

Mobilisierung des Bodens?

Es gab eine Zeit, da einflußreiche Kreise innerhalb der deutschen Landwirtschaft die größtmögliche Mobilisierung des Bodens als erstrebenswertes Ziel ansahen. Aus den gleichen ostelbischen konservativ-agrarischen Kreisen, aus denen der heute wieder ans Tageslicht hervorgezogene Antrag Kanig auf Einführung des Getreidehandelsmonopols hervorging, kamen auch die Bestrebungen, in dem damals in Vorbereitung befindlichen Bürgerlichen Gesetzbuch die Bodenbeleihung so auszugestalten, daß jeder Grundbesitzer den Wert seines Grundbesitzes in Form von gleich Inhaberpapieren umlauf-fähigen Grundschuldbriefen in der Westentasche mit sich tragen könne, wie man damals zu sagen pflegte. Ähnlich wie das in gewerblichen Unternehmungen stehende Kapital in Form von Aktien und Obligationen in immer weitergehendem Maße „effektivisiert“ und damit börsengängig gemacht worden war, so sollte nach dem Willen dieser Kreise auch der vaterländische Boden, insbesondere der landwirtschaftliche Grundbesitz, in der Form der Grundschuldbriefe ausgemünzt, „effektivisiert“ werden. Konnte man schon den Boden selbst als „unbewegliche Sache“ nicht in Bewegung bringen, so sollte doch sein Wert sozusagen von ihm abgelöst und im Wertpapier verselbstständigt werden und so an der Freibeweglichkeit des mobilen Kapitals Teil erhalten.

Zum Glück für die deutsche Landwirtschaft blieb diesen Bestrebungen der Erfolg versagt. Man mag die im Bürgerlichen Gesetzbuch getroffene Regelung des Realkredits für noch so verbesserungsbedürftig halten¹, so wird heute doch wohl kaum jemand daran zweifeln, daß die Nachteile und Schädlichkeiten des geltenden Realkreditsystems harmlos sind gegenüber den Verheerungen, die ein auf restlose Effektivisierung und damit Mobilisierung der Bodentwerte abzielendes Immobiliarkreditrecht herbeiführen müßte. Soweit ersichtlich, wird denn auch heute von keiner Seite, weder von agrarischer noch von finanzkapitalistischer Seite, der gedachten Mobilisierung der Bodentwerte noch das Wort geredet. Die — allerdings fälschlich so genannte — Mobilisierung eines sehr kleinen Teiles der landwirtschaftlichen Bodentwerte in Gestalt der Rentenbankbelastung und der Rentenbankscheine, das so genannte „Wunder der Rentenmark“, das kein Wunder, sondern ein sehr einfaches Rechenexempel war bzw. ist, hat zudem der Landwirtschaft den Geschmack an dieser Art Mobilisierung der Bodentwerte hinreichend verdorben. Es lohnt heute nicht mehr, ausführlich von ihr zu sprechen.

Eine andere Art der Mobilisierung des Bodens macht dafür heute wieder mehr von sich reden, eine Mobilisierung, die zwar nicht im Wege des Realkredits sich vollzieht, aber doch aufs innigste mit den Realkreditverhältnissen zusammenhängt, um nicht zu sagen: durch den Realkredit bedingt ist. Es ist dies die vielgerühmte Bewegung des Bodens zum besten Wirt. Auch diese durch Aereboes Agrarpolitik² wieder in die Erörterung geworfene Frage ist keineswegs neu; das beweist schon die 1904 erschienene, heute immer noch

¹ Vgl. vom Verfasser Art. „Hypothek“ im Staatslexikon der Görres-Gesellschaft⁵ II 1352 ff.

