

## **Gesetzentwurf**

### **des Bundesrates**

#### **Entwurf eines Gesetzes über die Finanzierung der Beseitigung von Rüstungsaltslasten in der Bundesrepublik Deutschland (Rüstungsaltslastenfinanzierungsgesetz – RüstAltFG)**

##### **A. Problem und Ziel**

In ganz Deutschland gehen mehr als ein halbes Jahrhundert nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges weiterhin von Fliegerbomben und anderer Kriegsmunition erhebliche Gefahren aus.

Eine Kostenübernahme durch den Bund scheidet bisher nach der vom Bund als ausreichend bezeichneten Staatspraxis aus, wenn es sich nicht um „reichs-eigene“ Munition, sondern um Kampfmittel der früheren Alliierten handelt.

Besonders stark betroffene Bundesländer sind mit dieser Situation hoffnungslos überfordert. In Brandenburg beispielsweise liegen nach Schätzungen des Innenministeriums auf 400 000 ha der Landesfläche noch Bomben, Granaten und Minen aus dem Zweiten Weltkrieg.

Zu den Gefahren von Personen- und Sachschäden, die von den in Boden und Gewässern verborgenen Kampfmitteln ausgehen, kommt hinzu, dass die aus Geldmangel verzögerte Beseitigung der Rüstungsaltslasten die Nutzung der betroffenen Flächen verhindert. Da nicht zu verantworten ist, im Umgang mit Sprengkörpern ungeschultes Personal in solchen Gebieten arbeiten zu lassen, unterbleibt in vielen Fällen die Folgenutzung. Ein Teil der Kampfmittelverdachtsflächen muss darüber hinaus schon aus haftungsrechtlichen Gründen gegen den Zugang des Publikums gesperrt werden.

Rüstungsaltslasten verursachen also in der Bundesrepublik Deutschland schwerwiegende Probleme, die dringend einer Lösung zugeführt werden müssen. Der Bundesrat hatte jeweils 1992 und 1997 Initiativen für ein Rüstungsaltslastenfinanzierungsgesetz beschlossen, die dann aber von der Mehrheit der Mitglieder des Deutschen Bundestages abgelehnt wurden.

Der nun vorgelegte Gesetzentwurf ist das Ergebnis der Überarbeitung eines 2001 vom Bundesrat beim Deutschen Bundestag eingebrachten Gesetzentwurfs (Bundestagsdrucksache 14/7464). Dieser ist in der 14. Wahlperiode des Deutschen Bundestages nicht mehr zur Abstimmung gelangt und damit der Diskontinuität anheim gefallen.

Am 15. Mai 2002 hat allerdings im Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages eine Öffentliche Anhörung zum Gesetzentwurf des Bundesrates stattgefunden.

Die Erkenntnisse aus dieser Anhörung sind in dieser überarbeiteten Fassung des Gesetzentwurfs von 2001 eingeflossen. Der Entwurf trägt v. a. den dort vorgetragenen verfassungsrechtlichen Bedenken Rechnung, die sich gegen die Hineinnahme von Nachkriegshinterlassenschaften der (west)alliierten Streitkräfte und der Westgruppe der früheren sowjetischen Streitkräfte richteten. Er beschränkt deshalb den Regelungsumfang eines RüstAltFG eindeutig auf Kriegsfolgen im engeren Sinne.

Ziel des Gesetzes ist es, eine problemangemessenere Lastenteilung zwischen Bund und Ländern bei der Finanzierung von Maßnahmen zur Beseitigung von Rüstungsaltslasten zu regeln.

Dabei bestimmt der Gesetzentwurf, dass zu den Rüstungsaltslasten nicht nur gewahrsamslos gewordene, zur Kriegsführung bestimmte Gegenstände militärischer Herkunft und Teile solcher Gegenstände aus der Zeit des Zweiten Weltkrieges gehören. Zu den Rüstungsaltslasten zählen auch die Grundstücke, auf denen vom 30. Januar 1933 bis zum 8. Mai 1945 mit rüstungsspezifischen Stoffen oder Kampfmitteln zu Zwecken der Kriegsvorbereitung oder Kriegsführung umgegangen wurde und durch die schädliche Bodenveränderungen oder sonstige Gefahren für den Einzelnen oder die Allgemeinheit hervorgerufen werden. Damit besteht für den Bund die Pflicht zur Finanzierung der Sanierung und Dekontamination der Grundstücke, die durch diese Gegenstände, insbesondere Kampfmittel und auch durch weitere rüstungsspezifische Stoffe bei der Kriegsvorbereitung und Kriegsführung so verunreinigt wurden, dass sie zu schädlichen Bodenveränderungen bzw. Altlasten im Sinne des Bundes-Bodenschutzgesetzes geführt haben.

## **B. Lösung**

Der als Anlage beigefügte Gesetzentwurf knüpft an die früheren Initiativen des Bundesrates für ein RüstAltFG an.

Mit dem RüstAltFG soll der bisher unbefriedigende Zustand einer so genannten Staatspraxis des Bundes beendet werden, wonach der Bund den Ländern nur die Aufwendungen für die Kampfmittelräumung auf bundeseigenen Liegenschaften sowie für die Bergung und Vernichtung so genannter reichseigener Munition auf sonstigen Flächen erstattet.

Der beiliegende Entwurf enthält einen Lösungsvorschlag für die Bundesfinanzierung der Bergung und Vernichtung auch alliierter Munition.

## **C. Alternativen**

Als Alternative zu einer gesetzlichen Lösung kommt die „Bündelung der Interessen“ der betroffenen Kommunen und Bundesländer im Rahmen des Länderfinanzausgleichs in Betracht. Diese ist bisher aber für den Gegenstand der Rüstungsaltslasten im Sinne dieses Gesetzes nicht in die Beratungen zum Länderfinanzausgleich eingebracht worden.

