung, die Nichtberücksichtigung von Meldungen solcher Arbeitnehmer, die im Ernstfall in ihren Betrieben, z. B. Versorgungsbetrieben, nicht abkömmlich wären, die Berücksichtigung der Belange des Arbeitsmarktes (keine Heranziehung von Lehrlingen, keine Heranziehung der landwirtschaftlichen Arbeitskräfte einschließlich ihrer Familienangehörigen in der Zeit der Hauptbestellung und der Ernte) und anderes.

Die besonderen Rechtsverhältnisse der Helfer während ihres Luftschutzdienstes, insbesondere in arbeits-, sozialversicherungs- und haftungsrechtlicher Hinsicht, sind in den §§ 12 bis 17 bestimmt. Dabei ist der Gedanke leitend, daß den Helfern keine Nachteile entstehen sollen. Die Durchführung dieses Gedankens wird auch dadurch erleichtert werden, daß die Ausbildung nach Möglichkeit in Freizeiten gelegt wird, und daß Heranziehungen zu ganztägiger Ausbildung nicht für eine zusammenhängende Zeit von mehr als 2 Wochen geplant sind. Die Leistung von Entschädigungen und Erstattungen durch die Träger des Luftschutzdienstes ist im einzelnen geregelt.

Zu § 12

Durch die Heranziehung eines Arbeitnehmers zu behördlich angeordneten Ausbildungsveranstaltungen im Luftschutz soll das Arbeitsverhältnis in seinem rechtlichen Bestand grund-

sätzlich nicht berührt werden. Um dies zu erreichen und den Arbeitnehmer vor Nachteilen zu schützen, die daraus entstehen können, daß auf Grund von Ausbildungsveranstaltungen während der Arbeitszeit Arbeitsausfälle eintreten, enthält die Vorschrift besondere Sicherungen für den Fortbestand von Arbeitsverhältnissen.

Absatz 1 unterstreicht die Fortdauer des Arbeitsverhältnisses wirksam durch die Bestimmung, daß nur die Pflicht zur Arbeitsleistung für die Dauer der Heranziehung eines Arbeitnehmers zu behördlich angeordneten Ausbildungsveranstaltungen entfällt, der Arbeitgeber aber den Arbeitsverdienst weiter zu gewähren hat. Durch diese Bestimmung soll klar gestellt werden, daß der Arbeitnehmer während der Teilnahme an einer Ausbildungsveranstaltung so zu behandeln ist, als ob er seine Pflicht zur Arbeitsleistung tatsächlich erfüllen würde.

Die Verpflichtung des Arbeitnehmers zur unverzüglichen Vorlage seines Heranziehungsbescheides beim Arbeitgeber und die Mindestfrist von 2 Wochen zwischen der Zustellung des Heranziehungsbescheides und dem Beginn der Ausbildung sollen den Arbeitgeber vor Überraschung schützen und es ihm ermöglichen, sich rechtzeitig nach einer Aushilfskraft umzusehen, falls er eine solche bei der verhältnismäßig kurzen Dauer der Abwesenheit seines Arbeitnehmers überhaupt benötigt, oder andere Dispositionen für diese Zeit zu treffen.

Absatz 2 bestimmt zur Vermeidung von Nachteilen, die dem Arbeitgeber aus der Teilnahme eines Arbeitnehmers an einer Ausbildungsveranstaltung entstehen können, daß dem Arbeitgeber die nach Absatz 1 weiter gewährten Leistungen sowie die Arbeitgeberanteile der Beiträge zur Sozial- und Arbeitslosenversicherung durch den Träger des Luftschutzdienstes gemäß § 15 erstattet werden. Dies gilt jedoch nicht, wenn es sich um Veranstaltungen handelt, bei denen der Arbeitsausfall die Dauer von 2 Stunden am Tage oder von 7 Stunden innerhalb eines Zeitraumes von 2 Wochen nicht überschreitet. Es kann dem Arbeitgeber zugemutet werden, den Arbeitsausfall, der durch die Teilnahme eines Arbeitnehmers an solchen kurzfristigen Ausbildungen verursacht wird, ebenso zu tragen wie bei ähnlich kurzen Arbeitsausfällen aus anderen Gründen.

Zum Zwecke der Verwaltungsvereinfachung erscheint es geboten, von der Erstattung der

von öffentlichen Dienstherrn weitergezahlt Bezüge abzusehen.

Nach Absatz 3 sollen dem Arbeitnehmer aus der Heranziehung keine Nachteile im Arbeitsverhältnis entstehen. Zur Sicherung dieses Grundsatzes wird allen Arbeitnehmern, die ihre Mitarbeit im Luftschutzdienst freiwillig angeboten haben, insofern ein besonderer Schutz gegen Kündigungen gewährt, als der Arbeitgeber ihr Arbeitsverhältnis nicht aus Anlaß der freiwilligen Meldung oder der Teilnahme an Ausbildungsveranstaltungen kündigen darf. Ferner darf die Teilnahme eines Arbeitnehmers an einer Ausbildungsveranstaltung im Fall der betriebsbedingten Kündigung bei der Auswahl der zu Entlassenden nicht zu Ungunsten des Arbeitnehmers berücksichtigt werden, der an einer Übung teilgenommen hat. Wegen der anders gearteten Verhältnisse erscheint es nicht angebracht, den Kündigungsschutz so eingehend zu regeln wie dies z. B. im Gesetz vom 23. Juli 1955 (BGBl. I S. 449) über die vorläufige Rechtsstellung der Freiwilligen in den Streitkräften geschehen ist.

Absatz 4 legt aus Gründen der Klarstellung den Begriff des Arbeitnehmers fest.

Absatz 5 sieht die Anwendung der Absätze 1 und 3 auf Beamte ausdrücklich vor, weil Beamte nicht unter den Begriff des Arbeitnehmers fallen.

Zu § 13

Eine besondere Vergütung ist für die Helfer nicht vorgesehen. Ihnen sollen nach näherer Bestimmung des § 13 nur finanzielle Nachteile erspart werden, die sich aus der Teilnahme an einer Ausbildungsveranstaltung ergeben könnten.

Bare Auslagen (z. B. Fahrgeld) und zusätzliche Verpflegungskosten werden nach Absatz 1 den Helfern nur soweit ersetzt, wie sie notwendig sind.

Es wird Aufgabe der Rechtsverordnung nach § 18 Abs. 1 Nr. 1 sein, die Höhe des nach Absatz 2 zu ersetzenden Verdienstausfalls der selbständig Tätigen angemessen zu begrenzen.

Die den herangezogenen Unterstützungsempfängern nach Absatz 3 zu zahlende Aufwandsentschädigung soll einen pauschalierten Ersatz für den zahlenmäßig schwer nachweisbaren Mehraufwand darstellen, der dem bisher Beschäftigungslosen durch seine Tätigkeit im Luftschutzdienst erwächst. Sie soll ebenso-

wenig wie die anderen vorgesehenen Leistungen eine allgemeine Vergütung sein.

Zu § 14

Die Bestimmung begründet eine zusätzliche Sachschadenhaftung des Trägers des Luftschutzdienstes zugunsten herangezogener Personen. Die Haftung beruht auf dem Grundsatz der Gefährdungshaftung und tritt neben etwaige Ansprüche nach allgemeinen Haftungs Vorschriften. Zu ersetzen sind auch Schäden an Sachen, die Dritten gehören, sofern die Voraussetzungen nach § 14 erfüllt sind.

Einer entsprechenden Haftungsbestimmung für den Fall von Personenschäden bedarf es nicht, da die Helfer an der gesetzlichen Unfallversicherung teilnehmen (vgl. § 16).

Zu § 15

Absatz 1 legt den jeweiligen Trägern der Luftschutzdienste die Pflicht zur Erstattung der in § 12 Abs. 2 und in den §§ 13 und 14 vorgesehenen Entschädigungen, Ersatzleistungen und Erstattungen auf.

Nach Absatz 2 gehen Ersatzansprüche des Geschädigten gegen Dritte auf den nach § 14 zum Schadenersatz verpflichteten Träger des Luftschutzdienstes über, soweit dieser Ersatz leistet. Der nach § 14 Verpflichtete haftet primär. Er kann von dem Geschädigten nicht verlangen, daß dieser sich zunächst an den Dritten hält.

Zu § 16

Die Helfer genießen den Schutz der gesetzlichen Unfallversicherung. Wegen der Anpassung der einschlägigen Bestimmungen der Reichsversicherungsordnung an die neue Rechtslage wird auf § 34 hingewiesen.

Zu § 17

Da das Arbeitsverhältnis fortbesteht und die Beitragszahlungen für die aufgezählten Versicherungen weiterlaufen, besteht kein Grund, das Versicherungsverhältnis einzuschränken, zumal das möglicherweise gesteigerte Unfallrisiko von der gesetzlichen Unfallversicherung getragen wird.

Zu § 18

Im Interesse eines gleichmäßigen und einheitlichen Vollzugs ist es notwendig, nähere Bestimmungen über die Entschädigungen, Er-

satzleistungen und Erstattungen, die in den §§ 12 Abs. 2, 13 und 14 vorgesehen sind, zu treffen.

Der Bundesminister des Innern wird daher durch § 18 Abs. 1 ermächtigt, die notwendigen Vorschriften durch Rechtsverordnung zu erlassen.

Bei Rechtsverordnungen nach § 18 Abs. 1, deren Geltungsbereich sich auf Maßnahmen einer bundeseigenen Verwaltung beschränkt, werden die Interessen der Länder nicht berührt. Daher ist hier von der Zustimmung des Bundesrates abgesehen.

Zu § 19

Absatz 1 eröffnet für die aufgeführten Leistungsansprüche, die aus dem öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis der freiwilligen Helfer im Luftschutzdienst entspringen, einheitlich den Verwaltungsrechtsweg. Nur für Rechtsstreitigkeiten wegen des Ersatzes von Sachschäden nach § 14 wird in Absatz 2 der Rechtsweg vor den Zivilgerichten eröffnet.

Zu §§ 20 und 21

Die Berücksichtigung der Anforderungen des Luftschutzes bei Bauten soll nach dem Entwurf auf zwei Wegen verwirklicht werden:

Nach § 20 soll dem Luftschutz bei der Wahl des Standortes für bestimmte Betriebe Rechnung getragen werden. Nach § 21 wird der Bauherr verpflichtet, bauliche Luftschutzmaßnahmen zu treffen, insbesondere die Grundsätze für eine genügende Auflockerung bei der Bebauung, für eine luftschutzgemäße Konstruktion und für den vorbeugenden Brandschutz zu beachten und Schutzraumbauten zu errichten. Diese Verpflichtung beschränkt sich zunächst auf Neubauten. Für die Schutzräume sind verschiedene geeignete Typen unter Berücksichtigung der Wirkungen konventioneller wie atomarer Waffen in den vergangenen Jahren entwickelt worden. Es wäre nicht zu verantworten, bei Neubauten die Anforderungen des Luftschutzes außer acht zu lassen. Die luftschutzmäßige Sicherung bei Altbauten wirft wesentlich schwierigere Probleme technischer und finanzieller Art auf, deren gesetzliche Lösung z. Z. noch zurückgestellt werden muß.

