

Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Gräbergesetzes

A. Problem und Ziel

Die Kosten der Ruherechtsentschädigung nach § 3 des Gräbergesetzes sollen stabilisiert und transparent gestaltet werden. Das bislang aufwändige Verwaltungshandeln soll durch Umstellung der Ruherechtsentschädigung auf Pauschalen vereinfacht werden.

B. Lösung

Änderung des Gesetzes über die Erhaltung der Gräber der Opfer von Krieg und Gewaltherrschaft (Gräbergesetz).

C. Alternativen

Keine.

D. Finanzielle Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte

Keine.

E. Sonstige Kosten

Keine.

F. Informationspflichten und Bürokratiekosten

Für Unternehmen, Bürger und Bürgerinnen oder die Verwaltung entstehen aus der Gesetzesänderung keine Bürokratiekosten oder Informationspflichten.

BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND
DIE BUNDESKANZLERIN

Berlin, 15. Juni 2011

An den
Präsidenten des
Deutschen Bundestages
Herrn Prof. Dr. Norbert Lammert
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Sehr geehrter Herr Präsident,

hiermit übersende ich den von der Bundesregierung beschlossenen

Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Gräbergesetzes

mit Begründung und Vorblatt (Anlage 1).

Ich bitte, die Beschlussfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend.

Die Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates gemäß § 6 Absatz 1 NKRK ist als Anlage 2 beigefügt.

Der Bundesrat hat in seiner 883. Sitzung am 27. Mai 2011 gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes beschlossen, zu dem Gesetzentwurf wie aus Anlage 3 ersichtlich Stellung zu nehmen.

Die Auffassung der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates ist in der als Anlage 4 beigefügten Gegenäußerung dargelegt.

Mit freundlichen Grüßen



Anlage 1

Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Gräbergesetzes

Vom ...

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

Artikel 1**Änderung des Gräbergesetzes**

Das Gräbergesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 9. August 2005 (BGBl. I S. 2426) wird wie folgt geändert:

1. § 3 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 Satz 2 wird Absatz 3.

b) Nach Absatz 1 wird folgender Absatz 2 eingefügt:

„(2) Gebietskörperschaften können keine neuen Ansprüche mehr geltend machen und keine Anträge auf Erhöhung der Ruherechtsentschädigung mehr stellen.“

c) Der bisherige Absatz 2 wird Absatz 4.

d) Der bisherige Absatz 3 wird Absatz 5, und in Satz 2 wird das Wort „nachträglich“ gestrichen.

e) Der bisherige Absatz 4 wird Absatz 6, und die Angabe „3“ wird durch die Angabe „5“ ersetzt.

f) Der bisherige Absatz 5 wird Absatz 8.

g) Nach Absatz 6 wird folgender Absatz 7 eingefügt:

„(7) Bei geringfügiger Höhe des Jahresbetrags ist das Land berechtigt, diesen als Gesamtsumme für einen Zeitraum bis zu 20 Jahren im Voraus zu zahlen.“

2. § 9 wird aufgehoben.

3. § 10 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 5 wird wie folgt gefasst:

„(5) Erhöht sich in einem Land die Zahl der in § 1 Absatz 2 genannten Opfer um mindestens 500 neu gefundene Personen, so wird die Pauschale im Verfahren nach Absatz 4 Satz 2 angemessen erhöht. Die neu gefundenen Opfer sollen grundsätzlich in einem Sammelgrab bestattet werden.“

b) Absatz 6 wird wie folgt geändert:

aa) Satz 1 wird wie folgt gefasst:

„Die Pauschalen nach Absatz 4 werden den Ländern für das jeweilige Haushaltsjahr zum 1. Juli zur eigenen Bewirtschaftung zugewiesen.“

bb) Satz 3 wird aufgehoben.

c) Die folgenden Absätze 7 und 8 werden eingefügt:

„(7) Der Bund erstattet den Ländern die auf die Gräber nach § 1 Absatz 2 entfallenden Aufwendungen für die Ruherechtsentschädigung nach § 3 Absatz 1 in Form einer Pauschale. Die Pauschale setzt sich zusammen

1. aus dem Bedarf, der bis zum 30. Juni 2011 von den Ländern für die Jahresbeträge nach § 3 Absatz 5 gemeldet wird,

2. auf Antrag aus einem Zuschlag in Höhe von bis zu 10 vom Hundert des am 30. Juni 2011 gemeldeten Bedarfs.