Eine weitere Alternative wäre das Warten auf ein Bundeskonversionsprogramm und die Einbeziehung des Rüstungsaltslastenvolumens in eine solche Regelung. Das vom Bundesrat am 16. Februar 2001 und von der Ministerpräsidentenkonferenz am 5. April 2001 geforderte Bundeskonversionsprogramm beschränkt sich allerdings auf die Folgen der Bundeswehrstrukturreform. Eine Erweiterung um die Rüstungsaltslasten wäre auch aus systematischen Gründen schwierig, weil die Verbreitung der Rüstungsaltslasten weit über die ehemaligen Militärflächen hinausgeht (z. B. sind in Brandenburg ca. 400 000 ha belastet im Vergleich zu 240 000 ha ehemaliger Militärflächen).

**D. Finanzielle Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte****1. Haushaltsausgaben ohne Vollzugaufwand****Bund**

Bei der gegenwärtigen Staatspraxis, nach der den Ländern nur die Kosten für die reichseigene Munition erstattet wird, sieht der Bundeshaushalt Erstattungen von 40,9 Mio. Euro für 2001, 45 Mio. Euro für 2002 und ebenfalls 45 Mio. Euro für 2003 vor.

Der vorliegende Gesetzentwurf sieht vor, dass der Bund den Ländern die Kosten der Kampfmittelräummaßnahmen auch alliierter Munition und Altlasten, die in Vorbereitung und Folge des Zweiten Weltkriegs entstanden sind, erstattet.

Es ist davon auszugehen, dass der damit verbundene Kostenzuwachs die Erstattungen des Bundes mehr als verdoppeln wird.

**Länder**

Aufgrund der Erstattung für die Such- und Bergungsmaßnahmen durch den Bund sind die dem jeweiligen Landeshaushalt entstehenden Kosten nahezu vollständig abgedeckt.

**Kommunen**

Die kommunalen Haushalte könnten in Höhe der vom Land übernommenen Kosten für Gefahrenabwehr und Wiederherstellung entlastet werden.

**2. Vollzugaufwand****Bund**

Da die bisherigen Verwaltungsstrukturen (Erstattung der Kosten für reichseigene Munition) genutzt werden können, wird von einem nur wenig erhöhten Verwaltungsaufwand ausgegangen.

**Länder**

Ist zu vernachlässigen.

**Kommunen**

Wie Länder.

**E. Sonstige Kosten**

Entfällt



**BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND**  
**DER BUNDESKANZLER**

Berlin, den 5. November 2003

An den  
Präsidenten des  
Deutschen Bundestages  
Herrn Wolfgang Thierse  
Platz der Republik 1  
11011 Berlin

Sehr geehrter Herr Präsident,

hiermit übersende ich gemäß Artikel 76 Absatz 3 des Grundgesetzes den vom Bundesrat in seiner 791. Sitzung am 26. September 2003 beschlossenen

Entwurf eines Gesetzes über die Finanzierung der Beseitigung  
von Rüstungsaltslasten in der Bundesrepublik Deutschland  
(Rüstungsaltslastenfinanzierungsgesetz – RüstAltFG)

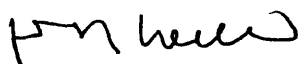
mit Begründung und Vorblatt (Anlage 1).

Ich bitte, die Beschlussfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist das Bundesministerium der Finanzen.

Die Auffassung der Bundesregierung zu dem Gesetzentwurf ist in der als Anlage 2 beigefügten Stellungnahme dargelegt.

Mit freundlichen Grüßen





## Anlage 1

**Entwurf eines Gesetzes über die Finanzierung der Beseitigung von Rüstungsaltslasten in der Bundesrepublik Deutschland (Rüstungsaltslastenfinanzierungsgesetz – RüstAltFG)**

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

**§ 1****Zweck des Gesetzes**

Zweck des Gesetzes ist die Regelung der Finanzierung von Maßnahmen zum Schutz des Menschen, der Umwelt und der natürlichen Lebensgrundlagen vor Beeinträchtigungen durch Kampfmittel und rüstungsspezifische Stoffe.

**§ 2****Begriffsbestimmungen**

Rüstungsaltslasten im Sinne dieses Gesetzes sind gewahrlosamlos gewordene, zur Kriegsführung bestimmte Gegenstände militärischer Herkunft und Teile solcher Gegenstände aus der Zeit des Zweiten Weltkrieges, die

1. Explosivstoffe oder Rückstände dieser Stoffe enthalten oder aus Explosivstoffen oder deren Rückständen bestehen (beispielsweise Gewehrpatronen, Granaten, Bomben, Zünder, Minen, Spreng- und Zündmittel),
2. Kampf-, Nebel-, Brand- und Reizstoffe oder Rückstände dieser Stoffe enthalten oder
3. Munition oder Teile von Munition sind und keine Explosivstoffe enthalten (beispielsweise nicht sprengkräftige Zünder und Zündsysteme, Exerziermunition, Granaten- und Bombenkörper ohne Füllung) sowie Kriegswaffen und wesentliche Teile von Kriegswaffen aus der Zeit des Zweiten Weltkrieges.

Rüstungsaltslasten sind auch Grundstücke, auf denen vom 30. Januar 1933 bis zum 8. Mai 1945 mit rüstungsspezifischen Stoffen oder Kampfmitteln zu Zwecken der Kriegsvorbereitung oder Kriegsführung umgegangen wurde, durch die schädliche Bodenveränderungen oder sonstige Gefahren für den Einzelnen oder die Allgemeinheit hervorgerufen wurden.

**§ 3****Anwendungsbereich**

Dieses Gesetz findet auf folgende Maßnahmen im Sinne von § 1 Anwendung:

1. Erkundungen zur Feststellung und Gefährdungseinschätzung von Rüstungsaltslasten im Sinne dieses Gesetzes,
2. Räumung und Beseitigung von Rüstungsaltslasten im Sinne dieses Gesetzes,
3. Sanierung, insbesondere Dekontamination und Sicherung von belasteten Liegenschaften sowie deren Wiederherstellung nach erfolgter Räumung.

