Landeshauptstadt Hannover

Beschluss-drucksache

b

In den Organisations- und Personalausschuss
In den Ausschuss für Haushalt Finanzen und Rechnungsprüfung
In den Verwaltungsausschuss
In die Ratsversammlung

Nr. 0452/2017
Anzahl der Anlagen 0
Zu TOP

Kampfmittelbeseitigung - Gefahrenerforschung, Kampfmittelräumung und Kostenlastverteilung

Antrag,
1. Die Landeshauptstadt Hannover setzt die gezielte Suche nach Kampfmitteln im Rahmen ihrer Zuständigkeit als Gefahrenabwehrbehörde, vorbehaltlich ihrer finanziellen Verfügbarkeiten sowie personellen Kapazitäten, fort.

2. Zur Tragung der Kosten der Kampfmittelbeseitigung werden nur Grundstückseigentümerinnen und -eigentümer nicht öffentlicher Grundstücke herangezogen, deren über das betroffene Grundstück hinaus bestehendes Vermögen nach Abzug aller Verbindlichkeiten mehr als 500.000 Euro beträgt. Dies gilt nicht für Kosten der Gefahrerforschung inkl. der Vor- / Nacharbeiten / begleitenden Maßnahmen, die Bauherren bei der ihnen obliegenden Abklärung zur gefahrlosen Bebauung eines Baugrundstücks im bauordnungsrechtlichen Verfahren entstehen. Diese Kosten sind unabhängig vom Umfang des Vermögens zu tragen.

3. Im Fall einer erforderlichen Sprengung werden hierdurch entstehende Sachschäden durch die Landeshauptstadt Hannover ausgeglichen, wenn die oder der Geschädigte nachweisen kann, dass sie oder er die Beschädigung nicht selbst verschuldet hat und ihr oder sein über das betroffene Grundstück hinaus vorhandene Vermögen nach Abzug aller Verbindlichkeiten nicht mehr als 500.000 Euro umfasst. Ggf. bestehende Ansprüche gegen Versicherungen lässt sich die Landeshauptstadt Hannover abtreten, wenn und soweit die Kosten der Kampfmittelbeseitigung von ihr getragen worden sind.

Berücksichtigung von Gender-Aspekten
Gender-Aspekte sind bezüglich der Thematik nicht berührt.

Kostentabelle

Es wurde eine Rückstellung gemäß § 43 der Gemeindehaushalts- und -kassenverordnung (GemHKVO) in Höhe von 6,7 Mio. Euro für Gesamtaufwendungen der Kampfmittelbeseitigung gebildet. Auf Grund der Inanspruchnahme der Rückstellung ergibt sich bis auf Weiteres eine haushaltsneutrale Auswirkung.

Begründung des Antrages

Die Landeshauptstadt Hannover war während des Zweiten Weltkrieges ein bevorzugtes Angriffsziel. Mehr als 23.000 t Bomben bei ca. 129 Angriffen wurden über Hannover abgeworfen. Nicht alle Kampfmittel (empirisch ca. 10 %) sind explodiert und stellen eine mögliche Gefahr dar. Bisherige Kampfmittelfunde haben deutlich aufgezeigt, dass die Sprengmittel ihre Brisanz nicht eingebüßt haben. Mit zunehmendem Alter können Selbstdetonationen nicht ausgeschlossen werden. Es ist davon auszugehen, dass noch mehrere Hunderte von Verdachtspunkten über das gesamte Stadtgebiet von Hannover verteilt sind.

Zu 1)

Die grundsätzliche Verpflichtung zur Kampfmittelbeseitigung des Landes Niedersachsen nach Art. 30 GG liegt gemäß Niedersächsischem Gesetz über die öffentliche Sicherheit und Ordnung (Nds. SOG) bei den Gemeinden.

Das Land hat zum 02.01.2012 das Landesräumprogramm als Amtshilfe für die Gefahrenabwehrbehörden eingestellt. Im Ergebnis wird auf dem Gebiet der Landeshauptstadt Hannover nicht präventiv nach Kampfmitteln gesucht. Die Maßnahmen beschränken sich auf Vorgaben im bauordnungsrechtlichen Verfahren bzw. auf Spontanfunde.

Daher ist eine grundsätzliche Entscheidung herbeizuführen, ob eine systematische flächendeckende Suche nach Kampfmitteln durch die Landeshauptstadt Hannover fortgesetzt werden soll. Aus Sicht der Verwaltung ist auf Grund des unkalkulierbaren Risikos für die Bevölkerung eine Fortführung unerlässlich.

Ziel ist es, die Belastung für die Bevölkerung so gering wie möglich zu halten und pro Jahr bis zu vier (exklusiv der spontanen Funde) geplante Kampfmittelbeseitigungen, disloziert auf das Stadtgebiet, durchzuführen.