² Siehe die Besprechung vom Verfasser im Märzheft dieser Zeitschrift S. 475 ff.

lesenswerte Schrift von Prälat Schoepfer: „Verschuldungsfreiheit oder Schuldenfreiheit“¹, die in wirklich erschöpfender Weise, ausgezeichnet durch meisterliche Vereinigung von wissenschaftlicher Gründlichkeit und edler Volkstümlichkeit, die Frage behandelt und überzeugend im verneinenden Sinne entscheidet. Sollte früher die Möglichkeit, landwirtschaftlichen Grund und Boden ohne nennenswerte Barzahlung durch Eintragung fast des ganzen Kaufpreises als Restkaufhypothek zu erwerben, das Mittel sein, um dem Tüchtigen ohne Rücksicht auf Kapitalbesitz den Weg zum Erwerb und zur Selbstbewirtschaftung eines landwirtschaftlichen Anwesens zu bahnen, so sind es heute steuerpolitische Maßnahmen, mit denen man das gleiche Ziel erreichen will, insbesondere die landwirtschaftliche Rohvermögenssteuer, namentlich in der Form der gestaffelten Grundwertsteuer. Der zunächst nicht recht ersichtliche Zusammenhang zwischen Realkredit und Rohvermögenssteuer ist nicht sehr weit zu suchen. Es handelt sich um eine einfache Umkehrung des gleichen Gedankens. Der höchstgetriebene Realkredit soll es dem Landwirt ermöglichen, ohne Rücksicht darauf, ob er eigenes Vermögen hat oder nicht, ein landwirtschaftliches Anwesen zu erwerben, falls er bloß tüchtig ist, so daß er etwas herauswirtschaftet. Die Bemessung einer fühlbaren Realsteuerbelastung nach dem landwirtschaftlichen Rohvermögen, d. h. wiederum ohne Rücksicht darauf, ob der Landwirt Reinvermögen hat oder aber Schulden, soll im gleichen Sinne bewirken, daß nur der tüchtige Landwirt, der entsprechend der Größe und Ertragsfähigkeit des landwirtschaftlichen Anwesens herauswirtschaftet, was herauszuwirtschaften ist, sich halten kann, während dem untüchtigen die Möglichkeit genommen ist, durch Abzug der Schuldzinsen dem Steuerdruck auszuweichen und sich so zu halten. Die Staffelung soll die Wirkung noch in dem Sinne verschärfen, daß, je größer der Grundbesitz ist, um so tüchtiger der ihn bewirtschaftende Landwirt sein muß, um dabei bestehen zu können.

Nun läßt sich zweifellos vom Standpunkt der steuerlichen Gerechtigkeit manches zu Gunsten einer mäßig bemessenen Rohvermögenssteuer als strenger Objektsteuer wie auch zu Gunsten einer mäßigen Staffelung derselben sagen. Sobald aber der Steuerdruck ein solches Maß erreicht, daß er den Besitz locker macht, muß die Beurteilung sich grundsätzlich ändern. Hier ist der Vereinigung der Deutschen Bauernvereine unbedingt beizustimmen, wenn sie in ihren „Leitsätzen“ erklärt: „Die Erwartung, daß eine gestaffelte Grundwertsteuer (landwirtschaftliche Rohvermögenssteuer), die auf die Verschuldung des Landwirts keine Rücksicht nimmt, eine Wanderung des Bodens zum besten Wirt zur Folge haben werde, ist trügerisch. In Wirklichkeit käme durch eine solche Besteuerung der Boden in den Besitz des zahlungskräftigsten Bewerbers, insbesondere der öffentlichen Hand und von Nichtlandwirten, die Grundbesitz erwerben, nicht um den Boden zu bewirtschaften und von seinen Erträgen zu leben, sondern zur Hebung ihrer gesellschaftlichen Stellung, zum Risikoausgleich in ihrer Vermögensanlage oder aus ähnlichen Gründen. Eine solche Entwicklung würde dem bodenständigen Landbau zu unabsehbarem Schaden gereichen; sie würde neben die ver-

¹ Tyrolia-Verlag Innsbruck 1904, ² 1906.

schleierte Großgrundbesitzbildung in der Hand der Hypothekengläubiger der Landwirtschaft (Kreditinstitute) in steigendem Maße die offene Großgrundbesitzbildung in der Hand von Nichtlandwirten setzen.“¹ Die in diesen Sätzen zum Ausdruck gebrachten Befürchtungen decken sich genau mit den bekrübenden Erfahrungen, die mit der Mobilisierung des Bodens im Wege der unbegrenzten Verschuldungsfreiheit seit Jahrzehnten gemacht worden sind, wo auch die erwartete Bewegung zum besten Wirt in Wirklichkeit zu einer Bewegung zum zahlungskräftigsten Wirt wurde. Schoepfers eindringender Nachweis, wo die Fehler der damaligen Berechnung lagen, dürfte manch wertvollen Fingerzeig enthalten, um auch die Fehlerquellen in der heute vorgetragenen Theorie der Hinlenkung zum besten Wirt vermittelst der gestaffelten Grundwert-Rohvermögenssteuer aufzudecken.