**§ 4****Belastungsdatei**

Rüstungsaltslasten werden in eine zentrale Belastungsdatei aufgenommen. Sie enthält insbesondere Angaben über:

1. Art der Rüstungsaltslast,
2. Verursacher der Rüstungsaltslast,
3. Lage, Größe und Eigentümer der belasteten Liegenschaft,
4. Art und Umfang einer Gefahr oder Störung,
5. voraussichtlich erforderliche Maßnahmen und Kosten und
6. Bearbeitungsstand.

**§ 5****Finanzierungsprogramm**

Die Länder melden beabsichtigte Maßnahmen nach § 3 und deren voraussichtliche Kosten bei der zuständigen Oberfinanzdirektion [bzw. der an ihre Stelle tretenden obersten Bundesbehörde] an. Diese stellt ein fünfjähriges Finanzierungsprogramm auf, das jährlich fortgeschrieben wird. Das Finanzierungsprogramm wird im Benehmen mit den Ländern nach Inkrafttreten dieses Gesetzes aufgestellt.

**§ 6****Kosten**

(1) Der Bund trägt die Kosten für Maßnahmen nach diesem Gesetz unabhängig davon, ob Handlungs- oder Zustandsverantwortliche haften.

(2) Leistungen von Handlungs- oder Zustandsverantwortlichen erhält der Bund.

(3) In den Fällen, in denen durch Maßnahmen nach § 3 Nr. 2 und 3 der Verkehrswert des Grundstücks erhöht wird und die Länder einen Wertausgleich erhalten, gilt Absatz 2 entsprechend.

**§ 7****Finanzierung**

(1) Der Bund leistet Vorauszahlungen auf die im Finanzierungsprogramm für jeweils ein Jahr veranschlagten Kosten. Die Länder können im Rahmen dieser Finanzierung die Rangfolge und zeitliche Abfolge der Maßnahmen festlegen.

(2) Unaufschiebbare Maßnahmen zur Beseitigung erheblicher Gefahren, insbesondere zum Schutz von Leib und Leben oder zur Sicherung der natürlichen Lebensgrundlagen können außerhalb des Finanzierungsprogramms

durchgeführt werden. Der Bund erstattet auf Antrag die Kosten.

§ 8

**Verwaltungsvorschriften**

Die Bundesregierung erlässt mit Zustimmung des Bundesrates die zur Durchführung dieses Gesetzes erforderlichen allgemeinen Verwaltungsvorschriften, insbesondere für die Zuständigkeiten in den Fällen der §§ 4 und 5, zur Schaffung einheitlicher Kriterien für Art und Umfang der von den Ländern mitzuteilenden Daten zur Aufstellung des Finanzierungsprogramms.

§ 9

**Inkrafttreten**

Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.

## Begründung

### A. Allgemeines

In ganz Deutschland gehen mehr als ein halbes Jahrhundert nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges weiterhin von nicht detonierten Fliegerbomben und anderer Kriegsmunition erhebliche Gefahren aus. So ist auf dem Rollfeld des Siegerland-Flughafens in Burbach am 28. September 2000 eine Bombe explodiert – wenige Minuten, nachdem eine Passagiermaschine an derselben Stelle gelandet war, und knapp 20 Stunden vor der beabsichtigten Landung der niederländischen Königin Beatrix auf diesem Flughafen.

In Oranienburg, einer Ende des Zweiten Weltkrieges besonders stark bombardierten berlinnahen Stadt im heutigen Land Brandenburg, wird die Bevölkerung stets aufs Neue von Bomben- und Munitionsfunden aufgeschreckt. Seit 1990 wurden allein in dieser Stadt 121 Blindgänger entfernt. Immer wieder müssen die Bewohner ganzer Straßenzüge oder Stadtviertel evakuiert werden. Der Fall einer Familie, deren Wohnhaus wegen dringenden Verdachts einer darunter liegenden Bombe abgerissen werden musste, hat bundesweit Schlagzeilen gemacht.

Eine Kostenübernahme durch den Bund scheidet in den genannten Fällen nach der vom Bund als ausreichend bezeichneten Staatspraxis aus, wenn es sich nicht um „reichseigene“ Munition, sondern um Kampfmittel der früheren Alliierten handelt.

Besonders stark betroffene Bundesländer sind mit dieser Situation hoffnungslos überfordert. In Brandenburg beispielsweise werden vom Innenministerium auf 400 000 ha der Landesfläche noch Bomben, Granaten und Minen aus dem Zweiten Weltkrieg vermutet.

Rüstungsaltslasten verursachen also in der Bundesrepublik Deutschland schwerwiegende Probleme, die dringend einer Lösung zugeführt werden müssen. Der Bundesrat hatte jeweils 1992 und 1997 Initiativen für ein Rüstungsaltslastenfinanzierungsgesetz beschlossen, die dann aber von der Mehrheit der Mitglieder des Deutschen Bundestages abgelehnt wurden.

Der nun vorgelegte Gesetzentwurf ist das Ergebnis der Überarbeitung eines 2001 vom Bundesrat beim Deutschen Bundestag eingebrachten Gesetzentwurfs (Bundestagsdrucksache 14/7464). Dieser ist in der 14. Wahlperiode des Deutschen Bundestages nicht mehr zur Abstimmung gelangt und damit der Diskontinuität anheim gefallen.

Am 15. Mai 2002 hatte allerdings im Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages eine Öffentliche Anhörung zum Gesetzentwurf des Bundesrates stattgefunden.

Der nun vorgelegte Entwurf ist die im Lichte der Erkenntnisse aus dieser Anhörung überarbeitete Fassung des Gesetzentwurfs von 2001. Er trägt v. a. den dort vorgetragenen verfassungsrechtlichen Bedenken Rechnung, die sich gegen die Hineinnahme von Nachkriegshinterlassenschaften der (west)alliierten Streitkräfte und der Westgruppe der früheren sowjetischen Streitkräfte richteten. Der vorliegende Gesetzentwurf beschränkt sich deshalb gegenüber dem Ent-

wurf des Bundesrates von 2001 in seinem Regelungsumfang eines RüstAltFG eindeutig auf Kriegsfolgen.