§ 20 erstrebt die Berücksichtigung des Luftschutzes bei der Wahl des Standortes für neu zu errichtende lebens- und verteidigungswichtige Betriebe. Angesprochen sind alle

lebens- oder verteidigungswichtigen Betriebe und Einrichtungen, also z. B. auch Verkehrs- und Versorgungsbetriebe, Krankenanstalten, Einrichtungen des Fernmeldewesens und Rundfunkanstalten. Es soll die Errichtung solcher Betriebe an besonders gefährdeten Orten vermieden werden. § 20 ist nur eine Sollvorschrift. Von einer den Bauherrn bindenden Verpflichtung wird abgesehen, da die Anforderungen des Luftschutzes bei der Raumordnung sich vielfach mit wirtschaftlichen Überlegungen überschneiden werden. Es wird aber eine Aufgabe der Planungs- und Genehmigungsbehörden sein, auf die Beteiligten zweckentsprechend einzuwirken.

In § 21 wird die Verpflichtung zu baulichen Luftschutzmaßnahmen geregelt:

Nach Absatz 1 sind für alle Neubauten in Gemeinden mit über 10 000 Einwohnern die im einzelnen aufgeführten baulichen Luftschutzmaßnahmen zu treffen. Nach Absatz 2 sind bei der Neuerrichtung von Betrieben und Anlagen der näher aufgeführten Art noch zusätzliche bauliche Luftschutzmaßnahmen durchzuführen, die im wesentlichen der Aufrechterhaltung der Produktion dienen (Objektschutz).

Absatz 1 erfaßt nur Gebäude, die im ganzen neu errichtet werden, wenn vielleicht auch im Wege des Wiederaufbaues und unter Benutzung vorhandener Grundmauern; auf Ausbauten, Umbauten und Erweiterungen erstreckt sich die Verpflichtung nicht. Entsprechend gilt Absatz 2 nur, wenn neue Betriebe, Anlagen oder Einrichtungen errichtet werden sollen. Ausbauten und Erweiterungen werden nicht erfaßt. Es mag in gewissen Fällen zweifelhaft sein, ob eine Neuanlage als Erweiterung eines bestehenden Betriebes oder als selbständige Betriebseinheit zu gelten hat. Die Entscheidung muß sinnvoller Gesetzesanwendung überlassen bleiben. Es können bei einer nicht unter Absatz 2 fallenden Betriebserweiterung aber Neubauten errichtet werden, für die eine Verpflichtung nach Absatz 1 entsteht.

Während § 20 sich auf lebens- oder verteidigungswichtige Betriebe und Einrichtungen beschränkt, erfaßt die Verpflichtung nach § 21 Abs. 2 alle Betriebe, Anlagen und Einrichtungen der gewerblichen Wirtschaft, der Ernährungswirtschaft, der öffentlichen Versorgung und der Abwässerbeseitigung des Verkehrs und des Fernmeldewesens sowie Krankenanstalten. Zu den Betrieben des

Fernmeldewesens gehören auch die des Rundfunks.

Um diese Betriebe und Einrichtungen selbst gegenüber Luftangriffen zu sichern, ist neben dem Schutz des Personals auch ein Objektschutz notwendig.

Die Vorschrift des § 21 Abs. 2 bezweckt nicht nur den Schutz des Betriebes selbst, sondern will auch die Abwehr mittelbarer Gefahren erreichen, die sich für die Umgebung aus dem Vorhandensein oder der Beschädigung des Betriebes ergeben können.

Die baulichen Maßnahmen nach § 21 Abs. 1 und 2 werden auf solche Ortschaften beschränkt, die nach den bisherigen Erfahrungen mit Wahrscheinlichkeit Zielgebiet von Luftangriffen sein können. Das kann allgemein von den Gemeinden mit mehr als 10 000 Einwohnern gesagt werden.

Absatz 3 gibt die Möglichkeit, die Wirkung des Gesetzes auch auf einzelne Gemeinden mit weniger als 10 000 Einwohnern auszuweiten, deren Luftangriffsgefährdung aus besonderen Gründen in gleicher Weise wie die größerer Gemeinden einzuschätzen ist. Ermächtigt hierzu sind die Landesregierungen. Die Anordnung ist ihrer Natur nach ein Akt der Rechtsetzung, bedarf also der Form der Rechtsverordnung. Eine solche Verordnung ist auch erforderlich, soweit einzelne Gemeinden einbezogen werden sollen, die zu einem größeren Luftschutzgebiet zusammengefaßt sind, selbst aber die Zahl von 10 000 Einwohnern nicht erreichen.

Absatz 4 ermächtigt die Baugenehmigungsbehörden (§ 26), unter bestimmten Voraussetzungen in Einzelfällen Ausnahmen von den Verpflichtungen der Absätze 1 und 2 zuzulassen, Absatz 5 ermächtigt die oberste Landesbehörde oder die von ihr zu bestimmende Behörde, im Rahmen der Luftschutzplanung generelle Befreiung für bestimmte Gebiete zu erteilen. Es ist denkbar, daß Einrichtungen gebaut werden, die schon von sich aus den Bedingungen des Luftschutzes entsprechen und für Luftschutzzwecke zur Verfügung stehen. In solchen Fällen sind insoweit keine besonderen Luftschutzmaßnahmen erforderlich.

Zu § 22

Da es nicht möglich ist, die nach § 21 geforderten baulichen Luftschutzmaßnahmen mit ihren technischen Einzelheiten, die auch laufender Anpassung an die ständig fortschrei-

tenden Erfahrungen und wissenschaftlichen Erkenntnisse bedürfen, im Gesetz selbst zu regeln, müssen sie in Durchführungsverordnungen näher bestimmt werden. Der Forderung des Art. 80 GG, daß die Ermächtigung nach Inhalt, Zweck und Ausmaß durch das Gesetz bestimmt wird, ist dadurch Genüge getan, daß nach § 22 einmal die Durchführungsbestimmungen nur die in § 21 bereits grundsätzlich aufgestellten Verpflichtungen konkretisieren sollen und zum anderen das Ausmaß der Regelung unter Aufteilung der Zuständigkeit zwischen den einzelnen Ministerien abgegrenzt ist.

Nach Absatz 1 Nr. 1 ist der Bundesminister für Wohnungsbau zuständig für die baulichen Vorschriften, die erforderlich sind, um die in § 21 Abs. 1 und 2 ausgesprochenen Verpflichtungen zu verwirklichen. Dazu gehören auch baupolizeiliche Vorschriften. Die Zuständigkeit des Bundes zur Rechtsetzung reicht hier auf Grund von Art. 73 Nr. 1 GG soweit, wie der Schutz der Zivilbevölkerung dergleichen Bestimmungen erfordert.

Sondermaßnahmen des vorbeugenden Brandschutzes und Tarn- und Verdunklungsmaßnahmen in Industriebetrieben können nach Nr. 2 auch nur innerhalb des durch § 21 Abs. 1 und 2 gesteckten Rahmens vorgeschrieben werden, sie müssen also auch baulicher Natur sein.

Die Ermächtigung der nach Nr. 3 zuständigen Bundesminister beschränkt sich nicht auf Rechtsverordnungen für den Bereich der in § 5 genannten Verwaltungen, soweit es hier überhaupt der Bestimmung durch Rechtsverordnung bedarf, sondern erstreckt sich auf ihren gesamten Geschäftsbereich und bezieht damit auch Dritte (z. B. auch die Verkehrsteilnehmer) ein.

Absatz 3 ist notwendig, da die Einzelverpflichtungen ihren Inhalt erst durch die in Absatz 1 und 2 vorgesehenen Rechtsverordnungen erhalten.

Zu § 23

Der Finanzierungsbedarf für die Mehrkosten baulicher Luftschutzmaßnahmen ist grundsätzlich von den Bauherren aufzubringen. Dies gilt auch im öffentlich geförderten Wohnungsbau, aber mit der Einschränkung, daß hier der zusätzliche Finanzierungsbedarf in dem Verhältnis von der öffentlichen Hand aufgebracht werden soll, das ihrer Beteili-

gung an den Gesamtkosten des Bauvorhabens ohne die baulichen Luftschutzmaßnahmen entspricht. Infolge des finanziellen Mehraufwandes für Schutzbauten entstehen zwangsläufig höhere Kapital- und Bewirtschaftungskosten. Je nach Schutztyp wird deshalb auch im öffentlich geförderten Wohnungsbau eine Mieterhöhung notwendig. Bei Wohnungen, die Bevölkerungsschichten mit geringerem Einkommen vorbehalten werden, sollen jedoch Mieterhöhungen nicht eintreten; die nachstelligten öffentlichen Darlehen sind entsprechend hoch zu bemessen.

Die für bauliche Luftschutzmaßnahmen erforderlichen öffentlichen Mittel müssen, wenn das Gesamtvolumen an öffentlich geförderten Wohnungen gehalten werden soll, von Bund, Ländern, Gemeinden und Gemeindeverbänden zusätzlich bereitgestellt werden. Dementsprechend dürfen Mittel, die der Bund hierfür aufbringt, nicht auf die von ihm nach den Vorschriften des Ersten Wohnungsbaugesetzes und des Gesetzes zur Förderung des Bergarbeiterwohnungsbaues im Kohlenbergbau zur Verfügung zu stellenden Mittel angerechnet werden.

Zu § 24

Die für die Luftschutzmaßnahmen nach § 21 zusätzlich entstehenden Kapital- und Bewirtschaftungskosten können im frei finanzierten und steuerbegünstigten Wohnungsbau bei der Mietpreisbildung berücksichtigt werden. Im öffentlich geförderten sozialen Wohnungsbau gelten zur Zeit noch die Richtsatzmieten, die gemäß den Vorschriften des § 29 des Ersten Wohnungsbaugesetzes in der Höhe begrenzt sind. Soweit die neuen öffentlich geförderten Wohnungen für Bevölkerungsschichten mit geringerem Einkommen vorbehalten werden, soll eine Erhöhung der ohne die Luftschutzmaßnahmen sich ergebenden Mieten nicht erfolgen. Für die übrigen öffentlich geförderten Wohnungen bedarf es jedoch einer Ergänzung der §§ 29 und 32 des Ersten Wohnungsbaugesetzes, damit die durch die Luftschutzmaßnahmen zu erwartenden höheren Kapital- und Bewirtschaftungskosten durch die Richtsatzmiete beziehungsweise nach den Richtsätzen für Mietwerte gedeckt werden können. Wie diese Kosten — auch für den steuerbegünstigten Wohnungsbau — zu berechnen sind, soll im Rahmen der Rechtsverordnung mit geregelt werden, die auf Grund des § 48 des Wohnungsbaugesetzes zur An-

derung der Berechnungsverordnung vom 20. November 1950 (BGBl. I S. 753) erlassen wird.