Eine eigentümliche Erscheinung ist es, zu sehen, wie zum guten Teil dieselben Kreise, die die Irrlehre von der Bewegung des Bodens zum besten Wirt im Wege des überspannten Realkredits am scharfsichtigsten durchschauten und am überzeugendsten bekämpften, heute sich zu Trägern und Beförderern der ihr, wie gezeigt, im tiefsten Grunde wesensverwandten Irrlehre von der Bewegung des Bodens zum besten Wirt im Wege des überspannten Objektsteuerprinzips machen. Der Gedanke der Bewegung des Bodens zum besten Wirt enthält fraglos einen gesunden Kern, und es ist vollkommen abwegig, ihn als dem Eigentumsgedanken zuwiderlaufend hinstellen zu wollen. Es ist durchaus in der Ordnung, daß es dem Tüchtigen durchweg, d. i. mit Ausnahme ganz außergewöhnlicher Unglücksfälle und Schicksalsschläge, gelinge, sich auf seinem Eigentum zu behaupten. Ganz ebenso ist es in der Ordnung, daß der Untüchtige, der infolge eigener Untätigkeit oder Unfähigkeit sich wirtschaftlich nicht halten kann, durch die Macht der Tatsachen aus seinem Eigentum verdrängt, nicht aber unter Vergewaltigung des natürlichen, wirtschaftlichen Ablaufs der Dinge durch gesetzliche Besitzbefestigung oder ähnliche Maßnahmen künstlich darin geschützt und erhalten werde. Ernsten Bedenken dagegen unterliegt der Versuch, den natürlichen Auslesevorgang ebenfalls künstlich zu verschärfen oder zu beschleunigen: Die störenden Einflüsse sind zu zahlreich und zu stark und die Gefahr ist zu groß, daß bei einer solchen Forcierung des Prozesses die störenden Einflüsse überverhältnismäßig anschwellen und die Entwicklung in ihr Gegenteil verkehren könnten. Ganz müßig indes ist die Frage, wer denn Richter sein solle über Tüchtigkeit oder Untüchtigkeit des Wirts. Auch die entschiedensten Befürworter einer kredittechnischen oder steuerpolitischen Unterstützung der Bewegung des Bodens zum besten Wirt denken nicht im entferntesten an irgend welche staatssozialistische Maßnahmen, Einsetzung einer Spruchstelle mit diskretionären Vollmachten u. dgl. m. Richter kann und soll selbstverständlich nur der Erfolg sein, gewiß ein sehr unvollkommener Richter, aber im Bereich des Wirtschaftlichen der einzige irdische Richter.

Grundsätzlich könnte zur Bewegung des Bodens zum besten Wirt etwa dies gesagt werden: Es gilt einen gesunden Mittelweg finden zwischen über-

¹ Zeitsätze der Christlichen Bauernvereine zum Bodenrecht unter Berücksichtigung der bodenreformerischen Bestrebungen, A 5 d.

mäßiger Starrheit, die den Boden auch in unfähigen Händen zwangsweise festhält, und übermäßiger Beweglichkeit, bei der jeder ungünstig wirtschaftende Landwirt sich sofort vor die Gefahr gestellt sieht, für sich und die Seinigen die angestammte Scholle zu verlieren. Eine gewisse Auslese durch die Konkurrenz ist auch im landwirtschaftlichen Berufsstand am Plage; ungehemmte Konkurrenzauslese dagegen ist für keinen Berufsstand so unzulänglich wie gerade für die Landwirtschaft. Innerhalb dieser Grenzen ist die Bewegung des Bodens zum besten Wirt ein berechtigtes und erstrebenswertes Ziel der Wirtschaftspolitik, steht auch nicht im Widerstreit mit den höheren Belangen der Familienpolitik und allgemeinen Staatspolitik. Bewegung des Bodens zum besten Wirt innerhalb dieser Grenzen und ohne künstliche Förderung fällt überhaupt nicht unter den Begriff der Mobilisierung des Bodens.