Beabsichtigt ist, die Finanzierung von Maßnahmen zur Beseitigung von Rüstungsaltslasten im Sinne dieses Gesetzes zu regeln.

Der neue Gesetzentwurf enthält

- eine den neuen Erkenntnissen angepasste Begriffsbestimmung, die die Feststellung ermöglicht, welcher Sachverhalt als Rüstungsaltslast anzusehen ist,
- eine Bestimmung, für welche Maßnahmen in Bezug auf Rüstungsaltslasten die Finanzierung geregelt werden soll,
- Regeln der Planung, der zufolge die dringlichen Probleme, die aus Rüstungsaltslasten entstehen, einer schnelleren Lösung zugeführt werden und die weniger dringlichen Probleme einer späteren Lösung überlassen werden können,
- eine auf diesen Regeln aufbauende Finanzierungsplanung,
- Regeln zur Kostenträgerschaft und
- Festlegungen zum Aufbau einer Belastungsdatei.

Dem Bund steht eine besondere Gesetzgebungsbefugnis aus Artikel 120 des Grundgesetzes (GG) zu. Der Gesetzentwurf füllt den nach Artikel 120 Abs. 1 gegebenen Gesetzgebungsbedarf für Rüstungsaltslasten aus.

Entsprechend der seit den 50er Jahren bestehenden Staatspraxis erstattet der Bund den Ländern lediglich die Ausgaben für die Beseitigung ehemals reichseigener Kampfmittel, von denen eine unmittelbare Gefahr für Leben oder Gesundheit des Menschen ausgeht.

Aufwendungen für Rüstungsaltslasten sind als Aufwendungen für Kriegsfolgelasten zu betrachten, die gemäß Artikel 120 Abs. 1 Satz 1 GG – nach näherer Bestimmung von Bundesgesetzen – der Bund trägt.

Dies „besagt nur, dass der Bundesgesetzgeber die Auswirkungen eines schon in der Verfassung enthaltenen Rechtssatzes im einzelnen festlegen, das Verfahren zum Vollzug der Verfassungsnorm ordnen und Zweifelsfragen entscheiden soll. Dem Bundesgesetzgeber steht also nach Artikel 120 GG nicht die Befugnis zur Legaldefinition der vom Bund zu tragenden Kriegsfolgelasten zu“ (BVerfGE 9, 325).

„Artikel 120 GG versteht unter Kriegsfolgelasten die Lasten solcher Kriegsfolgen, deren entscheidende – und in diesem Sinne alleinige – Ursache der Zweite Weltkrieg ist“ (BVerfGE 9, 305). Zu den Kriegsfolgelasten gehören nicht nur Gefahren für Leben oder Gesundheit von Menschen, sondern auch Gefährdungen für die Umwelt und die natürlichen Lebensgrundlagen (vgl. Artikel 20a GG). Zu den Aufwendungen für die Beseitigung dieser Kriegsfolgelasten gehören u. a. auch die Kosten ihrer Erkundung.

Der Begriff „Kriegsfolgelasten“ schließt die bei der Vorbereitung des Zweiten Weltkrieges verursachten Lasten ebenso mit ein wie die durch die Alliierten oder auf deren

Verantwortung im Zuge der Beendigung des Krieges und der Demilitarisierung bis zum Ende des Zweiten Weltkrieges verursachten Lasten durch die Zerstörung oder Beseitigung von Lagern und Erzeugnissen der Rüstungsproduktion.

Sofern der Bund bereits bisher im Rahmen der Staatspraxis die Finanzierung der Kriegsfolgelasten übernimmt, trifft ebenfalls der Regelungsbedarf nach Artikel 120 Abs. 1 Satz 1 GG zu, da die Einschränkungen von Artikel 120 Abs. 1 Satz 2 und 3 GG nicht gelten.

Der Vollzug fällt nach Artikel 83 GG den Ländern zu.

Das Gesetz bedarf der Zustimmung des Bundesrates (Artikel 84 GG).

## B. Zu den einzelnen Vorschriften

### Zu § 1

Im Hinblick auf die Finanzierung nach Artikel 120 Abs. 1 GG ist der Bundesgesetzgeber nicht frei zu bestimmen, wozu er die Finanzierung von Kriegsfolgelasten aufnimmt (so auch der Rat von Sachverständigen für Umweltfragen, Sondergutachten „Altlasten“ – Bundestagsdrucksache 11/6191, S. 203). § 1 benennt die Schutzgüter „Mensch“, „Umwelt“ und „natürliche Lebensgrundlagen“. Die zu finanzierenden Maßnahmen sind in § 3 näher bestimmt.

### Zu § 2

#### Allgemeine Vorbemerkungen

Die Gesetzgebungsbefugnis für die Begriffsbestimmung ergibt sich aus Artikel 120 Abs. 1 GG. Die Begriffsbestimmung liegt im Kern innerhalb der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (vgl. Beschluss vom 16. Juni 1959, BVerfGE 9, 305, 323 ff.).

Der Begriff der „Rüstungsaltslasten“ im Sinne dieses Gesetzes setzt sich aus verschiedenen Komponenten zusammen.

- a) Die Komponente „Rüstung“ bezieht sich primär auf die Art und Weise oder die Herkunft der Verursachung der heutigen „Last“ und erfasst:
  - alle Handlungen, Duldungen oder Unterlassungen des Dritten Reiches als Staat, seiner Organe und Behörden und seiner mittelbaren juristischen Personen des öffentlichen Rechts, die im Zusammenhang mit der Aufrüstung, Kriegsführung und Kriegsbeendigung standen,
  - alle Handlungen, Duldungen und Unterlassungen im Dritten Reich durch natürliche deutsche Personen (die nicht Amtsträger waren) und deutsche juristische Personen des privaten Rechts (Unternehmen), die im Zusammenhang mit der Aufrüstung, Kriegsführung und Kriegsbeendigung standen.
- b) Als Zeitpunkt, zu dem Ursachen für eine Rüstungsaltslast gesetzt werden konnten, wurde auch in früheren Entwürfen der 30. Januar 1933 bestimmt. Dieser Zeitpunkt bezeichnet den Anfang der nationalsozialistischen Machtergreifung.