§ 24, der eine dementsprechende Änderung des Ersten Wohnungsbaugesetzes vorsieht, geht nach der gesetzgeberischen Praxis der Bundesregierung von dem bei Verabschiedung der Kabinettsvorlage bestehenden Rechtszustand aus. Durch den Entwurf eines Gesetzes zur Änderung und Ergänzung des Ersten Wohnungsbaugesetzes, der zur Zeit im Bundestag als Bundestagsdrucksache 601 beraten wird, sollen die die Richtsatzmiete und die Mietwerte betreffenden Vorschriften des Ersten Wohnungsbaugesetzes dahingehend geändert werden, daß auch im öffentlich geförderten Wohnungsbau die Erhebung der Kostenmiete zugelassen wird. Sobald durch den genannten Entwurf das Erste Wohnungsbaugesetz geändert wird, kann der vorliegende § 24 ersatzlos wegfallen.

Zu § 25

Zu den öffentlichen Luftschutzbauten zählen Bunker, Stollen und andere Zweckbauten, wie z. B. Löschwasserbehälter, die seinerzeit für den öffentlichen Luftschutz errichtet worden sind. Ob sie gegenwärtig noch für Luftschutzzwecke zur Verfügung stehen oder anderen Zwecken dienstbar gemacht sind, ist nicht entscheidend.

Nur die nach heutigen Grundsätzen noch geeigneten Bauten kommen für die Instandsetzung in Betracht. Hierüber ist auf Grund der örtlichen Planung von Fall zu Fall zu entscheiden. Auch die Neuerrichtung solcher Bauten ist von den Planungsergebnissen abhängig.

Die Vorschrift bezieht sich nicht auf öffentliche Luftschutzbauten der besonderen Verwaltungen, wie der Bundesbahn und der Bundespost.

Zu § 26

Welches die zuständige Baugenehmigungsbehörde ist, bestimmt sich nach allgemeinem Bundes- und Landesrecht. Für öffentliche Bauten ist z. B. die Verordnung über die baupolizeiliche Behandlung von öffentlichen Bauten vom 20. November 1938 (RGBl. I S. 1677) zu berücksichtigen.

Zur Überwachung der Durchführung des § 21 gehört es auch, daß die Behörde Baugenehmigung

nehmigungen nur dann erteilt, wenn die danach begründeten Verpflichtungen beim Bau beachtet werden.

Die zuständige Baugenehmigungsbehörde muß vor ihrer Entscheidung die etwa interessierten anderen Behörden beteiligen, damit auch diejenigen Gesichtspunkte berücksichtigt werden, die die Baugenehmigungsbehörde aus eigener Kenntnis nicht ohne weiteres beurteilen kann.

Die Zuständigkeit der in Absatz 2 genannten Fachbehörden soll sich auch auf die Fragen des Luftschutzes erstrecken, soweit diese im inneren Zusammenhang mit der Hauptaufgabe der Behörden stehen. So müssen z. B. die Preisbehörden auch die Innehaltung der preisrechtlichen Bestimmungen des § 24 überwachen.

Zu § 27

Das Gesetz begründet zwar keine Verpflichtung zum Einbau von Luftschutzanlagen in vorhandene Gebäude, es sollen aber vorhandene Luftschutzanlagen — soweit sie noch brauchbar sind — erhalten bleiben. Daher wird in Ergänzung zu den §§ 21 und 25 das Verbot ausgesprochen, solche Luftschutzanlagen zu beseitigen oder wesentlich zu verändern, gleichgültig, ob es sich um öffentliche oder private Anlagen handelt. Vielfach sind öffentliche Anlagen zunächst auf privatem Grund und Boden errichtet worden. Die Grundstücke sollten später durch den öffentlichen Träger übernommen werden. Wenn dies unterblieben ist, so darf dadurch heute nicht der Bestand der Anlage gefährdet werden.

Auf die gegenwärtige Verwendung der Anlage kommt es nicht an. Entscheidend dafür, daß die Anlage unter das Verbot fällt, ist, ob sie seinerzeit für Zwecke des zivilen Luftschutzes errichtet oder bestimmt wurde. Die Ausnahmenvorschriften ermöglichen, daß ungeeignete oder entbehrliche Anlagen ausgeschieden werden, und daß wichtige Gründe, denen das Übergewicht gegenüber dem Interesse an der Erhaltung einer Anlage zugesprochen werden muß, beachtet werden.

§ 27 gilt naturgemäß auch für nach dem Inkrafttreten des Gesetzes neu errichtete Anlagen.

Eine wirtschaftliche oder sonstige Nutzung der Anlage, die ihre jederzeitige Verwendung für Luftschutzzwecke nicht in Frage stellt, ist nicht verboten, muß im Gegenteil sogar als

erwünscht bezeichnet werden, da sie zur Rentabilität der Kapitalinvestition beiträgt.

Während das Verbot, private Luftschutzanlagen zu beseitigen, nur eine Eigentumsbindung darstellt, die mit dem wohlverstandenen Interesse des Eigentümers gleichläuft, kann das entsprechende Verbot bei öffentlichen Anlagen, die sich nach der bereits angedeuteten Möglichkeit in privater Hand befinden, eine entschädigungspflichtige besondere Beschränkung des Eigentums bedeuten. Für diese Fälle wird in Absatz 3 eine Entschädigung vorgesehen. Entschädigungspflichtig sind die Gemeinden, die nach § 25 auch für die Erhaltung und den Neubau öffentlicher Luftschutzanlagen verantwortlich sind.

Hinsichtlich der materiellen Grundsätze für die Entschädigung schließt sich der Entwurf der Regelung des Entwurfs eines Schutzbereichsgesetzes an. Die dort für Entschädigungen aus Anlaß von Einwirkungen auf das Grundeigentum wegen Erklärung eines Gebiets zum Schutzbereich vorgesehenen Voraussetzungen und die Bestimmungen über Art und Umfang der Entschädigung sollen auch hier sinngemäß gelten, während sich das Verfahren der Entschädigung nach allgemeinem Landesrecht richtet. Die im Interesse der Erhaltung einer öffentlichen Luftschutzanlage ausgesprochene Versagung einer Ausnahmebewilligung nach Absatz 2 und die dadurch verursachte Beschränkung des Eigentümers oder sonstigen Nutzungsberechtigten eines Grundstücks müssen also unmittelbare Vermögensnachteile zur Folge haben und ein besonderes Opfer zugunsten der Allgemeinheit darstellen. Die Entschädigung muß angemessen sein und hat in Geld zu erfolgen. Wird die wirtschaftliche Nutzung des Grundstücks nicht nur vorübergehend in unzumutbarem Ausmaß entzogen, so kann der Berechtigte die Entziehung des Eigentums bzw. des Nutzungsrechts verlangen.

Zu § 28

Die Bevorratung mit Arzneimitteln ist eine der wichtigsten Aufgaben des zivilen Luftschutzes, weil bei einem Einsatz von Atomwaffen mit Gesundheitsschäden zu rechnen ist, für welche die friedensmäßigen Arzneimittelbestände nicht ausreichen würden. Entsprechend dem Vorbild anderer Staaten soll daher auch in der Bundesrepublik ein laufend aufzufrischender Vorrat der besonders dringlich benötigten Arzneimittelsorten angelegt werden. Die Durchführung der mit öffent-

lichen Mitteln zu finanzierenden Bevorratung ist Aufgabe der Länder. Allgemeine Verwaltungsvorschriften des Bundesministers des Innern werden die erforderliche Einheitlichkeit gewährleisten.

Zu § 29

Der Bundesluftschutzverband besteht bereits als eingetragener Verein des bürgerlichen Rechts. Er führt seine Aufgabe als Organisation des Selbstschutzes der Bevölkerung ausschließlich auf Grund der ihm zur Verfügung gestellten öffentlichen Mittel durch. Durch seine Umwandlung in eine Körperschaft des öffentlichen Rechts soll seiner wirklichen Struktur Rechnung getragen werden. Durch die Aufgabenstellung nach Absatz 2 Nr. 2 ist die Möglichkeit gegeben, den Verband auch zu Aufgaben des sogenannten erweiterten Selbstschutzes heranzuziehen, wie z. B. zur Ausbildung von Kräften für den Luftschutz bei Behörden und in Betrieben, die nicht zum Industrieluftschutz gehören.

Zu §§ 30 und 31

Der Gesetzentwurf geht bei der Finanzierung des zivilen Luftschutzes davon aus, daß Bund, Länder und Gemeinden an den Kosten beteiligt werden. § 30 verteilt die Kosten auf Bund, Länder und Gemeinden grundsätzlich so, daß zunächst jede Körperschaft die Kosten derjenigen öffentlichen Luftschutzmaßnahmen trägt, die sie zu treffen hat. Damit entspricht die Ausgabenverantwortung der Aufgabenverantwortung. Hierdurch wird auch der veränderten Struktur der staatsrechtlichen Verhältnisse Rechnung getragen.

Der Schwerpunkt für die Durchführung der Luftschutzaufgaben liegt ihrer Natur nach bei den Gemeinden. Die nicht unerhebliche finanzielle Belastung der Länder und Gemeinden bedarf jedoch der Korrektur durch einen Lastenausgleich. Dies trifft um so mehr zu, als die Gemeinden ebenso wie die Länder je nach ihrer bevölkerungsmäßigen, wirtschaftlichen und geographischen Struktur und der daraus folgenden sehr unterschiedlichen Aufwendungen für den Luftschutz auch ungleich belastet werden. Der Entwurf sieht deshalb einen besonderen Ausgleich in Gestalt einer anteilmäßigen Erstattung der hauptsächlichen Kosten der Länder und Gemeinden durch den Bund vor, soweit nicht der Bund ohnehin die Aufwendungen für bundeseigene Einrichtungen allein übernimmt. Der Bund erstattet ein

Drittel der den Ländern und den Gemeinden entstehenden Kosten.

Der Ausgleich zwischen Land und Gemeinden wird im Gesetz nicht geregelt, muß vielmehr dem Landesfinanzausgleich überlassen bleiben. Doch geht der Gesetzentwurf bei der Regelung der Finanzierung der Ausgaben in § 31 davon aus, daß Bund, Länder und Gemeinden je ein Drittel dieser Ausgaben leisten.

Nach § 31 Abs. 2 werden laufende Kosten der Lagerung, Wartung und Instandhaltung von Luftschutzgerät einschließlich Arzneimitteln sowie persönliche und sächliche Verwaltungskosten nicht erstattet. Das bezieht sich auch auf Kosten der Verwaltungshilfe (z. B. Heranziehungen zum überörtlichen Hilfsdienst durch den örtlichen Luftschutzeiter, Ausarbeitung einer Stadtanalyse durch die Gemeinde für Zwecke der überörtlichen Planung). Auch die Kosten der laufenden Instandhaltung der von den Gemeinden nach § 25 in stand zu setzenden beziehungsweise neu zu errichtenden öffentlichen Luftschutzbauten sind von den Gemeinden allein zu tragen, da Absatz 1 nur die Kosten der Instandsetzung und der Errichtung solcher Bauten für erstattungsfähig erklärt. Es werden sich vielfache Möglichkeiten ergeben, diese Kosten niedrig zu halten oder auszugleichen (z. B. durch eine friedensmäßige wirtschaftliche Nutzung von Schutzraumbauten).