Wenn aber heute von Mobilisierung des Bodens als einer überaus ernst zu nehmenden Gefahr gesprochen wird, so hat man allgemein etwas anderes im Auge: die Lockerung der engen Verbundenheit zwischen dem landwirtschaftlichen Boden und seinem Bearbeiter, insbesondere dem Geschlechterfolgen hindurch auf dem Boden ansässigen und ihn bearbeitenden Bauern. Die tiefere wirtschaftliche Ursache dieser Lockerung ist immer die gleiche: die fortschreitende Industrialisierung und im Zusammenhang damit Verstädterung Deutschlands. Die näheren Ursachen sind sehr verschiedener, teils wirtschaftlicher, teils rechtlicher Art.

Steigende Bodenpreise in der Nähe der Städte und Industriegebiete lassen den Bauern seinen Boden immer weniger unter dem Gesichtspunkt der landwirtschaftlichen Arbeitsstätte und des landwirtschaftlichen Produktionsmittels, dafür aber immer mehr als geldrechnhaftes Wertstück, ja schließlich als Spekulationsanlage anschauen; an die Stelle des Nachdenkens über die beste Bestellung tritt das Sinnen nach der günstigsten „Realisationsmöglichkeit“. Damit ist schon angedeutet, worin die besondere Gefährlichkeit dieser Art der Bodenmobilisierung liegt: sie wirkt von innen heraus, sie wandelt den Bauern (auch den Großgrundbesitzer) innerlich um, vom Bodenbearbeiter (Landwirt) zum Terraininteressenten (Spekulanten). Gewiß widerstehen weite Kreise des deutschen Bauerntums derartigen Einflüssen sieghaft; aber nicht minder gewiß ist für viele, namentlich in Notzeiten der Landwirtschaft, die Versuchung übermächtig.

Die Ausstrahlungen der Städte und Industriegebiete wirken aber auch von außen her in der Richtung auf Mobilisierung des Bodens. Je planloser und wilder die städtischen und Industriefiedlungen ins Land vorstoßen, wie das bis jetzt im allgemeinen bei uns der Fall war, um so größere Landflächen werden durch sie behelligt. Diese Behelligung ist eine sehr mannigfaltige. Rücksichtslose und dabei oft unnötige Zerschneidung einheitlicher Wirtschaftspläne durch willkürlich hindurchgeführte Verkehrsbänder (z. B. Zechenbahnen u. dgl.), Absenkung des Grundwasserspiegels oder umgekehrt Rückstau infolge gestörter Vorflut, für Kulturpflanzen mörderische Raucheinwirkung u. dgl. m. sind Beispiele sozusagen rein technischer Beeinträchtigung der landwirtschaftlichen Betriebsführung auf weiten Flächen mit der Wirkung, daß der Landwirt mit der Unmöglichkeit erfolgreicher Wirtschaft vor Augen die Lust und die Neigung verliert und schließlich zur Aufgabe der Bewirtschaftung sich genötigt sieht und zuletzt auch zur Aufgabe des Eigentums sich

gedrängt fühlt. Die Untugenden der Stadt- und Industriebevölkerung, ihre Ehrfurchtslosigkeit vor der mühsamen Arbeit des Bauern wie vor seinem Eigentum, die Äcker und Wiesen gleich öffentlichen Straßen und Plätzen behandelt und ihre Ertragnisse zertritt oder plündert, die um sich greifenden Eigentumsvergehen, denen gerade wertvollere Kulturen am meisten ausgesetzt sind, tragen nicht minder dazu bei, die sorgfältige Bewirtschaftung weiter Flächen dem Landwirt zu verleiden, wenn nicht unmöglich zu machen, und so diese Flächen einer extensiven Kultur oder gar dem Brachliegen zu überantworten. Auch diese Flächen sind „mobilisiert“, d. h. reif zum Aufkauf durch den Bauhandwerker.

