

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (13. Ausschuss)

zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung
– Drucksache 17/6207 –

Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Gräbergesetzes

A. Problem

Das Gesetz über die Erhaltung der Gräber der Opfer von Krieg und Gewalt Herrschaft (Gräbergesetz) legt fest, dass die betreffenden Gräber dauernd bestehen bleiben (sog. Ruherecht), und sichert dieses Ruherecht gegenüber dem jeweiligen Eigentümer durch eine öffentliche Last. Für Vermögensnachteile, die dem Eigentümer hierdurch entstehen, erhält dieser von dem Land, in dem das Grundstück liegt, eine Ruherechtsentschädigung. Die finanziellen Mittel hierfür stellt der Bund den Bundesländern zur Verfügung.

Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf sollen die Kosten der Ruherechtsentschädigung stabilisiert und transparent gestaltet werden. Zudem soll das bislang aufwändige Verwaltungshandeln durch Umstellung auf Pauschalen vereinfacht werden.

B. Lösung

Annahme des Gesetzentwurfs in geänderter Fassung mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

C. Alternativen

Annahme des Gesetzentwurfs in unveränderter Fassung oder Ablehnung des Gesetzentwurfs.

D. Kosten

Keine.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

den Gesetzentwurf auf Drucksache 17/6207 mit folgenden Maßgaben, im Übrigen unverändert anzunehmen:

Artikel 1 wird wie folgt geändert:

1. Nummer 1 wird wie folgt gefasst:

„1. In § 1 wird nach Absatz 2 folgender Absatz 2a eingefügt:

„(2a) In unklaren Fällen zu § 1 Absatz 2 Nummer 1, 2 und 8 kann ein Bestätigungsnachweis durch die Deutsche Dienststelle für die Benachrichtigung der Angehörigen von Gefallenen der ehemaligen deutschen Wehrmacht (WASt) erbracht werden.““

2. Die bisherigen Nummern 1 bis 4 werden die Nummern 2 bis 5.

Berlin, den 19. Oktober 2011

Der Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend

Sibylle Laurischk
Vorsitzende

Markus Grübel
Berichterstatter

Franz Müntefering
Berichterstatter

Florian Bernschneider
Berichterstatter

Heidrun Dittrich
Berichterstatterin

Till Seiler
Berichterstatter

Bericht der Abgeordneten Markus Grübel, Franz Müntefering, Florian Bernschneider, Heidrun Dittrich und Till Seiler

A. Allgemeiner Teil

I. Überweisung

Der Gesetzentwurf auf **Drucksache 17/6207** wurde in der 127. Sitzung des Deutschen Bundestages am 22. September 2011 dem Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend federführend sowie dem Innenausschuss, dem Rechtsausschuss und dem Ausschuss für Kultur und Medien zur Mitberatung überwiesen.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

Mit dem Gesetzentwurf wird das Ziel verfolgt, die Kosten der Ruherechtsentschädigung nach dem Gesetz über die Erhaltung der Gräber der Opfer von Krieg und Gewaltherrschaft (Gräbergesetz) zu stabilisieren und transparent zu gestalten. Außerdem soll das bislang aufwändige Verwaltungshandeln durch Umstellung auf Pauschalen vereinfacht werden.

Im Gräbergesetz ist geregelt, dass die Gräber der Opfer von Krieg und Gewaltherrschaft dauernd bestehen bleiben (sog. Ruherecht). Entsteht durch dieses Ruherecht dem Eigentümer des betroffenen Grundstücks ein Vermögensnachteil, so wird ihm von dem Bundesland, in dem das Grundstück liegt, eine Ruherechtsentschädigung gezahlt. Die finanziellen Mittel hierfür stellt der Bund den Bundesländern zur Verfügung. 65 Jahre nach Ende des Zweiten Weltkrieges geht man davon aus, dass die Zahl der Kriegsgräber – von einzelnen Ausnahmen abgesehen – nicht mehr wesentlich steigt.

Die o. g. gesetzgeberischen Ziele sollen u. a. durch folgende Neuregelungen erreicht werden:

- Die Ruherechtsentschädigung an die Länder wird künftig in Form von Pauschalen gezahlt.
- Erhöht sich in einem Bundesland die Zahl der Opfer von Krieg und Gewaltherrschaft um mindestens 500 neu gefundene Personen, so wird die Instandsetzungs- und Pflegepauschale für dieses Land angemessen erhöht; bislang hat diese Regelung nur für Berlin und die neuen Bundesländer gegolten.
- Die neu gefundenen Opfer sollen grundsätzlich in einem Sammelgrab bestattet werden.
- Für Gebietskörperschaften wird die Geltendmachung neuer Ansprüche auf Ruherechtsentschädigung ausgeschlossen.

III. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Der **Innenausschuss** hat in seiner 53. Sitzung am 19. Oktober 2011 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Annahme des Gesetzentwurfs empfohlen.

Der **Rechtsausschuss** hat in seiner 62. Sitzung am 19. Oktober 2011 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Annahme des Gesetzentwurfs in geänderter Fassung empfohlen.

Er hat mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, FDP und DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN empfohlen, den Änderungsantrag der Fraktionen der CDU/CSU und FDP anzunehmen.

Der **Ausschuss für Kultur und Medien** hat in seiner 46. Sitzung am 19. Oktober 2011 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU und FDP gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Annahme des Gesetzentwurfs in geänderter Fassung empfohlen.

Er hat mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion der SPD empfohlen, den Änderungsantrag der Fraktionen der CDU/CSU und FDP anzunehmen.

IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der **Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend** hat die Vorlage in seiner 50. Sitzung am 19. Oktober 2011 beraten. Er empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Annahme des Gesetzentwurfs in geänderter Fassung.

Der von den Fraktionen der CDU/CSU und FDP vorgelegte Änderungsantrag ist Gegenstand der eingangs wiedergegebenen Beschlussempfehlung. Der Änderungsantrag wurde mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktionen SPD und DIE LINKE. angenommen.

Dem Ausschuss lag zur Beratung eine Petition vor, mit der eine Änderung des Gräbergesetzes dahingehend gefordert wird, dass ein dauerhaftes Ruherecht auch für nach dem 31. März 1952 verstorbene NS-Opfer aus den Reihen der Sinti und Roma festgelegt wird.

Im Hinblick auf das mit der Petition vorgetragene Anliegen hatte die Fraktion der SPD vor Eintritt in die Tagesordnung der Sitzung am 19. Oktober 2011 den Antrag gestellt, den Abschluss der Beratung auszusetzen, um diese Thematik mit einzubeziehen. Dieser Antrag wurde mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN abgelehnt. Der Ausschuss hat sich jedoch darauf verständigt, grundsätzliche Fragen zum Gräbergesetz – zunächst im Rahmen eines Fachgesprächs – auch nach Abschluss des jetzigen Gesetzgebungsverfahrens weiter zu verfolgen.

Im Rahmen der Ausschussberatung betonte die **Fraktion der CDU/CSU**, dass das Ziel des Gesetzentwurfs eine Verwaltungsvereinfachung sei. In Zukunft werde die Ruherechtsentschädigung den Bundesländern in Form einer Pauschale gezahlt. Im Änderungsantrag der Fraktionen der CDU/CSU und FDP habe man den Vorschlag des Bundesrates aufgegriffen, eine Regelung mit aufzunehmen, wonach die Deutsche Dienststelle für die Benachrichtigung der Angehörigen von Gefallenen der ehemaligen Deutschen Wehrmacht (WASt) eingeschaltet werden könne, um zu klären, ob bei gefundenen Gräbern tatsächlich ein Ruherecht bestehe.

Zum Anliegen der Petition sei festzustellen, dass das Gesetz verschiedene Stichtage – insbesondere den 8. Mai 1945 und den 31. März 1952 – nenne, die für die einzelnen Gruppen dafür maßgeblich seien, ob ein sogenanntes Ruherecht bestehe. Die Frage, ob für die Gruppe der Sinti und Roma der Stichtag (31. März 1952) geändert werden solle, könne nicht isoliert für diese Gruppe behandelt werden. Es müssten auch andere Gruppen mit in die Überlegungen einbezogen werden. Millionen von Menschen seien nach den Stichtagen gestorben – möglicherweise an den Folgen ihrer Verwundung, Misshandlung oder Mangelernährung. Die Fraktion der CDU/CSU habe den Verfahrensantrag der Fraktion der SPD auf Aussetzung der Beratung abgelehnt, weil es bei dem vorgesehenen Gesetz um Maßnahmen der Entbürokratisierung gehe, die zum 1. Januar 2012 in Kraft treten sollten. Zudem seien die jetzt vorgesehenen Regelungen mit den Bundesländern abgestimmt, während dies bei etwaigen weiteren Änderungsvorschlägen noch nicht der Fall sei. Die Fraktion der CDU/CSU sei jedoch bereit, die Thematik der Petition auf einer breiteren Basis z. B. in einem Fachgespräch zu erörtern.