Zu §§ 32 und 33

§ 32 stellt zwei Straftatbestände auf, die die besondere Schutzwirkung einmal der Schutzraumbauten und sonstigen baulichen Anlagen und Einrichtungen des zivilen Luftschutzes, zum anderen der Mittel und Geräte, die Zwecken des zivilen Luftschutzes dienen (wie z. B. Einrichtungen des Luftschutzwarndienstes, Sirenen des örtlichen Alarmdienstes, Geräte und Fahrzeuge des Luftschutzhilfsdienstes), dadurch sichern sollen, daß bestimmte Handlungen, welche die Schutzwirkung vereiteln oder beeinträchtigen, mit Strafe bedroht werden. Die Vorschrift ist dem § 316 b StGB nachgebildet und stellt eine Spezialregelung für das Gebiet des zivilen Luftschutzes dar. Zwischen § 32 des Entwurfs und § 316 b StGB wie auch § 304 StGB besteht somit Gesetzeskonkurrenz.

Unter die nach § 32 Nr. 1 geschützten baulichen Anlagen und Einrichtungen fallen öffentliche ebenso wie private und auf Grund einer Verpflichtung errichtete ebenso wie freiwillige. Die Strafandrohung richtet sich nicht

nur gegen den Bauherrn, sondern z. B. auch gegen den Bauunternehmer und seine Gehilfen oder den Hersteller und Lieferanten der für den Bau bestimmten Werkstoffe. Ist durch eine Ausnahmegewilligung nach § 27 Abs. 2 die Beseitigung oder Veränderung einer baulichen Anlage oder Einrichtung gestattet worden, so ist dadurch ein Rechtfertigungsgrund gegeben, der die Strafbarkeit der Handlung ausschließt.

Die Strafanforderung erfaßt nicht denjenigen, der gesetzlich zur Herstellung von Luftschutzanlagen verpflichtet ist und dieser Pflicht nicht nachkommt. Hier wie bei sonstigen Verstößen gegen die Verpflichtungen nach § 21 in Verbindung mit den dazu erlassenen Durchführungsverordnungen erscheint die Ahndung durch Ordnungsstrafen nach § 33 ausreichend. Verstöße gegen das Verbot nach § 27 Abs. 1 werden nicht zu einem Ordnungsstraftatbestand erklärt. Hierfür besteht kein Bedürfnis, weil bei solchen Verstößen im allgemeinen der Straftatbestand des § 32 erfüllt wird.

Zu § 34

Durch die Änderung der Reichsversicherungsordnung werden in ihrer Anwendung zweifelhaft gewordene Vorschriften über die besondere gesetzliche Unfallversicherung von Helfern im Luftschutzdienst sowie von Helfern des Bundesluftschutzverbandes und Ausbildungsteilnehmern dieses Verbandes und der Bundesanstalt für zivilen Luftschutz neu gefaßt. Die Unfallversicherung der hauptberuflich tätigen Arbeiter und Angestellten richtet sich nach den allgemeinen Bestimmungen der Reichsversicherungsordnung.

Auf Grund der Neufassung des § 899 Abs. 3 RVO durch Nr. 4 soll die schon nach früherem Recht vorgesehene Haftungseinschränkung für die auf Grund eines Unfalls neben der gesetzlichen Unfallversicherung zum Schadenersatz Verpflichteten bei Unfällen im Luftschutz, gegen die der Verletzte nach § 537 Nr. 4 in der Neufassung von § 34 Nr. 1 des Entwurfs versichert ist, klargestellt werden.

Anderungsvorschläge des Bundesrates

1. Zu § 1

Vor dem Wort „Notstände“ werden die Worte „die bei Luftangriffen auftretenden“ eingefügt.

Begründung

Die Ergänzung dient der Klarstellung, daß es sich nur um luftschutzbedingte Notstände handelt, da nur hierfür eine Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes nach Art. 73 Nr. 1 GG begründet ist.

2. Zu § 2

a) Abs. 1 wird gestrichen.

Begründung

Sowohl bei der Regelung der verwaltungsmäßigen Durchführung als auch bei der Kostenverteilung wendet sich der Entwurf an die Gemeinden, die er auf die gleiche Stufe mit den Ländern stellt und mit bestimmten Verwaltungsaufgaben und finanziellen Verpflichtungen belastet. Hiergegen bestehen verfassungspolitische Bedenken. Das Grundgesetz kennt entsprechend seiner föderalistischen Struktur nur Beziehungen zwischen Bund und Ländern. Die Regelung des Verhältnisses der Gemeinden zu ihren jeweiligen Ländern ist vorbehaltlich der Bestimmungen des Art. 28 GG den Ländern kraft ihrer Eigenstaatlichkeit überlassen.

Es fehlt im übrigen an einer Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes für die Vorschriften des Entwurfs, die in das Gemeindeverfassungsrecht eingreifen. Vgl. hierzu die Stellungnahme des Bundesrates zu § 5 des Entwurfs eines Bundesleistungsgesetzes (Bundestags-Drucksache 1804 Anlage 3 S. 46 Nr. 5 a) letzter Absatz).

b) Es wird folgender neuer Abs. 1 eingefügt:

„(1) Der zivile Luftschutz ist Aufgabe des Bundes. Er wird vom Bund und den Ländern durchgeführt.“

Begründung

Durch die vorgeschlagene Einfügung eines neuen Abs. 1 will der Bundesrat klarstellen, daß der Luftschutz eine Aufgabe des Bundes ist. Er hält dies für geboten, weil der Luftschutz nur einen Teil des Gesamtsystems des Schutzes der Bundesrepublik vor militärischen Angriffen darstellt und weil außerdem für die Kostenregelung, die sich nach dem Wesen der Aufgabe richten muß, diese Feststellung erforderlich ist. Nach dem ganzen Wesen der Aufgabe kann nur der Bund die Verantwortung für die Aufbringung der Kosten dieses Zweiges der Verteidigung übernehmen. Dagegen soll durch diese Formulierung nicht die Möglichkeit gegeben werden, eine neue Auftragsverwaltung aufzubauen. Die Länder und Gemeinden sollen nicht daran gehindert werden, in eigener Initiative tätig zu werden.

Da die neue Formulierung nicht mit Sicherheit ausschließt, daß der Luftschutz als eine Angelegenheit der Bundesauftragsverwaltung angesehen wird, sollte im weiteren Gesetzgebungsverfahren geprüft werden, ob sich nicht eine Fassung finden läßt, die dem Anliegen des Bundesrates in vollem Umfange gerecht wird.

3. Zu § 3

In § 3 werden die Worte „obersten Landesbehörden“ durch das Wort „Länder“ ersetzt.

Begründung

Bei den Vereinbarungen handelt es sich um Verwaltungsabkommen, deren Abschluß nach dem Verfassungsrecht verschiedener Länder nicht einzelnen obersten Landesbehörden überlassen ist.

4. Zu § 4

§ 4 wird wie folgt neu gefaßt:

„§ 4

Die Landesregierung bestimmt durch Rechtsverordnung, wer die Aufgaben des örtlichen Luftschutzleiters in den Gemeinden wahrnimmt, im besonderen auch für die Fälle, in denen mehrere Gemeinden zu einem Luftschutzgebiet zusammengefaßt werden. Sie bestimmt ferner, welche örtlichen Aufgaben im Luftschutzgebiet durch den Luftschutzleiter wahrgenommen werden. Im Falle des § 3 Satz 4 ist in der Vereinbarung zu regeln, wer öffentlicher Luftschutzleiter ist.“

Begründung

Vgl. Begründung zu dem Streichungsvorschlag zu § 2 Abs. 1.

5. Zu § 5

- a) Soweit in § 5 Abs. 1 des Entwurfs Verwaltungszuständigkeiten für den Bundesverteidigungsminister und dessen nachgeordnete Dienststellen begründet werden sollen, verweist der Bundesrat auf die grundsätzlichen Bedenken in der Stellungnahme zum Soldatengesetz — Bundestags-Drucksache 1700 S. 37 Abs. 1 Satz 1 —.
- b) Abs. 2 Satz 1 wird wie folgt neu gefaßt:

„(2) Die gleiche Aufgabe obliegt für ihren Bereich der Deutschen Bundesbahn, den nicht bundeseigenen Eisenbahnen und den sonstigen Schienenbahnen des öffentlichen Verkehrs.“

Begründung

Es ist klarzustellen, daß die Zuständigkeit nicht beim Bundesminister für Verkehr liegt, sondern von den genannten Organisationen selbst wahrgenommen wird.

- c) Abs. 2 Satz 2 wird hinter dem Wort „Eisenbahnen“ wie folgt neu gefaßt:
„, die sonstigen Schienenbahnen des öffentlichen Verkehrs und die in Auftragsverwaltung stehenden Bundesfernstraßen die zuständigen obersten Landesbehörden.“

Begründung

Die Ergänzung dient der Klarstellung, daß die in Auftragsverwaltung stehenden Bundesfernstraßen nicht zum Geschäftsbereich des Bundesministers für Verkehr im Sinne des Abs. 1 gehören.

- d) Abs. 4 wird gestrichen.

Begründung

§ 5 Abs. 4 ist mit Art. 87 Abs. 3 GG nicht vereinbar. Diese Vorschrift ermächtigt den Bundesminister des Innern, auch anderen Bundesverwaltungen eigene Verwaltungszuständigkeiten im Bereich des zivilen Luftschutzes zu übertragen. Dies ist nicht zulässig, da Art. 87 Abs. 3 GG ein förmliches Gesetz verlangt (vgl. die Stellungnahme des Bundesrates zu § 8 des Schutzbereichsgesetzes — Bundestags-Drucksache 1664 S. 13 Nr. 7b letzter Absatz — und zu § 4 Abs. 2 und 3 des Soldatengesetzes — Bundestags-Drucksache 1700 S. 38 Nr. 3 —).

6. Zu § 6

§ 6 wird gestrichen.

Begründung

Es erscheint bedenklich, eine Organisation der gewerblichen Wirtschaft damit zu beauftragen, vorbereitende und unterstützende Aufgaben auf dem Gebiet des Industrieluftschutzes zu übernehmen. Durch diese Art der Durchführung des Industrieluftschutzes werden zwar die einzelnen Unternehmungen an die von der Organisation herausgegebenen Planungen und Richtlinien nicht gebunden. Trotzdem erhält der beauftragte Verband dadurch praktisch eine Art hoheitlicher Befugnis, die ihm auf Grund seiner privatrechtlichen Struktur nicht zukommt. Die Entscheidungsfreiheit der dem Verband angehörenden Unternehmer wird auf diese Weise weitgehend beeinträchtigt. Die dem Verband nicht angehörenden Unternehmer werden genötigt werden, den Empfehlungen des Verbandes Folge zu leisten. Auch kann auf sie dadurch mittelbar ein gewisser Druck ausgeübt werden, dem Verband beizutreten.