Der Betrag nach Nummer 1 erhöht sich um den Betrag, der aus dem Zuschlag nach Nummer 2 für neu bewilligte Jahresbeträge nach § 3 Absatz 5 ausgezahlt wurde. Zum 31. März des nachfolgenden Jahres haben die Länder dem Bund die Verwendung des Zuschlages nachzuweisen. Nicht verwendete Mittel sind dem Bund zurückzuzahlen.

(8) Die Pauschalen nach Absatz 7 werden den Ländern für das jeweilige Haushaltsjahr zum 1. Oktober des jeweiligen Jahres zur eigenen Bewirtschaftung zugewiesen.“

d) Der bisherige Absatz 7 wird Absatz 9, und die Angabe „6“ wird durch die Angabe „8“ ersetzt.

e) Der bisherige Absatz 8 wird Absatz 10.

4. § 16 Nummer 3 wird wie folgt gefasst:

„3. es sich um ein Grab handelt, dessen Erhaltung (§ 5 Absatz 3) Angehörige des Verstorbenen oder Dritte zeitweilig oder dauerhaft übernommen haben (privat gepflegtes Grab); eine Übernahme dieser Gräber in die öffentliche Obhut ist ausgeschlossen.“

Artikel 2**Bekanntmachungserlaubnis**

Das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend kann den Wortlaut des Gräbergesetzes in der vom ... an geltenden Fassung im Bundesgesetzblatt bekannt machen.

Artikel 3**Inkrafttreten**

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Ziel des Gesetzes

Die Gesetzesänderung verfolgt das Ziel, die Kosten der Ruherechtsentschädigung zu stabilisieren und transparent zu gestalten und außerdem das bislang aufwändige Verwaltungshandeln durch Umstellung auf Pauschalen zu vereinfachen.

Die Ruherechtsentschädigung wird gezahlt, wenn durch den dauerhaften Bestand eines Grabes im Sinne des Gräbergesetzes (Ruherecht) dem Eigentümer des betroffenen Grundstücks ein Vermögensnachteil entsteht (§ 3 Absatz 1 des Gräbergesetzes). Die finanziellen Mittel hierfür stellt der Bund den Bundesländern zur Verfügung, diese prüfen die von Friedhofsträgern geltend gemachten Ansprüche und leisten Zahlungen in Höhe des jeweils bestehenden Anspruchs. 65 Jahre nach Ende des Zweiten Weltkriegs kann davon ausgegangen werden, dass die Zahl der Kriegsgräber – von einzelnen Ausnahmen abgesehen – nicht mehr wesentlich steigt. Eine Regelung, mit der die Ausgaben haushaltsrechtlich planbar werden und mit der der bisherige Verwaltungsaufwand reduziert wird, ist daher angemessen.

II. Gesetzesfolgen (§ 44 der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien)

II.1 Finanzielle Auswirkungen

Die Umstellung der Ruherechtsentschädigung auf Pauschalen hat keine finanziellen Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte. Mehrkosten entstehen dadurch nicht.

Der Wirtschaft entstehen durch die Ausführung dieses Gesetzes keine Kosten.

Auswirkungen auf die Einzelpreise und das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau sind nicht zu erwarten.

II.2 Informationspflichten und Bürokratiekosten

Für Bürgerinnen und Bürger, Wirtschaft und Verwaltung entstehen keine Bürokratiekosten. Es werden auch keine Informationspflichten neu eingeführt, geändert oder aufgehoben.