Zu 2 Satz 1)

Kosten, die bei der Kampfmittelbeseitigung entstehen, trägt nach § 7 Nds. SOG in der Regel die Zustandsstörerin oder der Zustandsstörer, somit die Eigentümerin oder der Eigentümer des Grundstücks. Bestätigt sich der Gefahrenverdacht nicht, trägt mangels Störereigenschaft die zuständige Gefahrenabwehrbehörde die Kosten. Wenn sich der Gefahrenverdacht bestätigt, können die Kosten der dann notwendigen Gefahrenbeseitigung sowie der vorangegangenen Gefahrenerforschung der Zustandsstörerin oder dem Zustandsstörer auferlegt werden (Nds. OVG, U. v. 29.1.2009- AZ. 11 LC 480/07).

<u>Die Kosten der Kampfmittelbeseitigung umfassen folgende Positionen:</u>

- Luftbildauswertung, getragen durch die Zustandsstörerin oder den Zustandsstörer
- Sondierung (Durchschnitt ca. 2.500 Euro) vormals getragen vom Land, jetzt von der Zustandsstörerin oder vom Zustandsstörer
- Vor- und Nachbereitung der Bergung (bspw. Wasserhaltung, Freilegung bis zum letzten Meter; je nach Umfang von 10.000 Euro bis 50.000 Euro), getragen durch die Zustandsstörerin oder den Zustandsstörer
- Direkte Bergung und Entsorgung des Kampfmittels – weiterhin getragen durch den Kampfmittelbeseitigungsdienst bzw. das Land
- Kosten der Evakuierung und Betreuung (zwischen 4.000 Euro (z.B. Kampfmittelbeseitigung vom 17.07.2012 und 62.000 Euro bei der Kampfmittelbeseitigung vom 06.01.2013), je nach Zahl der Betroffenen), getragen

durch die Zustandsstörerin oder den Zustandsstörer
- Gefahrenbeseitigung als Folge der Bergungsmaßnahmen durch Verfüllung der Grube bzw. die Wiederherstellung des Grundstücks bzw. Gebäudes (Urteil des BVerwG vom 14.06.2006- AZ 3 A 6/05), getragen durch die Zustandsstörerin oder den Zustandsstörer

Viele Kampfmittel befinden sich auf stadteigenen Flächen, auf denen die Landeshauptstadt Hannover in der Pflicht ist, die Räumung vollumfänglich durchzuführen. Hier stellt sich die Frage der Kostenübernahme durch Dritte nicht. Auf Bundesflächen ist die Bundesrepublik Deutschland zuständig und kostenpflichtig, exemplarisch die Räumungen in der Emmich-Cambrai-Kaserne in Vahrenheide. Dies trifft auch auf reichseigene Kampfmittel zu.

Im Rahmen des früheren Landesräumprogrammes wurden bei Kampfmittelfunden auf privaten Flächen die Kosten der Gefahrenerforschung, Entschärfung, Transport und Vernichtung aus Billigkeitsgründen vom Land getragen. Daran anknüpfend war es gängige Verwaltungspraxis der Landeshauptstadt Hannover ebenfalls aus Billigkeitsgründen auf die Erstattung der Kosten für die Vorbereitung der Räumstelle und Wiederherstellung zu verzichten. Formal zog sich das Land 1993 aus der Kostentragung der Gefahrenerforschung zurück, hielt die Praxis aber noch bis zur Umstrukturierung der Kampfmittelbeseitigung zum 02.01.2012 im Rahmen ihrer Haushaltsmittel aufrecht. Mittlerweile hat sich die Lage, wie beschrieben, geändert, so dass auch die Landeshauptstadt Hannover ihre Verwaltungspraxis überprüfen muss.

Rechtlich ist die Belastung eines Grundstücks mit alliierten Kampfmitteln zwar grundsätzlich der Allgemeinheit als Kriegsfolgelast zuzurechnen. Im Niedersächsischen Gefahrenabwehrrecht erfolgt die Störerauswahl im Gegensatz zum Strafrecht jedoch verschuldensunabhängig. Es kommt nur auf die reine Gefahrenverursachung an, die hier im kampfmittelbelasteten Zustand des Grundstücks liegt. Dies kann mit Blick auf die z. T. hohen Kampfmittelbeseitigungskosten zu großen Härten führen.