Es wird nicht verkannt, daß auf dem Gebiet des Industrieluftschutzes besondere Bedürfnisse vorliegen, die im Interesse der Industrie zu berücksichtigen sind. Die beratende Mitwirkung der industriellen Spitzenorganisation kann auf andere Weise sichergestellt werden, ohne daß es der im Entwurf vorgesehenen Regelung bedarf.

7. Zu § 7

Abs. 2 Satz 1 wird am Ende wie folgt neu gefaßt:

„ . . . Luftschutzwarnämter als nachgeordnete Dienststellen.“

Begründung

Da der bundeseigene Luftschutzwarndienst keinen dreistufigen Aufbau hat, ist die Bezeichnung der Luftschutzwarnbehörden als Mittelbehörden unzutreffend. Überdies könnte hieraus eine Unterstellung des örtlichen Alarmdienstes der Gemeinden nach § 8 unter die Luftschutzwarnämter gefolgert werden; dies wäre als Mischverwaltung unzulässig.

8. Zu § 8

§ 8 wird eingangs wie folgt neu gefaßt:

„In den Gemeinden sind für die öffentliche Alarmierung der Bevölkerung die erforderlichen örtlichen Einrichtungen zu beschaffen . . .“.

Begründung

Vgl. Begründung zu dem Streichungsvorschlag zu § 2 Abs. 1.

9. Zu § 9

Abs. 1 wird durch folgenden neuen Satz 3 ergänzt:

„Die Länder haben ihn durch überörtliche Verbände zu ergänzen.“

Begründung

Die Ergänzung durch die ursprünglich in § 10 enthaltene Bestimmung erfolgt nach der notwendigen Streichung der übrigen Bestimmungen des § 10 aus systematischen Gründen.

10. Zu § 10

§ 10 wird gestrichen.

Begründung

Die Streichung ergibt sich aus der Begründung zu dem Streichungsvorschlag zu § 2 Abs. 1 in Verbindung mit der Ergänzung von § 9 Abs. 1.

11. Zu § 12

In Abs. 3 Satz 1 erster Halbsatz wird das Wort „sollen“ durch das Wort „dürfen“ ersetzt.

Begründung

Durch eine Mußbestimmung ist der angestrebte Arbeitnehmerschutz besser gewährleistet.

12. Zu § 14

Es wird folgender neuer Absatz 2 angefügt:

„(2) Soweit der zur Ersatzleistung Verpflichtete den Geschädigten befriedigt, gehen dessen Ansprüche gegen Dritte auf den Verpflichteten über.“

Begründung

Die Ergänzung durch die ursprünglich in § 15 als Absatz 2 enthaltene Bestimmung erfolgt nach der notwendigen Streichung der übrigen Bestimmungen des § 15 aus systematischen Gründen.

13. Zu § 15

§ 15 wird gestrichen.

Begründung

Vgl. zu Abs. 1 die Neufassung des § 31, zu Abs. 2 die Ergänzung des § 14.

14. Zu § 18

a) Abs. 1 wird wie folgt neu gefaßt:

„(1) Der Bundesminister des Innern wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates nähere Bestimmungen über die Ersatzleistungen für Verdienstausschlag, bare Auslagen, zusätzliche Verpflegungskosten und allgemeinen Aufwand (§ 13 Abs. 1 bis 3) zu erlassen.“

b) Abs. 2 wird gestrichen.

Begründung zu a) und b)

Eine nähere Bestimmung über den Ersatz von Sachschäden (§ 14) und über die Erstattung fortgewährter Leistungen (§ 12 Abs. 2) ist nicht erforderlich, da insoweit das Gesetz selbst ausreichende Bestimmungen enthält.

Gegen die in Abs. 2 getroffene Abgrenzung bezüglich der Rechtsverordnungen, die der Zustimmung des Bundesrates nicht bedürfen, bestehen rechtliche Bedenken, weil sich diese Rechtsverordnungen ihrem Inhalt nach nicht auf Maßnahmen bundeseigener Verwaltung beschränken, sondern Ansprüche der zum Luftschutzdienst herangezogenen Personen betreffen. Diese Ansprüche können nur einheitlich geregelt werden, ohne Rücksicht darauf, in welchem Verwaltungsbereich diese Helfer tätig werden.

15. Zu § 20

§ 20 wird gestrichen.

Begründung

Die Regelung der in § 20 angesprochenen Probleme in einer Soll-Vorschrift erscheint nicht nur unzureichend, sondern auch unzweckmäßig.

16. Zu § 21

a) In Abs. 1 Nr. 1 werden die Worte „im Gesamtbaubereich der Gemeinde“ durch die Worte „im Gemeindegebiet“ ersetzt.

b) In Abs. 1 Nr. 2 werden die Worte „und zu unterhalten“ gestrichen.

Begründung zu a) und b)

Der Ausdruck „Gesamtbaubereich“ existiert im Baurecht bislang nicht. Es ist daher unzweckmäßig, ihn in das Luftschutzgesetz aufzunehmen. Dieser dem Entwurf zu einem neuen Bundesbaugesetz entnommene Begriff beinhaltet keineswegs den gesamten Gemeindebereich, sondern nur das Gebiet einer Gemeinde, das entweder bebaubar oder für eine spätere Bebauung in Aussicht genommen ist. Seine Aufnahme in das Luftschutzgesetz ist daher aber auch sachlich vom Standpunkt des Luftschutzes aus falsch, weil es gerade aus Gründen des Luftschutzes erforderlich ist, Gefahren verursachende Betriebe, wie z. B. Sprengstoffabriken, außerhalb der für eine nähere oder weitere Bebauung vorgesehenen Teile des Gemeindegebietes zu errichten.

Da die Unterhaltung der Schutzraumbauten mit dem Bauvorgang und seiner Überwachung nichts zu tun hat, wird vorgeschlagen, die Unterhaltung in § 27 Abs. 1 zu regeln.

Hierbei ist auch zu berücksichtigen, daß der Baugenehmigungsbehörde nach § 26 die Überwachung des § 21 übertragen werden soll, ihr aber nicht die Aufsicht über die Unterhaltung von Gebäuden obliegt und obliegen kann.

c) In Abs. 2 werden hinter den Worten „des Verkehrs“ die Worte „des Rundfunks“ eingefügt.

Begründung

Die Ergänzung dient der Klarstellung, da es zweifelhaft ist, ob der Begriff des

Fernmeldewesens die Betriebe des Rundfunks mitumfaßt.

d) Abs. 4 wird als neuer Abs. 6 wie folgt neu gefaßt:

„(6) Befreiung von den Verpflichtungen nach Absatz 1 bis 3 kann erteilt werden, wenn:

1. die Luftgefährdung wegen der Lage, Größe oder Eigenart des Gebäudes oder aus ähnlichen Gründen gering ist oder

die nach Absatz 1 oder 2 vorgeschriebenen Maßnahmen Kosten verursachen würden, die im Verhältnis zum Wert oder zur Bedeutung des Bauvorhabens wirtschaftlich nicht vertretbar sind,

und außerdem

2. die Befreiung mit den öffentlichen Belangen vereinbar ist.

e) Es wird folgender neuer Abs. 5 eingefügt:

„(5) Die Verpflichtungen nach Absatz 1 bis 3 können auch für Teilgebiete der Gemeinden auferlegt werden.“

Begründung zu den neuen Abs. 5 und 6

Von zwingenden Vorschriften wird im Baugenehmigungsverfahren keine „Ausnahme“, sondern „Befreiung“ erteilt. Daher ist es notwendig, das Wort „Ausnahme“ durch das Wort „Befreiung“ zu ersetzen.

Weiterhin scheint es angebracht, im § 21 nur die Bedingungen für eine Befreiung in materieller Hinsicht zu regeln. Die Zuständigkeit wird besser in einem besonderen Paragraphen behandelt (vgl. § 26).

Eine wichtige Voraussetzung für jede Befreiung besteht darin, daß außer den im Interesse des Antragstellers gegebenen Voraussetzungen die der „Vereinbarkeit“ mit dem öffentlichen Interesse gegeben ist.

Der bisherige Abs. 5 wird Abs. 4.

f) (Der bisherige) Abs. 5 wird eingangs wie folgt neu gefaßt:

„(4) Die oberste Landesbehörde oder die von der Landesregierung zu bestimmende Behörde . . .“.

Begründung

Nach dem Verfassungsrecht einiger Länder bedarf die Delegation von Verwaltungsbefugnissen der Form einer Rechtsverordnung. Im Hinblick auf Art. 80 Abs. 1 GG könnten gegen die Ermächtigung einer obersten Landesbehörde zum Erlaß von Rechtsverordnungen Bedenken bestehen.

17. Zu § 22

Der Bundesrat nimmt zu § 22 wie folgt Stellung:

Der Bundesrat ist der Auffassung, daß sich nach der Vorlage eine Überschneidung der Zuständigkeiten schwer vermeiden lassen wird. Dadurch werden sich für den Staatsbürger wie für die ausführenden Behörden gleichermaßen Unzuträglichkeiten ergeben.

Es sollte geprüft werden, ob nicht die federführende Zuständigkeit für alle in § 22 vorgesehenen Maßnahmen dem Bundesminister des Innern zugestanden werden könnte, wobei dieser vorbehaltlich des Einvernehmens mit dem jeweils zuständigen Fachminister handeln könnte.

18. Zu § 23

a) Abs. 1 wird wie folgt neu gefaßt:

„(1) Die Mittel, die von Bund, Ländern, Gemeinden und Gemeindeverbänden zu dem öffentlich geförderten sozialen Wohnungsbau vom Rechnungsjahr 1956 ab zur Verfügung gestellt werden, sind auch für die Durchführung von Luftschutzmaßnahmen zu verwenden. Hierbei ist das Verhältnis der der nachstelligen Finanzierung dienenden öffentlichen Mittel zu den Gesamtkosten der Bauvorhaben ohne die Luftschutzmaßnahmen maßgebend.“

b) Abs. 2 und 4 werden gestrichen.

Begründung zu a) und b)

Der Entwurf sieht eine Verpflichtung der aufgeführten Körperschaften vor, nicht nur ihre Aufwendungen für den Wohnungsbau in bisheriger Höhe auf unbestimmte Zeit aufrechtzuerhalten, sondern um die Kosten des Luftschutzes zu erhöhen. Eine solche Verpflichtung geht zu weit. Es genügt anzuordnen, daß sie diejenigen Mittel, die sie nach Lage ihrer Verhältnisse ab 1956 für den Wohnungsbau zur Verfügung stellen kön-

nen, auch für die Erfordernisse des Luftschutzes verwenden.