II.3 Auswirkungen auf die Nachhaltigkeit

Der Gesetzentwurf entspricht dem Ziel der Bundesregierung auf eine nachhaltige Entwicklung im Sinne der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie.

Die Auszahlung der Ruherechtsentschädigung in Form einer Pauschale an die Bundesländer dient der Verwaltungsvereinfachung. Sie wird formal der bewährten Praxis bei der Zahlung von Pauschalen zur Instandsetzung und Pflege der Gräber (I+P-Pauschale, § 10 Absatz 4 des Gräbergesetzes) angeglichen. Die Novellierung trägt dem Interesse der Länder Rechnung, dass mit ihr keine Änderung von bewilligten Ruherechtsentschädigungen einhergeht. Zugleich ist sichergestellt, dass sich durch die Umstellung der Ruherechtsent-

schädigungen auf Pauschalen kein Haushaltsrisiko für die Länder ergibt.

III. Befristung des Gesetzes

Das Gesetz kann nicht befristet werden.

IV. Rechts- und Verwaltungsvereinfachung

Die Regelung wird zu einer höheren Effizienz im Verwaltungshandeln führen, da mit ihr ein Bürokratieabbau einhergeht. Diese Lösung ist bereits erprobt, denn die Zahlung der Instandsetzungs- und Pflegekosten nach § 10 Absatz 4 des Gräbergesetzes sind 2005 auf Pauschalen umgestellt worden, mit denen die Bundesländer selbst wirtschaften. In dem Zusammenhang lässt sich die Effizienz dieser Zahlungsmodalität beobachten.

V. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union

Die Gesetzesänderung ist mit dem Recht der Europäischen Union vereinbar.

VI. Gesetzgebungskompetenz

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes für das Gräbergesetz ergibt sich aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 10 des Grundgesetzes (GG).

VII. Gleichstellungsspezifische Auswirkungen

Der Gesetzentwurf hat keine gleichstellungsspezifischen Auswirkungen.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Änderung des Gräbergesetzes)

Zu Nummer 1 (§ 3 des Gräbergesetzes)

Zu Buchstabe a

Systematische Änderung wegen der Einfügung eines neuen Absatzes 2, der den Anspruch auf Ruherechtsentschädigung mit Inkrafttreten des Gesetzes neu regelt. Satz 2 des bisherigen Absatzes 1 wird zum besseren Verständnis ein eigener Absatz (Absatz 3).

Zu Buchstabe b

Der neue Absatz 2 dient dazu, die Finanzierung der Ruherechtsentschädigung zu stabilisieren und sie künftig haushaltsrechtlich planbar zu machen. Ansprüche auf Ruherechtsentschädigung sind nach nunmehr 65 Jahren seit Kriegsende weitestgehend gestellt und die Zahl der Kriegsgräber wird sich nach heutigem Stand nicht mehr wesentlich erhöhen. Der Ausschluss ist auf Gebietskörperschaften beschränkt, da wegen Artikel 14 GG eine Ausdehnung auf private Eigentümer und Religionsgemeinschaften nicht möglich ist.

Zu Buchstabe c

Systematische Anpassung der Absatznummerierung aufgrund der Einfügung und Umstellung der vorhergehenden Absätze.

Zu Buchstabe d

Systematische Anpassung der Absatznummerierung aufgrund der Einfügung und Umstellung der vorhergehenden Absätze.

Aufgrund der Vielzahl der zu bearbeitenden Vorgänge zur Ruherechtsentschädigung bei den Ländern wird die Auszahlungsfrist gemäß dem neu gefassten § 10 Absatz 8 auf den 1. Oktober eines jeden Jahres festgelegt, um ihnen das Verwaltungshandeln in Bezug auf die Auszahlung der Ruherechtsentschädigung zu erleichtern. Der bisherige Auszahlungstermin Anfang Dezember setzt die Länder im jeweiligen Haushaltsjahr unnötig unter Zeitdruck, weil die Gelder erst vom Bund an die Länder und dann von den Ländern an die Friedhofsträger weitergeleitet werden. Das Wort „nachträglich“ ist demnach zu streichen.