Nach der Rechtsprechung kann daher die Inanspruchnahme unzumutbar sein, wenn das Grundstück/Gebäude den wesentlichen Teil des Vermögens bildet oder die Grundlage der Lebensführung darstellt (Härtefallregelung). Zum Grundstück gehören dabei die wesentlichen Bestandteile gemäß § 94 des Bürgerlichen Gesetzbuches (BGB), also v.a. bestehende Gebäude nebst derer wesentlicher Bestandteile. Zur Konkretisierung dieser Rechtsprechung sieht der zur Entscheidung vorgelegte Beschluss vor, dass für die Beurteilung der Frage, ob über das betroffene Grundstück hinaus noch wesentliches anderes Vermögen besteht, die persönlichen Freibeträge für Erben erster Ordnung aus dem Erbschaftssteuerrecht herangezogen werden. Das bedeutet, wesentlich sind nur Vermögenswerte oberhalb von 500.000 Euro, bewertet nach dem Bewertungsgesetz. Diese Grenze soll analog auch auf juristische Personen angewendet werden, allerdings mit der Besonderheit, dass in den Fällen, wo die Grundstückseigentümerin eine an einem Konzern beteiligte Gesellschaft (z.B. eine Grundstücksverwaltungsgesellschaft) ist, deren Gesellschafter ganz oder teilweise ebenfalls Gesellschaften sind, das Vermögen derjenigen Konzernmitglieder mitbetrachtet wird, an die das Grundstück nach § 6a Grunderwerbsteuergesetz (GrEStG) grunderwerbssteuerfrei übertragen werden könnte. Dies erscheint sachgerecht, weil die „Verschiebung“ von Grundstücken innerhalb von Konzernen im Rahmen von Umwandlungsvorgängen steuerfrei möglich ist und daher die Gefahr besteht, dass Konzerne das Grundstück zur Vermeidung der Belastung mit den Kosten der Kampfmittelbeseitigung in eine vermögenslose Tochter verschieben.

Der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfGE 110, 94-141 - Besteuerung der sog. „Spekulationsgewinne“) zur Steuergerechtigkeit im Zusammenhang mit dem Gleichheitsgrundsatz folgend, müssen die betroffenen Grundstückseigentümerinnen und

Grundstückseigentümer eine für die Verwaltung prüffähige Vermögenserklärung ausfüllen oder das vorhandene Vermögen in anderer geeigneter Weise nachweisen, z.B. durch Vorlage eines Jahresabschlusses bzw. einer Bilanz. Sie orientiert sich inhaltlich an der im Rahmen der Erbschaftssteuererklärung abzugebenden Vermögenserklärung. Der unbestimmte Rechtsbegriff wird auf diese Weise näher definiert und Rechtsstreitigkeiten in einer Vielzahl von Fällen vermieden. Es handelt sich um eine bürgerfreundliche Regelung, die dem Umstand Rechnung trägt, dass es sich um Kriegsfolgen handelt, die grundsätzlich von der Allgemeinheit zu tragen sind.

Wenn die Prüfung im Einzelfall zu dem Ergebnis kommt, dass die jeweilige Grundstückseigentümerin oder der jeweilige Grundstückseigentümer in Anspruch genommen werden kann, ist im Rahmen der Verhältnismäßigkeitsprüfung die Zumutbarkeitsfrage zu berücksichtigen. Dies führt, wie im Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 16.2.2000 (Az. 1 BvR 242/91 und 315/99) ausgeführt, dazu, dass die Zustandshaftung der Eigentümerin oder des Eigentümers grundsätzlich auf den Verkehrswert des Grundstücks (nach Sanierung) zu begrenzen ist (Opferposition).

Zu 2 Satz 2)
Im Boden vermutete bzw. befindliche Kampfmittel beeinträchtigen die gemäß § 13 der Niedersächsischen Bauordnung (NBauO) erforderliche Geeignetheit des Baugrundstücks, für die die Bauherrin oder der Bauherr aus ihrer oder seiner bauordnungsrechtlichen Verantwortung heraus vor Beginn einer Baumaßnahme nachweispflichtig ist. Hier gibt die Bauherrin oder der Bauherr Anlass und meist auch Auftrag zur Gefahrenerforschung. Daraus ergibt sich die ihr oder ihm entstehende Kostenlast für Auswertungen bzw. Gutachten und ggf. Sondierungen. Diese ist unter dem Blickwinkel der vorherigen Klärung einer weiteren Grundstücksnutzung vertretbar. Werden jedoch Kampfmittel gefunden, befindet sich die Bauherrin oder der Bauherr in derselben Situation wie jede andere Grundstückseigentümerin oder jeder andere Grundstückseigentümer, auf deren oder dessen Grundstück Kampfmittel gefunden werden.

Zu 3 Satz 1)
Im Fall einer erforderlichen Sprengung können Schäden sowohl an Rechtsgütern der Grundstückseigentümerin oder des Grundstückseigentümers als auch an Rechtsgütern Dritter entstehen.