Die Fassung der Regierungsvorlage ist auch mit dem in Art. 109 GG festgelegten Prinzip der selbständigen Haushaltswirtschaft der Länder nicht vereinbar.

Vgl. im übrigen die Begründung zum Streichungsvorschlag zu § 2 Abs. 1.

Abs. 3 wird Abs. 2.

19. Zu § 24

In dem in Nr. 1 zu § 29 des Ersten Wohnungsbaugesetzes vorgesehenen neuen Abs. 5 wird der letzte Satz gestrichen.

Begründung

Die Streichung ergibt sich aus der Neufassung des § 23.

20. Zu § 25

a) Abs. 1 wird wie folgt neu gefaßt:

„(1) Im Rahmen der örtlichen Luftschutzplanung sind die vorhandenen öffentlichen Luftschutzbauten instand zu setzen und neu zu errichten.“

Begründung

Vgl. Begründung zu dem Streichungsvorschlag zu § 2 Abs. 1.

b) Abs. 2 wird wie folgt neu gefaßt:

„(2) Öffentliche Luftschutzbauten sind der Körperschaft, die zur Instandsetzung verpflichtet ist, für die Dauer und den Umfang des Bedarfs für örtliche Luftschutzaufgaben unentgeltlich zu Verwaltung und Nutzung zu überlassen.“

Begründung

Die Änderung ergibt sich aus der Neufassung des Abs. 1.

21. Zu § 26

§ 26 wird wie folgt neu gefaßt:

„§ 26

(1) Die für die Bauaufsicht zuständigen Behörden haben bei Überwachung der Einhaltung der in § 21 enthaltenen Verpflichtungen die nach diesem Gesetz von den Ländern zu bestimmenden Behörden zu beteiligen.

(2) Die Befugnisse der Gewerbeaufsichts- und Bergbehörden, der Energieaufsichtsbehörden, der Preisbehörden auf dem Gebiete der Mietpreisüberwachung und der für die Über-

wachung der Anlagen des Verkehrs zuständigen Behörden erstrecken sich in ihrem Bereich auch auf die Durchführung dieses Gesetzes.

(3) Die zuständige Baugenehmigungsbehörde erteilt die Ausnahme nach § 27 Abs. 3 sowie die Befreiung nach § 21 Abs. 4 und § 27 Abs. 4. Für die Befreiung nach § 21 Abs. 4 und die Einschränkung von Verpflichtungen nach § 21 Abs. 5 ist die Zustimmung der zuständigen obersten Landesbehörde notwendig. Die Zustimmung zu einer Einschränkung der Verpflichtungen nach § 21 Abs. 5 ist aber nur im Rahmen der örtlichen Luftschutzplanung zulässig.

(4) Die oberste Landesbehörde kann die Zuständigkeiten ihres Landes aus diesem Paragraphen ganz oder teilweise auf nachgeordnete Behörden übertragen.“

B e g r ü n d u n g

Es erscheint unnötig, die Baugenehmigungsbehörden im besonderen für die Berücksichtigung der sich aus diesem Gesetz ergebenden baurechtlichen Vorschriften für zuständig zu erklären (§ 26 Abs. 1). Wenn mit § 21 für die Errichtung von baulichen Anlagen Bauvorschriften erlassen werden, so ist ohnehin nach Maßgabe der Bauordnungen die Baupolizei für eine Genehmigung dieser Bauten zuständig, soweit nicht in einem Spezialgesetz wie etwa diesem, ausdrücklich eine andere Behörde für zuständig erklärt worden ist.

Im übrigen verstößt eine nochmalige Festsetzung der Zuständigkeit der Bauaufsicht durch dieses Gesetz gegen den Grundsatz, daß bestehende gesetzliche Regelungen nicht durch neue Gesetze wiederholt werden sollen.

Sollte aber für diesen Fall aus irgendwelchen Gründen dennoch die Zuständigkeit der Bauaufsicht im Luftschutz besonders fixiert werden müssen, so ist es in jedem Falle unrichtig, hier die „Baugenehmigungsbehörde“ anzusprechen, weil diese als „Genehmigungs“-behörde nur eine Teilfunktion der Bauaufsicht ausübt. Z. B. überläßt das Preuß. Gesetz über Baupolizeizuständigkeiten vom 15. Dezember 1933 (GS S. 491) grundsätzlich den kreisangehörigen, zur Genehmigung nicht befugten Ortsinstanzen den gesamten Vollzug der bauaufsichtlichen Überwachung nach Maßgabe des PVG (demnächst Ordnungsbehördengesetz). Es ist gänzlich ausgeschlossen, daß die Baugenehmigungsbehörde (Landkreisverwaltung) die baulichen Luftschutzmaßnahmen

eines stark industrialisierten Landkreises von sich aus überwacht. Es kann also allenfalls nur von der Zuständigkeit der Bauaufsicht (Baupolizei) als Institution schlechthin die Rede sein, keinesfalls darf nur eine funktionell bestimmte Organisationsstufe angesprochen werden.

Die ursprünglich in § 21 Abs. 5 geregelte Zuständigkeit für die Herausnahme von bestimmten Gebieten aus den Verpflichtungen des § 21 Abs. 1 bis 2 ist nunmehr hier aufgenommen.

Es wird für notwendig gehalten, hier die Möglichkeit einer Übertragung von Aufgaben auf nachgeordnete Behörden vorzusehen.

Aus der Fassung der Regierungsvorlage muß geschlossen werden, daß die genannten Behörden für die Durchführung des Gesetzes über Maßnahmen auf dem Gebiete des zivilen Luftschutzes in ihrem Bereich zuständig sein sollen. Dies würde bedeuten, daß die Gewerbeaufsichtsämter die volle Verantwortung für die Durchführung der Maßnahmen des zivilen Luftschutzes in den von ihnen überwachten Betrieben übernehmen. Bereits bei Vorlage des Entwurfs aus dem Jahre 1952 ist darauf hingewiesen worden, daß die Gewerbeaufsichtsämter nicht in der Lage sind, den hierdurch entstehenden Arbeitsanfall zu bewältigen. Andererseits bestehen keine Bedenken, daß die Gewerbeaufsichtsämter ihre Mitarbeit im Rahmen ihrer Dienstgeschäfte zur Verfügung stellen.

Die falsche Bezeichnung „Bergaufsichtsbehörden“ ist durch die Bezeichnung „Bergbehörden“ zu ersetzen.

Es erscheint außerdem notwendig, daß die Energieaufsichtsbehörden, die nach § 4 des Energiewirtschaftsgesetzes für die Zulassung des Baues von Energieanlagen zuständig sind, ebenso wie die in Abs. 2 genannten übrigen Fachaufsichtsbehörden bei der Durchführung von baulichen Luftschutzmaßnahmen eingeschaltet werden.

22. Zu § 27

§ 27 wird wie folgt neu gefaßt:

„§ 27

(1) Die in § 21 Abs. 1 Nr. 2 genannten Schutzraumbauten sind nach Maßgabe der in § 22 vorgesehenen Rechtsverordnungen zu unterhalten.

(2) Es ist unzulässig, Schutzraumbauten oder andere bauliche Anlagen und Einrich-

tungen, die für Zwecke des zivilen Luftschutzes errichtet oder bestimmt sind, zu beseitigen oder derart zu verändern, daß der Verwendungszweck beeinträchtigt wird.

(3) Ausnahmen von Absatz 2 können bewilligt werden, wenn die Anlage oder Einrichtung

1. für Luftschutzzwecke entbehrlich ist oder durch Erstellung von Ersatz entbehrlich wird oder
2. nicht mehr für Zwecke des Luftschutzes verwendbar ist und ihre Wiederherstellung einen unverhältnismäßig hohen Aufwand erfordert.

(4) Unbeschadet der Vorschriften des Absatzes 3 kann Befreiung von Absatz 2 erteilt werden, wenn die Anlage oder Einrichtung

1. aus wichtigen Gründen beseitigt werden soll und die Belange des Luftschutzes dadurch nicht erheblich beeinträchtigt werden, oder
2. wegen eines überwiegenden anderweitigen öffentlichen Interesses beseitigt werden muß und die Forderung, Ersatz zu erstellen, unbillig wäre.

(5) Wird eine Ausnahme oder Befreiung nach Absatz 3 oder 4 nicht bewilligt, so ist der Eigentümer oder sonstige Berechtigte zu entschädigen, wenn der Schutzraum, die Anlage oder die Einrichtung für Zwecke des öffentlichen Luftschutzes errichtet oder bestimmt ist. Die §§ 12 bis 15 Abs. 1 und 2 des Schutzbereichsgesetzes gelten sinngemäß.“

B e g r ü n d u n g

Da, wie unter der Begründung zu § 21 Abs. 1 ausgeführt, die Unterhaltung der Schutzraumbauten mit dem Bauvorhaben und seiner Überwachung nichts zu tun hat, ist die Regelung der Unterhaltung hier aufgenommen.

Wie ebenfalls unter der Begründung des § 21 Abs. 4 und 5 angegeben, ist es notwendig, zwischen Befreiungen und Ausnahmen zu unterscheiden. Demgemäß ist der ehemalige § 27 Abs. 2 nunmehr aufgeteilt in zwei Absätze, und zwar Abs. 3 (Ausnahmen) und Abs. 4 (Befreiungen).

Der ehemalige Abs. 3 des § 27 wird nunmehr Abs. 5. Um zu vermeiden, daß in jedem Falle die Eigentümer Anträge zu stellen haben, ist der Satz 1 des ehemaligen Abs. 3 geändert worden.

Vgl. im übrigen Begründung zum Streichungsvorschlag zu § 2 Abs. 1.

23. Zu § 29

- a) In Abs. 1 wird Satz 2 gestrichen.
- b) In Abs. 2 werden die Worte „und Weisungen“ gestrichen.

Begründung zu a) und b)

Die in § 29 vorgesehene Regelung widerspricht dem Grundgesetz, insbesondere Art. 87 Abs. 3 und Art. 84 Abs. 5 GG. Dies gilt vor allem, soweit die Länder kraft Gesetzes zur Mitgliedschaft in einer bundesunmittelbaren Körperschaft des öffentlichen Rechts gezwungen werden. Die Beziehungen zwischen den Ländern und dem Bund können nur in den vom Grundgesetz vorgesehenen Formen oder durch freiwillige Vereinbarung gestaltet werden. Es stellt sich als eine Umgehung der im Grundgesetz vorgesehenen Möglichkeiten dar, wenn die Länder auf dem Wege über den zwangsweisen Zusammenschluß zu einer bundesunmittelbaren Körperschaft Weisungs- und Aufsichtsbefugnissen von Bundesstellen unterworfen werden.