Zu Buchstabe e

Systematische Anpassung der Absatznummerierung und des Verweises aufgrund der Einfügung und Umstellung der vorhergehenden Absätze.

Zu Buchstabe f

Systematische Anpassung der Absatznummerierung aufgrund der Einfügung und Umstellung der vorhergehenden Absätze.

Zu Buchstabe g

Der neue Absatz 7 dient der Verwaltungsvereinfachung und Kostenminimierung der für die Bundesländer anfallenden Verwaltungsbearbeitung. Bei geringfügigen Beträgen wird den Ländern deshalb die Möglichkeit gegeben, die Gesamtsumme bis zu 20 Jahre im Voraus zu zahlen.

Zu Nummer 2 (§ 9 des Gräbergesetzes)

In der alten Fassung des Gräbergesetzes wird der Umgang mit privat gepflegten Gräbern in zwei Vorschriften, §§ 9 und 16 Nummer 3 des Gräbergesetzes, geregelt. Die Regelungsinhalte sind in der Neufassung des § 16 zusammengeführt.

Zu Nummer 3 (§ 10 des Gräbergesetzes)**Zu Buchstabe a**

In Absatz 5 bleibt der Anspruch auf Überprüfung der Höhe der Instandsetzungs- und Pflegepauschale (I+P-Pauschale) nicht auf die neuen Bundesländer beschränkt. Da es Neufunde auch in den übrigen Bundesländern geben kann, ist eine Gleichbehandlung aller Bundesländer bei einem neuen Fund von 500 und mehr Opfern angezeigt.

Um die Kosten bei neuen Funden im Rahmen zu halten, sieht Satz 2 grundsätzlich die Bestattung der neu gefundenen Opfer in einem Sammelgrab vor. Ausnahmen können in begründeten Fällen zugelassen werden.

Zu Buchstabe b**Zu Doppelbuchstabe aa**

Klarstellung, dass sich die Vorschrift auf die Pauschale nach Absatz 4 (Instandsetzungs- und Pflegepauschale) bezieht und sprachliche Glättung. Sie entspricht nun der Formulierung in Absatz 8.

Zu Doppelbuchstabe bb

Satz 3 wird aufgehoben, da bei einer Pauschalierung der Beträge eine Berichtspflicht der Länder nicht erforderlich ist.

Zu Buchstabe c

Die Neuregelung legt fest, dass die Ruherechtsentschädigung an die Länder zukünftig in Form von Pauschalen gezahlt wird. Das entspricht dem Verfahren, das bei der Festsetzung der Instandsetzungs- und Pflegepauschalen vorgesehen ist (§ 10 Absatz 4) und sich bewährt hat.

§ 7 Satz 2 Nummer 2 stellt sicher, dass die Umstellung der Ruherechtsentschädigung auf Pauschalen nicht zu einer Belastung der Länderhaushalte führt. So wird neben dem sich aus dem Bedarf ergebenden Jahresbetrag auf Antrag ein Zuschlag von bis zu 10 Prozent des Bedarfs gewährt, wenn in der Phase der Umstellung die zunächst festgesetzte Pauschale zur Deckung nicht ausreicht. Die Verwendung des Zuschlags haben die Länder nachzuweisen und nicht benötigte Mittel sind dem Bund zurückzuerstatten.

Absatz 8 schreibt als Auszahlungstermin den 1. Oktober eines jeden Jahres fest und bestimmt, dass die Gelder den Ländern zur eigenen Bewirtschaftung zugewiesen werden.

Aufgrund der Vielzahl der zu bearbeitenden Vorgänge zur Ruherechtsentschädigung bei den Ländern ist die Verlegung der Auszahlungsfrist auf den 1. Oktober eines Haushaltsjahres geboten, um den Bundesländern das Verwaltungshandeln in Bezug auf die Auszahlung der Ruherechtsentschädigung zu erleichtern. Der bisherige Auszahlungstermin Anfang Dezember setzt die Länder im jeweiligen Haushaltsjahr unnötig unter Zeitdruck, weil die Gelder erst vom Bund an die Länder und dann von den Ländern an die Friedhofsträger weitergeleitet werden.