In außerordentlichem Maße zur Mobilisierung des Bodens beigetragen hat sodann die ganz ungeheure Bodenvorratswirtschaft der Industrie, eine Sache, von der um so weniger geredet wird, je mehr Presse und öffentliche Meinung erfüllt sind von Erörterungen über die sogenannte Bodenvorratswirtschaft der öffentlichen Hand, der Städte und Gemeinden. Groß- und Schwerindustriebetriebe bedürfen sehr großer Flächen, müssen auch für etwaige Erweiterungen oder wegen anderer Zukunftsmöglichkeiten sich Gelände in ihrer Umgebung in großzügiger Weise sichern. Der Bergbau hat das Bestreben, die Flächen, unter denen er umgeht oder auch nur mutmaßlich in kommenden Jahrzehnten umgehen wird, möglichst vollständig zu erwerben, um der Errichtung von Bauwerken zuvorzukommen, die bei eintretenden Bergsenkungen von Bergschäden betroffen werden und Anlaß zu Entschädigungsansprüchen geben könnten. Die Industrie läßt diesen weitausschauenden Geländeerwerb sich etwas kosten und kann ihn sich etwas kosten lassen, ohne daß ihre Rechnung dadurch falsch würde. Zudem vermag sie nicht selten neben dem Lockmittel des Kaufpreises noch Druckmittel verschiedenster Art spielen zu lassen; mittelbare im Wege über staatspolizeiliche und kommunalpolitische Instanzen, und unmittelbare. Die Tatsache, daß die Industrie dauernd darauf bedacht ist, ihre Bodenvorratswirtschaft auszudehnen wie auch Bodenaufkauf als Waffe des Konkurrenzkampfes unter sich (Abriegelungskäufe u. dgl.) zu handhaben, bedeutet sozusagen die potentielle Mobilisierung des ganzen in die industrielle Einfluß- und Interessensphäre fallenden bäuerlichen Besitzes und in etwa auch landwirtschaftlichen Großgrundbesitzes.

Von städtischer und industrieller Seite sagt man wohl gern, die Landwirtschaft müsse sich damit abfinden, daß sie in die Städte oder Industriegebiete hineintwache und dort dann den Ansprüchen der städtischen und Industriesiedlung weichen müsse. Darauf erwidert jedoch die Landwirtschaft mit vollem Recht, nicht sie twache in die Städte und in die Industrie hinein, vielmehr dehne Stadt und Industrie sich in bisher landwirtschaftliche Gebiete hinein aus. Die Landwirtschaft erkenne das Ausdehnungsbedürfnis der vielfach zu eng zusammengedrängten Stadtbevölkerung ebenso wie das Ausdehnungsbedürfnis einer aufstrebenden Industrie, deren Deutschland zur Ernährung seiner Bevölkerung bedürfe, willig an; aber sie nehme diese Ausdehnung nicht als etwas Schicksalhaftes hin, sondern wolle auch ihr Wort bei dieser Entwicklung mitsprechen, und dieses ihr Wort müsse ein gewichtiges Wort sein.

Hier liegt wohl der eigentliche Kern der Frage der Mobilisierung des Bodens, wie sie sich heute darstellt. Hier treffen wir auf den Punkt, an dem

wirtschaftliche und rechtliche Ursachen der Bodenmobilisierung aufeinanderstoßen.

Die bisherige Entwicklung vollzog sich unternehmerisch, getragen von den starken Kräften der Industrie und der großen städtischen Gemeinwesen. Zwangsmaßnahmen wie Enteignung u. dgl. spielten eine nur untergeordnete Rolle; die entscheidende Rolle spielte der Machteinfluß der größeren Kapitalkraft bei der Industrie oder, was dem recht ähnlich ist, der größeren Steuerkraft bei den Großgemeinden (Mittel- und Großstädte). Die Landwirtschaft war das rein passive Objekt dieser Entwicklung. Heute hat sich diese Entwicklung in mehr als einem Sinne teils festgelaufen, teils ad absurdum geführt. Die unternehmerische Initiative, mag sie getragen sein von kapitalgewaltigen Industrie-Herzögen oder steuergewaltigen Großstadt-Oberbürgermeistern, führt zum Chaos, hat zum Chaos geführt. Man schaue das Chaos im Ruhrgebiet, man sehe vor seinen Augen entstehen das neue Chaos des mitteldeutschen Industriegebietes.