Es wäre nur eine freiwillige Mitgliedschaft der Länder in dem Bundesluftschutzverband zulässig. Auch bei einer solchen Regelung muß die Bestimmung über das Weisungsrecht in Abs. 2 gestrichen werden, da durch Bundesgesetz die Länder und kommunalen Spitzenverbände nicht dem Weisungsrecht des Bundesministers des Innern unterworfen werden können. Die aus sachlichen Gesichtspunkten nötigen Einwirkungsrechte des Bundes innerhalb der Körperschaft können durch eine entsprechende Regelung der Organisation der Körperschaft gewährleistet werden. In dem Zusammenhang erscheint es geboten, über die Mitglieder der Körperschaft bei der Regelung ihres Aufbaus durch Rechtsverordnung gemäß Abs. 3 Bestimmung zu treffen.

24. Zu § 30

§ 30 wird gestrichen.

B e g r ü n d u n g

Die Streichung ergibt sich aus der Ergänzung des § 31 Abs. 1.

Vgl. im übrigen Begründung zu dem Streichungsvorschlag zu § 2 Abs. 1.

25. Zu § 31

- a) Abs. 1 Satz 1 wird wie folgt neu gefaßt:

„(1) Der Bund erstattet achtzig vom Hundert der Kosten, die den Ländern und

Gemeinden durch die Aufstellung, Ausbildung und Ausrüstung des Luftschutzhilfsdienstes, die Arzneimittelbevorratung, die Instandsetzung vorhandener und die Errichtung neuer öffentlicher Luftschutzbauten einschließlich der Anlage und Ausstattung der ortsfesten Einrichtungen des Luftschutzhilfsdienstes sowie durch die Leistung der in den §§ 12 Abs. 2, 13, 14 und 27 Abs. 5 vorgesehenen Entschädigungen, Ersatzleistungen und Erstattungen erwachsen.“

B e g r ü n d u n g

Der Luftschutz gehört nach Auffassung des Bundesrates zur Verteidigung im weiteren Sinne und damit zu den Bundesaufgaben. Da die Durchführung aber weitgehend durch Länder und Gemeinden zu erfolgen hat, ist im Interesse der Wirtschaftlichkeit eine Kostenbeteiligung dieser Körperschaften angebracht. Eine Beteiligung der Länder und Gemeinden mit zwanzig vom Hundert erscheint jedoch als Höchstmaß der Leistungen, die diesen Körperschaften zugemutet werden können, und entspricht im übrigen ihrer Beteiligung bei anderen Bundesaufgaben.

Die im Entwurf vorgesehene Kostenerstattungsregelung ist durch Aufnahme der aus

den gestrichenen §§ 15 Abs. 1 und 30 entnommenen Kostenregelungen ergänzt.

b) Abs. 3 wird gestrichen.

B e g r ü n d u n g

Die Streichung ergibt sich aus der Neufassung des Abs. 1.

26. Zu § 35

Abs. 2 wird gestrichen und folgender neuer § 35 a angefügt:

„§ 35 a

Die Länder Berlin, Freie Hansestadt Bremen und Freie und Hansestadt Hamburg bestimmen, welche Stellen die Aufgaben der Gemeinden nach Maßgabe dieses Gesetzes wahrzunehmen haben.“

B e g r ü n d u n g

Die vorgesehene Sonderregelung ist auch für die Länder Bremen und Hamburg mit Rücksicht auf ihre verfassungsrechtliche Struktur erforderlich. Einer Erwähnung der Organe der Gemeinden bedarf es nicht, da nach den Änderungsvorschlägen zu §§ 2 und 4 das Gesetz eine Bestimmung für Gemeindeorgane nicht vorsieht.

**Stellungnahme der Bundesregierung
zu den allgemeinen Bemerkungen und
den Änderungsvorschlägen des
Bundesrates**

Zu der Stellungnahme des Bundesrates äußert sich die Bundesregierung wie folgt:

A. Zu den allgemeinen Bemerkungen
(siehe S. 1)

Zu Nr. 1

Die Bundesregierung hält es für notwendig, daß vorab diejenigen gesetzlichen Bestimmungen geschaffen werden, die erforderlich sind, um das besonders vordringliche vorläufige Luftschutzprogramm der Bundesregierung durchzuführen. Die Gesamtplanung der Bundesregierung wird in einem abschließenden Luftschutzprogramm niedergelegt werden, das vorbereitet wird.

Zu Nr. 2

Das vorläufige Luftschutzprogramm, das den Herren Innenministern (-senatoren) der Länder mit Rundschreiben vom 5. August 1955 — ZB 5 — 32 — 5627/55 — mitgeteilt wurde und dem Gesetzentwurf zugrunde liegt, sieht für den Schutz der Zivilbevölkerung Maßnahmen vor, die nach dem Urteil der von der Bundesregierung beigezogenen Sachverständigen auch im Falle eines Atomkrieges möglich und wirksam sind.

B. Zu den Änderungsvorschlägen

I.

Die Bundesregierung stimmt den Empfehlungen zu Nr. 1, 3, 5 b), 7, 11, 14 b), 16 a), b), d), e), f), 21 und 26 zu.

II.

Den Empfehlungen zu Nr. 5 d) und 22 stimmt die Bundesregierung mit folgenden Maßnahmen zu:

Zu Nr. 5 d)

Der Streichung des § 5 Abs. 4 des Gesetzentwurfs wird zugestimmt. Die Zustimmung der Bundesregierung bedeutet jedoch nicht, daß sie sich die rechtlichen Ausführungen in der Begründung der Empfehlung des Bundesrates zu eigen macht.

Zu Nr. 22

Der Änderungsvorschlag des Bundesrates zu § 27 Abs. 3 des Entwurfs läßt die Frage offen, wer entschädigungspflichtig ist. Aus den nachstehend zu Nr. 8, 9, 10 und 20 a) dargelegten grundsätzlichen Erwägungen hält die Bundesregierung an der Fassung

„ so hat die Gemeinde . . . zu entschädigen“

fest. Im übrigen stimmt sie der vorgeschlagenen Neufassung des § 27 zu.

III.

Den Änderungsvorschlägen zu Nr. 2 a), 2 b), 4, 5 c), 6, 8, 9, 10, 13, 14 a), 15, 16 c), 18, 19, 20 a), 20 b), 23, 24, 25 a) und 25 b) vermag sich die Bundesregierung aus nachstehenden Gründen nicht anzuschließen.

Zu Nr. 2 a)

§ 2 Abs. 1 des Entwurfs ist eine organisatorische Vorschrift, die für den einheitlichen Vollzug des Gesetzes unentbehrlich ist. Sie

wird auf Art. 84 Abs. 1 GG gestützt und bedeutet keinen unzulässigen Eingriff in das durch Art. 28 GG garantierte Recht der Selbstverwaltung. „Behörden“ im Sinne des Art. 84 Abs. 1 sind auch die den Ländern zuzurechnenden kommunalen Behörden. Der Bundesgesetzgeber darf zwar die institutionell garantierte Selbstverwaltung der Gemeinden nicht durch mißbräuchliche Anwendung des Art. 84 Abs. 1 aushöhlen; er ist aber berechtigt, auf dem Gebiete der Einrichtung der kommunalen Behörden einzelne, für die Durchführung des Luftschutzgesetzes unentbehrliche Sonderregelungen zu treffen. Da das Schwergewicht der Durchführung des zivilen Luftschutzes bei den Gemeinden liegt, ist im Interesse der Einheitlichkeit ein Weisungsrecht der Landesregierungen gegenüber den Gemeinden und die Bestimmung einer Persönlichkeit, die die Verantwortung trägt, notwendig.

Die Bundesregierung hat die gleiche Rechtsauffassung aus ähnlichen Gründen bereits zu § 5 des Entwurfs eines Bundesleistungsgesetzes vertreten. Die verfassungspolitischen Bedenken des Bundesrates teilt die Bundesregierung nicht.

Zu Nr. 2 b)

Dem Vorschlag des Bundesrates kann nicht zugestimmt werden. Der Bund hat nach Art. 73 Nr. 1 GG die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz für den Schutz der Zivilbevölkerung. Daraus folgt nicht, daß der Vollzug dieses Gesetzes ausschließlich Aufgabe des Bundes sei. Der Bundesrat hat zum Entwurf des Soldatengesetzes (vgl. Abschnitt I der Stellungnahme des Bundesrates, Bundestags-Drucksache 1700 S. 37) ausdrücklich die Rechtsauffassung vertreten, daß Art. 73 Nr. 1 GG eine Verwaltungszuständigkeit des Bundes nicht begründe. Würde man den Grundsatz, daß die Verteidigung ausschließlich Aufgabe des Bundes sei, auch auf den Luftschutz anwenden, so wäre für eine Durchführung des Luftschutzgesetzes in landeseigener Verwaltung kein Raum mehr. Dies aber entspräche weder der Auffassung der Bundesregierung noch der Stellungnahme der Länder. Der Vollzug des Luftschutzes ist eine gemeinsame Aufgabe von Bund und Ländern.

Zu Nr. 4

§ 4 Abs. 1 in der Fassung des Entwurfs der Bundesregierung bedeutet keinen Eingriff in

das Selbstverwaltungsrecht der Gemeinden. Er führt lediglich eine einheitliche Bezeichnung für den nach § 2 Abs. 1 des Entwurfs zuständigen Beamten ein. Das vom Bundesrat vorgeschlagene Verordnungsrecht der Landesregierungen birgt die Gefahr in sich, daß die Zuständigkeit im Luftschutzort im Bundesgebiet uneinheitlich und damit die Durchführung des Gesetzes erschwert wird. Durch § 2 Abs. 1 des Regierungsentwurfs ist diese Frage einheitlich geregelt. Die Regelung beruht auf Art. 84 Abs. 1 GG. Dem Wunsche der Länder, bei Zusammenfassung mehrerer Gemeinden in einem Luftschutzgebiet eine landesrechtliche Sonderregelung zu treffen, trägt § 4 Abs. 2 des Entwurfs durch den Vorbehalt in Satz 1 bereits Rechnung.

Zu Nr. 5 c)

Dem Änderungsvorschlag des Bundesrates wird nicht zugestimmt. Soweit die Länder die Bundesfernstraßen im Auftrage des Bundes verwalten, hat die oberste Landesbehörde Weisungsbefugnis gegenüber den nachgeordneten Behörden. Es bedarf daher keiner Ermächtigung zum Erlaß von Richtlinien.

Zu Nr. 6

Ein öffentlich-rechtliches Auftragsverhältnis mit einer Übertragung hoheitlicher Befugnisse soll nicht begründet werden.

Die Planung des zivilen Luftschutzes geht davon aus, daß der Industrieluftschutz von der Industrie weitgehend in eigener Verantwortung durchgeführt wird. § 6 des Entwurfs gibt durch die Beauftragung einer Organisation der gewerblichen Wirtschaft hierzu die Möglichkeit. Dadurch werden die Behörden von Bund und Ländern zu einem großen Teil von Verwaltungsarbeit und Kosten entlastet. Es ist daher erwünscht, daß an dieser Bestimmung festgehalten wird.