- c) Die Begriffskomponente „Last“ erfasst jene Lasten, die durch Gefahren für die Schutzgüter Leib, Leben und natürliche Lebensgrundlagen entstehen.

### Zu Satz 1

Die Definition Rüstungsaltslast orientiert sich am liegenschaftsbezogenen Umgang mit in den Nummern 1 bis 3 näher beschriebenen Gegenständen, die dem Zweck der Kriegsvorbereitung, -führung und/oder Demilitarisierung dienen. Eine Unterscheidung nach Gewerbe/Industrie- oder Hoheitsbetrieben wird nicht vorgenommen, da beide Bereiche einbezogen werden sollen. Bei Privatunternehmen wird davon ausgegangen, dass sie weitgehend durch die jeweiligen Militärs mitgesteuert wurden. Auch Kampfmittel und damit die Kampfmittelräumung werden insoweit von der Kostentragungspflicht erfasst.

Das Wohl der Allgemeinheit beinhaltet sowohl Aspekte der öffentlichen Sicherheit und Ordnung wie auch des Umweltschutzes und der Raumordnung. Insbesondere werden Leib und Leben sowie die natürlichen Lebensgrundlagen von dem Begriff des Wohls der Allgemeinheit erfasst.

Die entscheidende Ursache für die hier definierten Rüstungsaltslasten ist der Zweite Weltkrieg.

### Zu Satz 2

Zu den Rüstungsaltslasten zählen auch die Grundstücke, auf denen vom 30. Januar 1933 bis zum 8. Mai 1945 mit rüstungsspezifischen Stoffen oder Kampfmitteln zu Zwecken der Kriegsvorbereitung oder Kriegsführung umgegangen wurde und durch die schädliche Bodenveränderungen oder sonstige Gefahren für den Einzelnen oder die Allgemeinheit hervorgerufen werden. Damit besteht für den Bund ebenso die Pflicht zur Finanzierung der Sanierung und Dekontamination der Grundstücke, die durch diese Gegenstände, insbesondere Kampfmittel und auch durch weitere rüstungsspezifische Stoffe bei der Kriegsvorbereitung und Kriegsführung so verunreinigt wurden, dass sie zu schädlichen Bodenveränderungen bzw. Altlasten im Sinne des Bundes-Bodenschutzgesetzes geführt haben. Über die in Satz 1 genannten Beispiele hinaus zählen dazu auch produktionsbedingte Zwischen- und Abfallprodukte, Rückstände aus der Kampfmittelvernichtung und Abbau-/Stoffumwandlungsprodukte der genannten Stoffe, die sich in den Grundstücken und im Gewässer befinden.

### Zu § 3

§ 3 des Gesetzentwurfs bezeichnet die erforderlichen Maßnahmen zur Beseitigung von Rüstungsaltslasten, angefangen bei der technischen Erkundung zur Feststellung und Gefährdungsabschätzung von Rüstungsaltslasten bis hin zu deren Beseitigung. Die Benennung der Maßnahmen ist erforderlich, um sie den Regelungen der Kostenträgerschaft und der Finanzierung unterziehen zu können. Zu den technischen Erkundungen nach Nummer 1 gehören auch Überwachungsmaßnahmen vor Feststellung der Rüstungsaltslast.

Als Voraussetzung für die Regelung der Finanzierung ergibt sich die Regelungsbefugnis des Bundes aus Artikel 120 GG.

## Zu den §§ 4 und 5

Belastungsdatei und Finanzierungsprogramm sollen dazu dienen, einen Überblick über die notwendigen Maßnahmen zu ermöglichen und die Ausführung der Maßnahmen zu strukturieren. Die Belastungsdatei kann an den Vorarbeiten des Umweltbundesamtes (Datenbank für Rüstungsaltslastverdachtsstandorte RALV) anknüpfen. Sie wird nur dann aussagekräftig sein, wenn sie bundeseinheitlich ist. Dabei empfiehlt es sich, dass die Länder ihre Dringlichkeitslisten oder vorhandenen Dateien der vorgeschlagenen Bundesdatei übermitteln. Die Bestimmung der zu erhebenden Daten, die Regelung der hierbei anzuwendenden Verfahren und die nähere Ausgestaltung der Belastungsdatei sind durch eine Verwaltungsvorschrift (siehe § 8) vorzunehmen.

Die in dem Katalog des § 4 aufgeführten Informationen dienen über die Erstellung einer Vergleichsgrundlage hinaus dem Zweck, den Erfolg einzelner Maßnahmen kontrollieren und die Wirksamkeit der jeweiligen Maßnahmen abschätzen zu können. Auf diese Weise kann das Verhältnis von Mittelausatz und Erfolg optimiert und unnötiger finanzieller Aufwand für weniger wirksame Maßnahmen vermieden werden. Auf die Nennung personenbezogener Daten soll verzichtet werden im Sinne der Kategorisierung nach Einzelpersonen, juristischen Personen des öffentlichen und privaten Rechts.

Nach dem Gesetzentwurf ist das Finanzierungsprogramm Grundlage für die Vergabe finanzieller Mittel. Angesichts der Begrenztheit dieser Mittel erscheint es nicht zweckmäßig, den Ländern jeweils gleiche oder anteilig gleiche Mittel zu überlassen, da die einzelnen Länder in unterschiedlicher Weise mit Rüstungsaltslasten belastet sind. Sinnvollerweise müssen die Bundesmittel nach Dringlichkeit der auszuführenden Maßnahmen vergeben werden. Um dies zu gewährleisten, ist es erforderlich, die Rüstungsaltslasten einheitlich für das Bundesgebiet zu erfassen und zu bewerten.

Die Belastungsdatei sollte von einer zentralen Stelle des Bundes geführt werden. Der Bund regelt alles Weitere in einer Verwaltungsvorschrift (§ 8).