Für den Fall einer erforderlichen Sprengung und Eigentumsbeschädigung bzw. -zerstörung haben die Eigentümerinnen oder Eigentümer des Grundstücks auf dem sich die Bombe befindet keine Entschädigungsansprüche, da sich die „Verantwortlichkeit“ der Störerin oder des Störers für ihren oder seinen „Haftungsgegenstand“ unmittelbar aus dem Gesetz ergibt. Eine Schadensregulierung durch die Landeshauptstadt kommt somit nur dann in Betracht, wenn das betroffene Grundstück/Gebäude den wesentlichen Teil des Vermögens der Eigentümerin oder des Eigentümers bildet bzw. die Grundlage der Lebensführung darstellt. Dies wird analog zu dem unter Ziff. 2 Satz 1 dargestellten Grundsatz immer dann angenommen, wenn das neben dem betroffenen Grundstück vorhandene Vermögen den persönlichen Freibetrag eines Erben erster Ordnung überschreitet.

Für Schäden, die während der Tätigkeit des Kampfmittelbeseitigungsdienstes (KBD) an Rechtsgütern Dritter z. B. durch erforderliche Sprengungen entstehen, ist nach §§ 80, 84 Abs. 1 Nds. SOG zwar zunächst der KBD ausgleichspflichtig, über die §§ 84 Abs. 2 und 105 Abs. 1 Nds. SOG wird diese Erstattungspflicht aber an die zuständige Gemeinde weiter gegeben, es sei denn, der KBD hätte bei seiner Amtshilfetätigkeit fahrlässig gehandelt. Diese kann nach § 85 Abs. 1 Nds. SOG dann wiederum Rückgriff bei der zustandsverantwortlichen Eigentümerin oder beim zustandsverantwortlichen Eigentümer nehmen.

Gemäß § 81 Abs. 5 Nds. SOG besteht ein Ausgleichsanspruch des Dritten für erlittene Schäden u. a. dann nicht, wenn die Maßnahme der Behörde auch unmittelbar dem Schutz der geschädigten Person oder deren Vermögen gedient hat. Die Gefahrenbeseitigung des Blindgängers im Sicherheits- und Evakuierungsbereich dient immer auch dem Schutz der im Radius befindlichen Dritten, die ihre Häuser mindestens auf Grund des möglichen Splitterfluges verlassen müssen. Insofern wäre ein Ausgleich dieser Schäden durch die Landeshauptstadt Hannover ausgeschlossen. Auch in diesen Fällen kann jedoch ein Ausgleich stattfinden, wenn das betroffene Grundstück/Gebäude den wesentlichen Teil des Vermögens der Eigentümerin oder des Eigentümers bildet bzw. die Grundlage der Lebensführung darstellt. Auch hier gelten die unter Ziff. 2 Satz 1 dargestellten Grundsätze. Bei der Bemessung der Höhe des Ausgleichsanspruchs sind allerdings Mitverschuldensanteile nach § 254 BGB zu berücksichtigen. Schäden an beschädigten beweglichen Vermögensgegenständen, die trotz vorheriger Evakuierungsankündigung nicht aus dem Evakuierungsradius entfernt worden sind, werden daher nicht ausgeglichen.

Zu 3 Satz 2)
Private Versicherungen übernehmen in der Regel keine Leistungen bei Schäden, die durch kampfmittelbedingte Gefahrenerforschungseingriffe und -beseitigungen im Wege der Entschärfung entstehen. Einige Versicherungen treten dagegen aber bei Schäden ein, die durch Sprengung von Kampfmitteln auf dem Grundstück, am und im Gebäude entstanden sind. Hier kommt es auf den vorher vereinbarten Leistungsumfang der Wohngebäude- und Hausratversicherung an, da diese sich auch auf den Kriegsausschluss berufen kann. Die Ansprüche hat sich die Gemeinde gemäß § 81 Abs. 4 Nds. SOG bei eigenen Ausgleichszahlungen bzw. bei Übernahme von Kampfmittelbeseitigungskosten abtreten zu lassen bzw. können aufgerechnet werden. Sie mindern dann die von der Gemeinde aus Billigkeitserwägungen übernommene Kostenlast.

Kosten bzw. Kostensteigerungen, die durch besondere Wünsche oder Bedürfnisse der Betroffenen ausgelöst werden und nicht der reinen Gefahrenerforschung oder -beseitigung zuzurechnen sind, sollen - unabhängig von Billigkeitserwägungen - von dem getragen werden, der den Nutzen davon hat. Vorstellbar sind hier z. B. die Mehrkosten für durchzuführende Arbeiten in gewerblichen Betrieben oder Einzelhandelsgeschäften, die auf ein Wochenende verlegt werden oder spezielle Einhausungen zur Aufrechterhaltung des Betriebs.

Die Praktikabilität der durch diese Beschlüsse festgelegten Verwaltungspraxis soll regelmäßig überprüft und eventuell angepasst werden.

37.2
Hannover / 21.02.2017