Zu Nr. 8, 9, 10 und 20 a)

Der Bundesrat begründet seine Änderungsvorschläge zu den §§ 8, 9, 10 und 25 des Entwurfs damit, daß der Bundesgesetzgeber nach dem Grundgesetz nicht befugt sei, den Gemeinden unmittelbar Verpflichtungen aufzuerlegen. Wie bereits zu Nr. 2 a) ausgeführt, teilt die Bundesregierung die im übrigen nur verfassungspolitischen Bedenken des Bundesrates nicht. Sie ist — und zwar

gleichfalls aus verfassungspolitischen Erwägungen — der Auffassung, daß der Bundesgesetzgeber bei der großen Verantwortung, die der Bund auf dem Gebiet des zivilen Luftschutzes trägt, die Möglichkeit haben muß, den Gemeinden im Interesse des Gemeinwohls gewisse, aus der örtlichen Verantwortung der Gemeinde sich ergebende Aufgaben unmittelbar aufzuerlegen. Das Grundgesetz enthält keine Bestimmung, die eine solche Regelung ausschließt. Geltende Bundesgesetze, z. B. das Jugendwohlfahrtsgesetz und das Erste Wohnungsbaugesetz, sind Beispiele ähnlicher bundesgesetzlicher Regelungen.

Die Bundesregierung hält daher an der Fassung der §§ 8, 9, 10 und 25 fest. Damit wird die Empfehlung Nr. 9 gegenstandslos.

Zu Nr. 13

Die Bundesregierung hält es nicht für zweckmäßig, § 15 des Entwurfs zu streichen. Diese Vorschrift soll dem Betroffenen klar sagen, gegen welchen Träger sich die darin genannten Ansprüche auf Entschädigung, Ersatzleistung oder Erstattung richten. Die vom Bundesrat vorgesehene Einbeziehung in die Neufassung des § 31 des Entwurfs erreicht dies nicht. Verfassungspolitische Bedenken hinsichtlich der Erwähnung der Gemeinden in § 15 Abs. 1 Nr. 3 bestehen aus den zu Nr. 8, 9, 10 und 20 a) angeführten Gründen nicht. Bleibt § 15 des Entwurfs bestehen, so entfällt der Vorschlag, § 15 Abs. 2 an § 14 anzufügen (Änderungsvorschlag Nr. 12).

Zu Nr. 14 a)

Der Änderungsvorschlag des Bundesrates schränkt die Ermächtigung des Bundesministers des Innern zum Erlaß von Rechtsverordnungen ein mit der Begründung, daß die Vorschriften über den Ersatz von Sachschäden und über die Erstattung fortgewährter Leistungen keiner näheren Bestimmung bedürften. Da sich die Notwendigkeit ergeben kann, eine nähere Regelung zu treffen, kann dem Änderungsvorschlag des Bundesrates nicht zugestimmt werden.

Zu Nr. 15

Der Wert baulicher Luftschutzmaßnahmen hängt unter Umständen entscheidend von der Wahl des Standorts eines Bauwerks ab. Der Bundesregierung ist daher daran ge-

legen, bei der Aufstellung allgemeiner Grundsätze für die Raumordnung die Anforderungen des Luftschutzes als eines wesentlichen Elements der Raumordnung zur Geltung zu bringen. Da die Standortwahl aber von den verschiedensten Voraussetzungen abhängt und die Berücksichtigung von Luftschutz Gesichtspunkten erhebliche wirtschaftliche und finanzielle Auswirkungen haben kann, erscheint eine zwingende Beschränkung in der Wahl des Standorts nicht angängig. Die aufzustellenden Grundsätze sollen vielmehr den Landesplanungs- und Bauaufsichtsbehörden Anhaltspunkte für etwaige luftschutzmäßige Bedenken geben. Aus diesen Gründen muß daher an § 20 des Entwurfs, gegen den rechtliche Bedenken nicht geäußert worden sind, festgehalten werden.

Zu Nr. 16 c)

Die Bundesregierung ist der Auffassung, daß der Begriff des „Fernmeldewesens“ auch den Rundfunk umfaßt. Sie kann daher der angeregten Ergänzung nicht zustimmen.

Zu Nr. 18

Der Änderungsvorschlag des Bundesrates verändert den Inhalt des § 23 des Gesetzesentwurfs grundlegend. Er befreit Länder, Gemeinden und Gemeindeverbände von der Verpflichtung, zusätzliche Mittel für den durch die Schutzraumkosten bedingten erhöhten Bedarf an öffentlichen Darlehen im sozialen Wohnungsbau bereitzustellen, läßt aber für den Bund durch die Beibehaltung des Abs. 3 des Entwurfs eine derartige Verpflichtung bestehen. Die Neufassung des Abs. 1 führt zwangsläufig zu einer Einschränkung des Bauvolumens im sozialen Wohnungsbau. Außerdem entfällt nach der Fassung des Bundesrates die Möglichkeit, für die leistungsschwache Bevölkerung eine Erhöhung der Mieten zu vermeiden. Die Bundesregierung kann daher dem Änderungsvorschlag nicht zustimmen.

Zu Nr. 19

Die vorgeschlagene Streichung des letzten Satzes in § 24 Nr. 1 ergibt sich zwangsläufig aus der vom Bundesrat vorgeschlagenen Änderung des § 23. Die Stellungnahme zu Nr. 18 ergibt, daß die Bundesregierung auch § 24 des Entwurfs aufrechterhalten muß.

Zu Nr. 20 b)

Die vorgeschlagene Neufassung des § 25 Abs. 2 ist entbehrlich, wenn, wie zu Nr. 8, 9, 10 und 20 a) bereits dargelegt, die Fassung des Entwurfs beibehalten werden soll.

Zu Nr. 23

Dem Änderungsvorschlag des Bundesrates zu § 29 des Entwurfs kann die Bundesregierung nicht zustimmen. Der Bundesluftschutzverband besteht bereits in der Form eines eingetragenen Vereins; seine bisher freiwilligen Mitglieder sind der Bund, die Länder und die kommunalen Spitzenverbände. § 29 des Entwurfs bezweckt — übrigens einem auch von seiten der Länder geäußerten Wunsche folgend — lediglich eine Änderung der Rechtsform unter Beibehaltung der bisherigen Weisungsbefugnisse des Bundesministers des Innern.

Den Rechtsausführungen des Bundesrates kann sich die Bundesregierung nicht anschließen. Die Frage, inwieweit die Vorschriften des Grundgesetzes über das Verhältnis zwischen Bund und Ländern auf die Organisation öffentlich-rechtlicher Körperschaften mit begrenzter Aufgabenstellung anzuwenden sind, ist noch offen. Rechtspolitisch muß darauf hingewiesen werden, daß die vom Bundesrat vorgeschlagene freiwillige Mitgliedschaft die Stabilität der Arbeit des Bundesluftschutzverbandes ernstlich gefährden würde.

Die im Gesetzentwurf vorgesehenen Aufsichts- und Weisungsbefugnisse betreffen die Länder nicht als Gebietskörperschaften, sondern in ihrer Eigenschaft als Mitglieder des Verbandes. Der Verband hat wichtige Aufgaben auf dem Gebiete der Aufklärung der Bevölkerung und der Vorbereitung ihres Selbstschutzes. Hierzu bedarf es einer Steuerung durch einheitliche Weisungen. Die Bundesregierung kann daher auf ein Weisungsrecht des Bundesministers des Innern nicht verzichten, um so weniger, als die Finanzierung des Verbandes bisher völlig durch den Bund getragen wird und die Länder eine Beteiligung an den Kosten der Körperschaft ablehnen.

Zu Nr. 24

Der Streichung des § 30 wird widersprochen. Der Gesetzentwurf geht davon aus, daß das Luftschutzgesetz überwiegend in landeseige-

ner Verwaltung ausgeführt wird. Der Verwaltungsmitverantwortung der Länder folgt aber nach allgemeiner Rechtsauffassung eine entsprechende Pflicht zur Beteiligung der Länder einschließlich ihrer Gemeinden an der Kostenlast. § 30 bestimmt demgemäß als Grundsatz, daß jeder Aufgabenträger die Kosten übernimmt, die ihm erwachsen. Zur Entlastung der Länder und Gemeinden sieht § 31 Zuschüsse des Bundes vor. Soweit Bedenken wegen der unmittelbaren Erwähnung der Gemeinden erhoben worden sind, wird auf die Stellungnahme zu Nr. 8, 9, 10, 20 a) und 22 verwiesen.

Zu Nr. 25

Der Bundesrat geht bei seinem Änderungsvorschlag von der Auffassung aus, daß der zivile Luftschutz Aufgabe des Bundes sei. Er folgert hieraus eine Kostenbeteiligung des Bundes bei den in § 31 genannten Maßnahmen mit 80 v. H. und beschränkt die Beteiligung der Länder einschließlich ihrer Gemeinden auf eine Interessenquote.

Dieses Kostenverhältnis wird weder den zu Nr. 2 b) dargelegten Zuständigkeiten noch der konkreten Aufgabenverteilung des Gesetzes gerecht. Der gemeinsamen Durchführung von Luftschutzaufgaben durch Bund, Länder und Gemeinden entspricht die vorgesehene Kostenverteilung. Es darf auch nicht außer acht gelassen werden, daß der Bund die bundeseigenen Luftschutzeinrichtungen und -maßnahmen allein finanziert, so daß er nach dem Finanzierungsplan des vorläufigen Luftschutzprogramms vom 11. Juli 1955 und nach der Fassung des Gesetzentwurfs mehr als die Hälfte der öffentlichen Kosten des zivilen Luftschutzes tragen soll.

Aus rechtlichen wie aus finanzpolitischen Gründen muß die Bundesregierung daher dem Änderungsvorschlag des Bundesrates widersprechen.

IV.

Zu der Stellungnahme zu Nr. 5 a) und zu Nr. 17 ist zu bemerken:

Zu Nr. 5 a)

Verwaltungszuständigkeiten des Bundesministers für Verteidigung werden durch § 5 Abs. 1 des Entwurfs nicht begründet. Die Vorschrift bezweckt, klarzustellen, daß der

Bundesminister für Verteidigung für die Durchführung der in seinem Geschäftsbereich erforderlichen Luftschutzmaßnahmen zuständig und verantwortlich ist.

Zu Nr. 17

Der Anregung des Bundesrates zu § 22, alle Rechtsverordnungen zur Ausführung des Luftschutzgesetzes durch das federführende Bundesministerium des Innern unter Beteili-

gung der Fachressorts zu erlassen, kann nicht gefolgt werden. Diese Frage ist bei den vorbereitenden Verhandlungen der Bundesressorts über den Gesetzentwurf eingehend geprüft worden. Das Schwergewicht der Aufgaben liegt nicht immer beim Bundesminister des Innern. Die Einheitlichkeit der Verordnungen ist durch die Beteiligung des Bundesministers des Innern in der Form des Einvernehmens gewährleistet.