Da durch das Finanzierungsprogramm die Finanzierung der einzelnen Maßnahmen festgelegt wird (§ 7), müssen die Länder und der Bund ihre Interessen bei der Aufstellung des Finanzierungsprogramms geltend machen können, ohne dass die eine oder andere Seite sachlich bevorteilt oder benachteiligt wird.

Die Länder sind bereits im Verfahren zur Aufstellung des Finanzierungsprogramms maßgeblich beteiligt, da das Finanzierungsprogramm im Benehmen mit den Ländern aufgestellt wird. Damit wird auch der Anschein einer unzulässigen Mischverwaltung vermieden.

Die Länder melden ihre Rüstungsaltslasten einschließlich beabsichtigter Maßnahmen der zuständigen Oberfinanzdirektion, da dieser Meldeweg bereits heute für den Bereich der reichseigenen Munition genutzt wird.

## Zu § 6

§ 6 regelt die Kostenträgerschaft des Bundes für Maßnahmen zur Beseitigung von Rüstungsaltslasten in Ausfüllung des Artikels 120 GG.

Derzeit besteht eine Staatspraxis (ausführlich geregelt in der Sammlung von Verwaltungsvorschriften zur Durchführung des Allgemeinen Kriegsfolgengesetzes [AKG] des BMF und BMBau Teil A und D – BMF VI A 2-/BMBau – B II 5 – November 1989 –, Stand Februar 1996) zwischen Bund und Ländern für die Räumung und Beseitigung von Kampfmitteln (Munition und Geschosse) auf nichtbundeseigenen Liegenschaften. Die Regelungen sind gesetzlich nicht fixiert. Die gesamte Kostenerstattung ist nach der Staatspraxis u. a. von § 19 des Allgemeinen Kriegsfolgengesetzes und der dort genannten Voraussetzung abhängig, so dass von den Kampfmitteln konkrete Gefahren für Leib und Leben ausgehen müssen.

Bei Gefahren für andere Schutzgüter, z. B. das Wasser, ergeben sich nach geltender Rechtslage komplizierte Wege, um eine Räumungs- oder Kostenerstattungspflicht des Bundes in Bezug auf nichtbundeseigene Liegenschaften zu begründen. In den bisherigen Kriegsfolgengesetzen sind die hier gemeinten Rüstungsaltslasten im Verhältnis zwischen Bund und Ländern nicht erfasst.

Die geltende Staatspraxis ist wegen ihrer nur ausschnittartigen Wirkungen für die Länder nicht mehr hinreichend; es bedarf daher einer umfassenden Ausfüllung des Artikels 120 GG.

Artikel 120 GG regelt „Lasten“ im Sinne finanzieller Folgen (Kosten), die den öffentlichen Händen in irgendeiner Form entstehen. Dieser Lastenbegriff ist nur eine Teilmenge des „Last“-Begriffs in Rüstungsaltslasten, denn dort gibt es noch eine andere Teilmenge, nämlich die Last für die Schutzgüter der öffentlichen Sicherheit und Ordnung. Beide „Lasten“ stehen aber in einer bestimmten Relation zueinander: Weil die Rüstungsaltslast eine Last ist, die ausgeräumt werden muss, entstehen dafür Kosten (finanzielle Lasten). Die Kostenfolgen der Ausräumung von Rüstungsaltslasten sind demnach Kriegsfolgelasten im Sinne des Artikels 120 GG.

In Absatz 1 wird die auf Artikel 120 GG gestützte Kostentragung festgeschrieben. Daneben obliegt es den Ländern nach wie vor, Handlungs- oder Zustandsverantwortliche erfolgreich in Anspruch zu nehmen, sofern dem nicht Verträge und Vereinbarungen der Bundesrepublik Deutschland entgegenstehen. Diese Leistungen sind bei der Finanzierung nach § 7 zu verrechnen. Die Entscheidung über das Heranziehen von in Betracht kommenden Verantwortlichen ist von den Ländern im Bereich ihrer ordnungsrechtlichen Zuständigkeit nach pflichtgemäßem Ermessen zu treffen.

Absatz 3 trifft eine Verrechnungsregelung für den Fall, dass durch Maßnahmen zur Beseitigung von Rüstungsaltslasten nach § 3 der Grundstücksverkehrswert erhöht wird und die Länder hierfür einen Wertausgleich erhalten. Dieser ist auf die Kosten anzurechnen, die der Bund den Ländern nach § 7 zu erstatten hat.

## Zu § 7

Die Bundesfinanzierung der Kosten aus § 7 wird auf Artikel 120 GG gestützt.

Eine eigenverantwortliche Festlegung von Rangfolge und zeitlicher Abfolge durch die Länder ist erforderlich, um Flexibilität bei notwendigen kurzfristigen Entscheidungen zu erhalten.

In Absatz 2 wird geregelt, dass die Kosten von Sofortmaßnahmen außerhalb des Finanzierungsprogramms erstattet werden.

Zu § 8

Zur Durchführung dieses Gesetzes, insbesondere hinsichtlich der Beschaffung der notwendigen Informationen, erscheint ein einheitliches, standardisiertes Verfahren geboten. Es kann durch allgemeine Verwaltungsvorschriften erreicht werden.

Zu § 9

Die Vorschrift enthält die Regelung des Inkrafttretens des Gesetzes.

## Anlage 2

**Stellungnahme der Bundesregierung**

Der Gesetzentwurf des Bundesrates knüpft an die Bundesratsinitiativen aus den Jahren 1992, 1997 und 2001 an, die vom Deutschen Bundestag am 2. Juli 1993 (Bundestagsdrucksache 12/3257) bzw. 13. Februar 1998 (Bundesratsdrucksache 322/97) abgelehnt wurden. Die Bundesratsinitiative aus dem Jahr 2001 (Bundesratsdrucksache 668/01) ist mit dem Ende der vergangenen Legislaturperiode der Diskontinuität anheim gefallen. Sowohl der federführende Haushaltsausschuss als auch der Verteidigungsausschuss und der Ausschuss für Angelegenheiten der neuen Länder hatten den Gesetzentwurf 2002 abgelehnt.