Über eine Entwicklung von Jahrzehnten, bei der die Landwirtschaft bloßes Objekt unternehmerischer Initiative seitens der Industrie und neuestens immer stärker auch seitens der zu Groß-Herzogtümern sich ausreckenden Groß-Städte war, sind die Akten geschlossen. Erschreckend weitgehende und weitgehend unnötige Mobilisierung des ländlichen Bodens, um als Ergebnis nicht die sinnvolle Neugliederung des industrialisierten Deutschlands, sondern das Chaos zu zeitigen: so lautet das zusammenfassende Urteil, das insbesondere seit dem Kriege sich mit geradezu elementarer Wucht in immer weiteren Kreisen durchsetzt.

Das Gefühl der Unbefriedigung, mehr noch das wurmende Bewußtsein, einer ganz großen Aufgabe sich nicht gewachsen gezeigt zu haben, spornt zu den angestrengtesten Bemühungen, es in Zukunft besser zu machen. Planlosigkeit war der große Fehler der Vergangenheit. Darum soll jetzt die Entwicklung an die Zügel gesetzlicher Regelung genommen, soll frühzeitig und umfassend und mit Rechtswirkung geplant werden: Nicht nur Baufluchtlinienpläne wie das preussische Gesetz von 2. Juli 1875 sie einführte, um — nach Bredt — das damals auf den Höhepunkt seiner Entwicklung angelangte individualistische Eigentumsrecht an Grund und Boden erträglich zu machen; nicht in Linien allein, wie es noch die großzügige Neubearbeitung dieses Gesetzes vom 28. März 1918 wollte, sondern in Flächen soll der Landes- und Städteplaner denken; nicht Linien, sondern Flächen sollen Gegenstand der rechtswirksamen Planfeststellung werden: vom Baufluchtlinienplan über den allgemeinen Linienplan zum Flächenaufteilungsplan und General siedlungsplan geht der Weg¹.

Richtig und unbedingt zu bejahen ist an dieser Entwicklung, daß sie Planmäßigkeit setzen will an die Stelle von Zufall und Willkür. Fehlerhaft und entschieden zu bekämpfen ist an ihr, daß sie den Grundfehler des früheren Zustandes beibehält: Wiederum scheint die Landwirtschaft nur als Objekt der Entwicklung, jetzt der Beplanung, ins Auge gefaßt zu sein. Die am Ende der

¹ Vgl. D. Busley und vom Verfasser Art. „Landesplanung“ im Staatslexikon der Görres-Gesellschaft⁵ III 771.

Beplanung stehende Planfeststellung löst, wie bereits betont, Rechtswirkungen aus, den gesetzlichen Zwang, den unter die Planfeststellung fallenden Boden nur dem Plan gemäß zu nützen. Je nach der Ausgestaltung der Gesetze im einzelnen kann das verhältnismäßig erträgliche oder auch unerträglich weitgehende Nutzungsbeschränkungen zur Folge haben. Um die städtebaulichen Wunschpläne leichter durchführen zu können, sollen erweiterte und vereinfachte Enteignungsbefugnisse gegenüber den beplanten Flächen den Gemeinden und übergeordneten Verbänden in die Hand gegeben werden. Darin glaubt die als Objekt sich behandelnde Landwirtschaft die Gefahr einer noch größeren Mobilisierung des Bodens als bisher erblicken zu müssen, und vielleicht nicht mit Unrecht. Daß bei unsinniger Handhabung so einschneidend ins Eigentum eingreifender Befugnisse eine solche Mobilisierung des Bodens tatsächlich eintreten könnte, daß das Durchdringen unsachgemäßer Entschädigungsgrundsätze sowohl im Falle der Enteignung als auch im Falle der Nutzungsbeschränkung zu einem Zusammenbruch unseres Realkredits führen und damit wenigstens einmalig eine ungeheuerere Mobilisierung des Bodens zur Folge haben müßte, ist unleugbar. Daß die Landwirtschaft, solange sie, wie gesagt, sich als bloßes Objekt behandelt fühlt, keine Gewähr sieht für eine vernünftige, sachgemäße und gewissenhafte Handhabung der gesetzlichen Befugnisse und schwerste Bedenken trägt gegen Entschädigungsgrundsätze, die ohne ihre Mitwirkung zustande gekommen sind, ist zum mindesten sehr wohl zu begreifen.