Zu Buchstabe d

Systematische Anpassung der Absatznummerierung und des Verweises aufgrund der Einfügung und Umstellung der vorhergehenden Absätze.

Zu Buchstabe e

Systematische Anpassung der Absatznummerierung und des Verweises aufgrund der Einfügung und Umstellung der vorhergehenden Absätze.

Zu Nummer 4 (§ 16 des Gräbergesetzes)

Aufgrund des Wegfalls von § 9 wird in § 16 Nummer 3 klar gestellt, dass privat gepflegte Gräber kein dauerndes Ruherecht genießen und es wird verdeutlicht, dass Gräber im Sinne des § 16 nicht in die öffentliche Obhut genommen werden.

Zu Artikel 2 (Bekanntmachungserlaubnis)

Die Bestimmung erlaubt es dem Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, den Wortlaut des Gräbergesetzes in der vom Tag nach Verkündung an geltenden Fassung im Bundesgesetzblatt bekannt zu machen.

Zu Artikel 3 (Inkrafttreten)

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten.

Anlage 2

Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates

Der Nationale Normenkontrollrat hat den Entwurf des Gesetzes auf Bürokratiekosten, die durch Informationspflichten begründet werden, geprüft.

Mit dem Gesetzentwurf werden keine Informationspflichten für die Wirtschaft, die Verwaltung sowie Bürgerinnen und Bürger eingeführt, geändert oder aufgehoben.

Der Nationale Normenkontrollrat hat im Rahmen seines gesetzlichen Prüfauftrages daher keine Bedenken gegen das Regelungsvorhaben.

Anlage 3

Stellungnahme des Bundesrates

Der Bundesrat hat in seiner 883. Sitzung am 27. Mai 2011 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

Zu Artikel 1 Nummer 01 – neu – (§ 1 Absatz 2a – neu – GräbG)

In Artikel 1 ist der Nummer 1 folgende Nummer voranzustellen:

„01. 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 nächsten Angehörigen von Gefallenen der ehemaligen deutschen Wehrmacht erbracht werden.“ ‘

Begründung

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 (WASt) für die Benachrichtigung der nächsten Angehörigen von Gefallenen der ehemaligen deutschen Wehrmacht eine Ergänzung zu § 1 Absatz 2 des Grä-

bergesetzes 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 gezielten 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 Gräberkartei, können die notwendigen Aussagen zu Grablagen und der 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.

Gegenäußerung der Bundesregierung

Die Bundesregierung äußert sich zur Stellungnahme des Bundesrates zum Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Gräbergesetzes wie folgt:

Zu Artikel 1 Nummer 01 – neu –
(§ 1 Absatz 2a – neu – des Gräbergesetzes)

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag zu. Um bei der Umsetzung des Gräbergesetzes einen Ansprechpartner für die Feststellung von Opfergruppen militärischer und militärähnlicher Verbände zu haben, ist ein ergänzender Hinweis auf die Deutsche Dienststelle (WASt) sinnvoll.

Die Deutsche Dienststelle (WASt) verfügt über einen umfangreichen Bestand an Unterlagen, mit Hilfe derer Auskunft darüber gegeben werden kann, zu welchem Personenkreis des § 1 Absatz 2 Nummer 1, 2 und 8 des Gräbergesetzes Opfer bzw. Opfergruppen zugehören. Schon jetzt wird die WASt in Fällen der Statusklärung aufgrund der einmaligen Unterlagen zum genannten Personenkreis am Entscheidungsprozess beteiligt.

Die vorgeschlagene Ergänzung hat keine finanziellen und personellen Auswirkungen. Sie präzisiert die Anlaufstellen und Zuständigkeiten, was zu einer gezielten und arbeitsprozessorientierten Anwendung des Gräbergesetzes führt.