Die Bundesregierung lehnt auch den erneuten Gesetzentwurf des Bundesrates ab.

**Begründung**

1. Auch mit dem überarbeiteten Gesetzentwurf, der sich auf Rüstungsaltslasten aus der Zeit des Zweiten Weltkrieges beschränkt, wird beabsichtigt, die Finanzierung von Maßnahmen zur Beseitigung von Rüstungsaltslasten zu Lasten des Bundes zu verändern. Der Gesetzentwurf geht wie seine Vorgänger über die nach Artikel 120 Grundgesetz für Kriegsfolgenlasten bestehende Kostenverteilungsregelung zwischen Bund und Ländern weit hinaus. Die Finanzierungsabwicklung und die Ausweitung der Kostenträgerschaft sowie die Errichtung einer Belastungsdatei führen zu erheblichen zusätzlichen Ausgaben für den Bund.
2. Der Bund leistet nach der zwischen ihm und den Ländern bestehenden Staats- und Verwaltungspraxis und aufgrund der sonstigen Beteiligungen an verschiedenen Vorhaben und Programmen schon bisher einen sehr hohen Anteil zur Finanzierung der Beseitigung von Rüstungsaltslasten. Die Staatspraxis bezieht die Länder ausgewogen in die Finanzierung ein und belässt ihnen die eigenverantwortliche Durchführung von Sicherungsmaßnahmen, die durch Kampfmittel verursacht wurden.

Eine gesetzliche Regelung zur Errichtung einer zentralen Belastungsdatei beim Bund ist nicht erforderlich. Beim Umweltbundesamt ist eine Datenbank für Rüstungsaltslastenverdachtsstandorte aufgebaut worden. Die Länder, denen auch künftig die Erfassung und Gefahrenabschätzung der Rüstungsaltslasten obliegen wird, waren von Beginn an in die konzeptionelle Entwicklung der Datenbank einbezogen.

3. Die im Gesetzentwurf vorgesehene Ausweitung der Kostenträgerschaft des Bundes für vom jeweiligen Land angeordnete Maßnahmen steht im Widerspruch zu dem wirtschaftlich zwingend gebotenen Anreiz, die Maßnahmen zur Beseitigung von Rüstungsaltslasten in Umfang und Zeitpunkt auf das notwendige und finanzielle Maß zu beschränken. Sie knüpft nicht an die den Ländern obliegende Verwaltungszuständigkeit an und verzögert eine unverzügliche finanzielle Heranziehung der Verantwortlichen.

4. Eine Ausweitung der Kostenträgerschaft des Bundes im Bereich der Rüstungsaltslasten kann angesichts der angespannten Haushaltslage des Bundes auch aus haushaltswirtschaftlichen Gründen nicht in Betracht kommen.

Hierzu wird im Einzelnen bemerkt:

Die Bundesregierung widmet der Rüstungsaltslastenproblematik, die von den Ländern als eigenständiger Teil der gesamten Altslastenproblematik angesehen wird, hohe Aufmerksamkeit. Sie unterstützt die Bemühungen der Länder bei der Bewältigung der Problematik von Rüstungsaltslasten schon seit Jahren durch erhebliche finanzielle Mittel aus verschiedenen Programmen und Vorhaben.

Für die Beseitigung von Rüstungsaltslasten, die von ehemals reichseigenen Kampfmitteln herrühren und nicht bundeseigene Grundstücke belasten, wendet der Bund jährlich Kosten von rd. 45 Mio. Euro auf. Darüber hinaus trägt der Bund die Kosten für die Beseitigung von Rüstungsaltslasten auf bundeseigenen Grundstücken, für die der Bund umfassend, d. h. nicht auf ehemals reichseigene Kampfmittel beschränkt, haftet.

Die Beseitigung von Rüstungsaltslasten aus der Zeit des Zweiten Weltkrieges ist als Gefahrenabwehr im ordnungsrechtlichen Sinne nach der föderalen Kompetenzverteilung des Grundgesetzes eine Aufgabe der Länder (Artikel 30, 83 GG). Diese Zuständigkeit soll nicht verändert werden. Der Bund finanziert Maßnahmen der Gefahrenbeseitigung auf nicht bundeseigenen Grundstücken, soweit sie durch ehemals reichseigene Kampfmittel erforderlich wurden. Dabei gilt das Verursacherprinzip. Die Finanzierung durch den Bund erfolgt auf der Grundlage einer seit den Fünfziger Jahren bestehenden Staatspraxis, die bei Neufassung des Artikels 120 Grundgesetz in den Jahren 1965 und 1969 als fortgeltende Kostenverteilungsregelung zwischen Bund und Ländern zugrunde gelegt worden ist. Der Bund finanziert mithin einen hohen Anteil der Maßnahmen zur Beseitigung von Gefahren, die von Rüstungsaltslasten ausgehen. Die Regelungen werden auch im Beitrittsgebiet angewandt.

Demgegenüber sieht § 6 in Verbindung mit § 3 des Gesetzentwurfs abweichend von der Staatspraxis eine Kostenträgerschaft des Bundes für umfassende Sanierungsmaßnahmen vor, also nicht nur für die Beseitigung von Gefahren für das Leben oder die Gesundheit von Menschen gemäß § 19 Abs. 2 Nr. 1 des Allgemeinen Kriegsfolgengesetzes (AKG). Der Bund soll über die Bestimmungen des AKG hinaus auch dann die Sanierungskosten tragen, wenn von den Rüstungsaltslasten Beeinträchtigungen der Umwelt und der natürlichen Lebensgrundlagen ausgehen (vgl. § 1). Hiervon werden insbesondere die Umweltmedien (Boden, Wasser, Luft) erfasst. Der Bund soll nicht nur die vollen Kosten der Gefahrenbeseitigung, sondern auch die Kosten für die technischen Erkundungen zur Feststellung und Gefährdungseinschätzung, für Sicherung und Sanierung von Rüstungsaltslasten sowie für die Wiederherstellung der Liegenschaft nach erfolgter Räumung tragen (vgl. § 3). Eine Finanzie-

rung dieser Maßnahmen durch den Bund unterliefe nicht nur die nach dem Konnexitätsgrundsatz bestehende Finanzierungsverantwortung der Länder für Umwelt- und Naturschutz, sondern ginge auch weit über die Verteilung der Kriegsfolgelasten in Artikel 120 Grundgesetz hinaus.