Es bedeutet allerdings eine vollkommene Verschiebung des Fragestandes, wenn es so dargestellt wird, als handle es sich gegenwärtig darum, in erheblichem Umfang neue Eingriffsmöglichkeiten in das Eigentum an Grund und Boden zu schaffen. Solche Eingriffsmöglichkeiten sind bereits auf Grund der bestehenden, d. h. seit Jahrzehnten eingelebten, Gesetze in weitestem Umfang gegeben. Dazu kommt, daß gerade nach den bestehenden Gesetzen der Bodeneigentümer in vielen Fällen der Willkür der Gemeinden schutzlos preisgegeben ist und oft schwere Vermögenseinbußen entschädigungslos hinnehmen muß. Ein so maßgebender Sachkenner wie der Beigeordnete des Ruhrsiedlungsverbandes, Dr. Rappaport, äußerte in seiner Rede auf der westfälischen Siedlungs- und Heimstättenwoche zu Münster im März d. Js., mit der nötigen Geschicklichkeit könnten die Gemeinden heute auf einigen Umwegen alle Eingriffe in das Bodeneigentum vornehmen, zu denen der Entwurf eines Städtebaugesetzes in Preußen sie auf offene und klare Weise ermächtigen will. Sehr bezeichnend stellt daher ein so ruhig und sachlich denkender Verwaltungsrichter wie v. Cynern die Forderung, daß die Schaffung der gesetzlichen Grundlagen für die Landesplanung „dem alten Unrecht kein neues hinzufüge“¹. Könnte unter der Herrschaft der bis jetzt bestehenden Gesetze durch gemeindliche Verwaltungswillkür im Wege der Fluchtlinienfestsetzung, der Bausperre und des sog. kommunalen Bauverbots schwerer Schaden ungerechterweise und ohne Anspruch auf Entschädigung zugefügt werden, so sollte die Neuregelung, die den Gemeinden ausgedehntere Vollmachten geben will, um auf offenen und geraden Wegen dasjenige durchsetzen zu können, was im Interesse geregelter menschlicher Siedungsverhältnisse notwendig erscheint, zugleich damit auch

¹ Aufsatz „Landesplanung“, in „Deutsches Wohnungs-Archiv“ 4 (1929) 111.

den Rechtsschutz und die Rechtssicherheit verbessern, willkürlicher Handhabung der gewiß weitreichenden Machtvollkommenheiten den Riegel vorschieben und den von Eigentumsbeschränkungen oder Eigentumsentziehungen im Interesse des allgemeinen Wohles Betroffenen die denkbar gerechteste Schadloshaltung gewährleisten.

So entscheidend nun diese Dinge sein mögen, wenn man sie unter dem Gesichtspunkt des Rechtsstaats betrachtet, so trifft das alles doch noch nicht den Kern unserer Frage. Worum sich schließlich alles dreht, ist doch dieses: in die menschlichen Wohn- und Siedungsverhältnisse Ordnung hineinzubringen, ihnen eine gedeihliche und ersprießliche Entwicklungsrichtung zu geben mit dem denkbaren Mindestmaß an zwangsmäßigen Eingriffen in das Gewordene, mit möglichst wenig Erschütterung bestehender Besitzverhältnisse und gegebener Rechtslagen. Jeder Zwangseingriff bedeutet irgendwie eine Mobilisierung, eine Lockerung in den Beziehungen des Menschen zu seinem Boden, einen Ersatz des Gewachsenen durch das Gemachte und Erzwungene: Nil violentum stabile!