Die **Fraktion der SPD** trug vor, sie sei mit dem Gesetzentwurf und dem Änderungsantrag grundsätzlich einverstanden, da es um eine Verwaltungsvereinfachung gehe. Man habe dennoch beantragt, den Abschluss der Gesetzesberatung zu verschieben, um die mit der Petition vorgelegene Thematik noch mit einzubeziehen. Dieses Anliegen sei – unabhängig von der vorliegenden Petition – in der Vergangenheit schon mehrfach vorgetragen worden. Offenbar werde jedoch die Thematik zwischen den Kommunen, den Bundesländern und dem Bund „hin- und hergeschoben“. Die Erarbeitung einer klaren gemeinsamen Position im Deutschen Bundestag sei vor diesem Hintergrund sehr wünschenswert. Die SPD-Fraktion halte neben der Frage des Ewigkeitsrechts für bestimmte Gräber auch andere Grundsatfragen des Gräbergesetzes für klärungsbedürftig.

Ein Abschluss der Beratung des Gesetzentwurfs sei für die SPD-Fraktion nur dann akzeptabel, wenn anlässlich der Beschlussfassung des Gesetzes der gemeinsame Wille des Ausschusses zu einer Befassung mit der o. g. Thematik zum Ausdruck komme. Das von den Koalitionsfraktionen unterstützte Fachgespräch solle alsbald vorbereitet werden.

Die **Fraktion der FDP** erklärte, es müsse deutlich gemacht werden, dass der Ausschuss das Anliegen der Petition und die damit zusammenhängenden Fragen ernst nehme und zeitnah behandeln wolle. Gleichwohl wolle man die Beschlussfassung im jetzigen Gesetzgebungsverfahren nicht mehr aufschieben, zumal es um eher technische Regelungen zur Vereinfachung und zum Bürokratieabbau gehe.

Das Anliegen der Petition, ein dauerhaftes Ruherecht auch für nach dem 31. März 1952 verstorbene NS-Opfer aus den Reihen der Sinti und Roma festzulegen, bedürfe einer gründlichen Prüfung und sollte – neben anderen Punkten – in einem Expertengespräch erörtert werden. Es gebe viele offene Fragen, wobei es u. a. auch um die Zuständigkeiten zwischen Bund und Ländern gehe. Schon jetzt sei absehbar, dass eine Verschiebung des Stichtages allein nicht ausreichen würde, um die Problematik angemessen zu lösen. Es gehe nämlich nicht nur um Sinti und Roma, sondern auch um andere Gruppen. Klärungsbedürftig sei auch, wie mit Gräbern verfahren werden solle, die bislang von den Familien gepflegt worden seien. Das derzeitige Gräbergesetz sehe in einem solchen Fall kein ewiges Ruherecht vor. Schließlich solle auch die Frage eines ewigen Ruherechts für in heutigen Einsätzen der Bundeswehr gefallene Soldaten erörtert werden.

Die **Fraktion DIE LINKE.** kündigte an, sie werde den vorliegenden Gesetzentwurf aus grundsätzlichen Erwägungen ablehnen. Der 8. Mai 1945 sei als Tag der Befreiung vom deutschen Faschismus zu bewerten. Bei der Gedenkstättenarbeit gehe es um die Frage, in wessen Interesse welcher Personen gedacht werde. Anstelle von „Opfern von Krieg und Gewaltherrschaft“ sollten „Opfer des Deutschen Faschismus“ Gegenstand des Gesetzes sein. Es müsse nämlich danach unterschieden werden, ob Menschen in einem Krieg als Opfer oder als Täter starben.

Es sei kritikwürdig, dass nach dem Gesetzentwurf Gebietskörperschaften keine neuen Ansprüche mehr auf Ruheentschädigung geltend machen könnten. Auch die Verweisung auf die WASt zur Identifizierung von Personen in neu gefundenen Gräbern, die im Änderungsantrag vorgesehen sei, sei nicht nachvollziehbar. Im Gesetzentwurf werde nämlich davon ausgegangen, dass ohnehin nur noch wenige Gräber neu aufgefunden würden.

Man begrüße die vorgeschlagene Durchführung eines Fachgesprächs anlässlich der vorgelegten Petition. Das Anliegen der Petition werde unterstützt.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** sprach sich ebenfalls für eine nähere Befassung des Ausschusses mit dem Anliegen der Petition und damit zusammenhängenden Fragen aus. Es sollte hierbei unter anderem die Frage geklärt werden, wie mit den Gräbern von Opfern umgegangen werde, die an den Spätfolgen der NS-Gewalt gestorben seien. Es gehe um Erinnerungskultur. Es dürften nicht sämtliche Erinnerungen an die Kriegszeit nach und nach aus dem Bild unserer Landschaft und unserer Städte verschwinden.

Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN unterstütze grundsätzlich die mit dem Gesetzentwurf angestrebte Verwaltungsvereinfachung. Allerdings gebe es in dem vorgesehenen Gesetz noch offene Fragen. Der Vorsitzende des Volksbundes Deutsche Kriegsgräberfürsorge habe im Ausschuss darauf hingewiesen, dass man auch mehr als 65 Jahre nach Kriegsende noch immer pro Jahr ungefähr 45 000 Anfragen von Angehörigen zu bearbeiten habe. Dies erfordere einen enormen Aufwand. Aus Sicht der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN müsse eine hinreichende Finanzierung dieser Arbeit weiterhin gewährleistet sein. Die im Gesetzentwurf vorgesehene Deckelung der Kosten sei vor diesem Hintergrund nicht vertretbar. Man

könne deshalb dem vorgelegten Gesetzentwurf im Ergebnis nicht zustimmen, sondern werde sich der Stimme enthalten.

B. Besonderer Teil

Soweit die Bestimmungen des Gesetzentwurfs unverändert übernommen wurden, wird auf deren Begründung verwiesen.

Zu den vom Ausschuss vorgenommenen Änderungen ist Folgendes zu bemerken:

Zu Artikel 1 Nummer 1 – neu – (§ 1 Absatz 2a – neu – des Gräbergesetzes)

Nicht immer ist eindeutig festzustellen, ob Personen tatsächlich einer bestimmten Opfergruppe zuzurechnen sind. In vielen Fällen handelt es sich bei dem Personenkreis um ehemalige Wehrmachtangehörige oder Angehörige der Waffen-SS sowie sonstiger militärischer bzw. militärähnlicher Verbände aus der Zeit des Zweiten Weltkrieges sowie Kriegsteilnehmer am Ersten Weltkrieg. Es handelt sich also um Personen, die in § 1 Absatz 2 Nummer 1 und 2 des Gräbergesetzes gemeint sind. Darüber hinaus sind auch die Opfer nach § 1 Absatz 2 Nummer 8 des Gräbergesetzes betroffen.

Um hier bei der Umsetzung des Gesetzes einen eindeutigen Hinweis zu geben, an welche Behörde sich zu wenden ist, um in fraglichen Fällen einen Bestätigungsnachweis für die fest definierte Opfergruppe zu erhalten, ist aus Sicht der Deutschen Dienststelle für die Benachrichtigung der Angehörigen von Gefallenen der ehemaligen deutschen Wehrmacht (WASt) eine Ergänzung zu § 1 Absatz 2 des Gräbergesetzes durch Hinzufügung eines Bestätigungsvermerks sinnvoll.

Eine solche Ergänzung hat keine finanziellen und personellen Auswirkungen. Sie präzisiert – ähnlich wie die §§ 7 und 8 des Gräbergesetzes – die Anlaufstellen und Zuständigkeiten, was zu einer gezielteren und arbeitsprozessorientierten Anwendung des Gräbergesetzes führt.

Schon jetzt wird die WASt in Fällen der Statusklärung aufgrund der einmaligen Unterlagen zum genannten Personenkreis am Entscheidungsprozess beteiligt. Zudem besitzt die WASt Aufzeichnungen, die unabdingbar mit der Umsetzung des Gräbergesetzes zusammenhängen: Durch den umfassenden Gräbernachweis, den Originalverlust- und Grabmeldungen der ehemaligen Wehrmacht sowie der Graberkartei, können die notwendigen Aussagen zu Grablagen und zu den Bestatteten getroffen werden. Darüber hinaus besitzt die Dienststelle Ausfertigungen der Friedhofs- und Gräberlisten der öffentlich gepflegten Gräber der 16 Länder der Bundesrepublik Deutschland. Für Teilnehmer des Ersten Weltkrieges liegt ebenfalls vergleichbares Schriftgut vor.

Während des Zweiten Weltkrieges übernahm die Wehrmachtauskunftsstelle für Kriegerverluste und Kriegsgefangene die nach dem Genfer Abkommen über die Behandlung der Kriegsgefangenen aus dem Jahre 1929 vorgeschriebene Auskunftserteilung zu in deutschem Gewahrsam befindlichen ausländischen Kriegsgefangenen und verstorbenen Kriegsteilnehmern fremdländischer Verbände an die Schutzmächte und das Internationale Komitee vom Roten Kreuz in Genf (IKRK). Die Deutsche Dienststelle (WASt) – Rechtsnachfolgerin der Wehrmachtauskunftsstelle – führte diese Aufgabe nach Kriegsende fort und besitzt daher einen einmaligen Bestand an Unterlagen zu diesem Personenkreis, der eine Zuordnungsbestätigung zum Anwendungsbereich nach § 1 Absatz 2 Nummer 8 des Gräbergesetzes ermöglicht.

Berlin, den 19. Oktober 2011

Markus Grübel
Berichterstatter

Franz Müntefering
Berichterstatter

Florian Bernschneider
Berichterstatter

Heidrun Dittrich
Berichterstatterin

Till Seiler
Berichterstatter