Die im Gesetz vorgesehenen Vorausleistungen des Bundes zur Vorfinanzierung der festgelegten Programme sowie der Finanzierung von Sofortmaßnahmen sind nach den Erfahrungen wirtschaftlich kontraproduktiv. Das Prinzip: „Der Bund bezahlt, was die Länder anordnen und ausführen“ ist haushaltstechnisch und haushaltspolitisch unbefriedigend, selbst wenn die §§ 5 bis 7 des Entwurfs versuchen, dieses Prinzip durch Regelungen zu flankieren, die dem Bund bei der Veranschlagung der erforderlichen Mittel für den zu erstellenden Fünfjahresplan Einflussmöglichkeiten einräumen.

Der Gesetzentwurf geht davon aus, dass die Kosten für den Bund sich mehr als verdoppeln werden. Die Bundesregierung rechnet dagegen mit einer noch höheren Kostensteigerung in der Folge einer solchen Neuordnung. Die Länder tragen bisher die Kosten für die Beseitigung von alliierter Munition. Dabei handelt es sich zum größten Teil um die Bergung zufällig gefundener Bomben (Blindgänger). Im Hinblick auf die dortigen Landeshaushaltsordnungen muss dabei nach den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit verfahren werden. Es ist denkbar, dass bei einer Finanzierung durch den Bund dieser Grundsatz großzügiger ausgelegt wird, da hier keine Kontrolle der Landesrechnungshöfe mehr erfolgt. Mehraufwendungen könnten beispielsweise durch systematisches Abarbeiten der Luftbilder entstehen, indem künftig gezielt nach Bombenblindgängern gesucht wird. In diesem Fall vergrößert sich das Kostenvolumen erheblich.

Der Gesetzentwurf bewirkt damit Anreize zur Inkaufnahme von erheblichen Mehrkosten. Um den Antrieb der Länder zu einem Kostenbewusstsein zu erhalten, ist eine Beteiligung der Länder an den Kosten für die Beseitigung der Rüstungsaltslasten nach wie vor unbedingt erforderlich.

Dem Gesetzentwurf fehlt außerdem eine Bestimmung, die die Finanzierungsverpflichtung des Bundes unter dem Gesichtspunkt der Kausalität einschränkt. Die in § 3 in Verbindung mit § 2 des Gesetzentwurfs bezeichneten Maßnahmen sind Aufgaben der Länder, für die diese allgemein nach Artikel 104a Abs. 1 und 5 Satz 1 GG die Zweck- und Verwaltungsausgaben tragen. Eine abweichende Finanzlast des

Bundes kann hier gesetzlich nur vorgesehen werden, soweit die spezielle Verfassungsbestimmung des Artikels 120 GG dies eröffnet. Der Bundesgesetzgeber hat keine Befugnis zur Legaldefinition von „Kriegsfolgelasten“. Die Verfassung bestimmt unmittelbar den Maßstab der geregelten Aufwandszuordnung: „Kriegsfolgelasten sind die Lasten solcher Kriegsfolgen, deren entscheidende – und in diesem Sinne alleinige – Ursache der Zweite Weltkrieg ist. Je mehr Zeit verstreicht, desto mehr wird der Zweite Weltkrieg als maßgebliche Ursache zurücktreten“ (BVerfGE 9, 305 [324]). Der Gesetzentwurf geht über die Verteilung solcher Kriegsfolgen hinaus und überschreitet dadurch die Kompetenz des einfachen Gesetzgebers. Die Bundesregierung verweist auf ihre Stellungnahme zu den entsprechenden Gesetzentwürfen der 12., 13. und 14. Wahlperiode (Bundestagsdrucksachen 12/3257, 13/9105 und 14/7464).

Rüstungsaltslasten haben oftmals viele Ursachen, die zeitlich weit auseinanderfallen und bei näherer Untersuchung zu unterschiedlichen Verantwortlichkeiten führen. Dem muss von Anfang an Rechnung getragen werden. Verantwortliche sollten vor Durchführung von Maßnahmen ermittelt und – soweit möglich – finanziell herangezogen werden. Die insoweit notwendigen Ermittlungen und Feststellungen müssen zeitnah und vor Ort von den Ländern durchgeführt und eventuelle Ansprüche – z. B. gegen frühere Anlagenbetreiber oder ihre Rechtsnachfolger – weiterhin unverzüglich geltend gemacht werden.

Nach Artikel 120 GG besteht keine Verpflichtung für den Bund, die Staatspraxis auf dem Gebiet der Finanzierung der Beseitigung von Kriegsfolgelasten gesetzlich neu zu regeln. Der verfassungsändernde Gesetzgeber hat in den Jahren 1965/1969 die seinerzeitige Kostenverteilung gebilligt, die im Gegensatz zu der im Gesetzentwurf vertretenen Auffassung auch die Kostenregelung zur Bewältigung der Rüstungsaltslastenproblematik einschloss. Der Bund ist daher nicht verpflichtet, Leistungen in einem größeren Umfang als bisher zu erbringen. Angesichts der besonders angespannten Haushaltslage und der bestehenden Staatspraxis sind weitere finanzielle Verpflichtungen des Bundes nicht vertretbar.

Vor diesem Hintergrund, insbesondere aber im Hinblick auf die Finanzierungszuständigkeit, die an die den Ländern obliegende Aufgabe im Sinne der Verwaltungszuständigkeit anknüpft, ist die vom Bundesrat vorgesehene gesetzliche Regelung über die Finanzierung der Sanierung von Rüstungsaltslasten in Deutschland nicht gerechtfertigt.