Aufgabe staatspolitischer Klugheit ist es daher, den Weg zu finden, der mit möglichst wenig Zwang und Erschütterung des Bestehenden zum Ziel kommt. Dazu mag sehr dienlich sein, daß bei allen Überlegungen und Verhandlungen mit den Beteiligten starke Machtvollkommenheiten der öffentlichen Gewalt im Hintergrunde stehen, die nicht eingesetzt werden, aber durch ihr bloßes Vorhandensein einen gewissen heilsamen Einfluß ausüben, halsstarrigen Eigensinn, engstirnig-selbstfüchtiges Verfolgen von Sonderinteressen beim einzelnen gar nicht aufkommen lassen und von vornherein eine gewisse Geneigtheit zu verständiger freiwilliger Einigung erzeugen. Von viel größerer Bedeutung aber erscheint es, daß die Planung und alles, was ihr folgen soll, d. h. die Ausführung, die planvoll verlaufende Entwicklung, herauswachsen aus dem Sinnen und Trachten der Beteiligten selber, die nicht Objekt, sondern Subjekt, d. i. Triebkraft und Träger der Entwicklung sein wollen und sein müssen, wenn anders die Entwicklung ein organisches Wachstum sein soll.

Ganz der gleiche rechtliche Vorgang kann je nachdem, wie die Voraussetzungen liegen, Mobilisierung des Bodens bedeuten oder nicht. Die ländliche Zusammenlegung (Verkoppelung, Flurbereinigung), die überhaupt für diesen ganzen Fragenkreis wertvolle Fingerzeige und Erfahrungen beisteuern könnte, wenn man sie nicht in übertriebener einseitig städterischer Einstellung allzusehr übersähe, möge zur Veranschaulichung dienen. Eine Zusammenlegung, die einer ihr gänzlich verständnislos und innerlich ablehnend gegenüberstehenden landwirtschaftlichen Bevölkerung aufgedrungen wird, ist Mobilisierung. Von den früher innegehabten Streuparzellen fühlt man sich gewaltsam losgerissen, mit den an ihre Stelle getretenen schönen einheitlichen Schlägen verwächst man nicht, weil man sich innerlich gegen die Gewalttätigkeit des Verfahrens aufbäumt. Wo dagegen eine einsichtige Landbevölkerung die Notwendigkeit und Zweckmäßigkeit der Zusammenlegung erkennt, nach ihr verlangt, und in vertrauensvoller Zusammenarbeit mit den ausführenden Kulturamtsorganen an ihr mitwirkt, wo der ganze Vorgang trotz des ihm innewohnenden relativen Zwangscharakters sich sozusagen freundschaftlich ab-

spielt, wird keine Losreißung empfunden, werden die neuen Pläne dem geistigen Auge gewissermaßen als die ideelle Fortsetzung der einstigen Streuparzellen erscheinen, die Zufriedenheit über die zweckmäßigere Gestaltung wird sogar zu einer noch verstärkten Verbundenheit mit dem Boden führen, von Mobilisierung keine Rede! Ganz das Entsprechende wird bei den städtischen sogenannten Umlegungen sich bewahrheiten, wie sie heute schon auf Grund der *lex Adickes* stattfinden und nach den in Vorbereitung befindlichen Gesezentswürfen in Zukunft noch erleichtert werden sollen.

Was aus einem Geseze wird, hängt zum sehr großen Teil von seiner Ausführung ab. Es läßt sich eine Ausführung der heute schon bestehenden und noch mehr der zur Zeit erst geplanten Geseze denken, die in erschreckendem Maße zur Mobilisierung des Bodens führt; es läßt sich aber ebensogut eine Handhabung derselben denken, die das Gegenteil bewirkt.

Gutwillige und verständnisvolle Zusammenarbeit von Stadt und Land im Planungswesen usw. könnte allen den oben aufgezählten Ursachen der Bodenmobilisierung erfolgreich entgegenwirken. Sie vermöchte die Bodenpreise in Ruhe zu erhalten und damit die spekulative Bodenmobilisierung weitgehend auszuschalten. Sie würde das wilde Vorstoßen der Bebauung in landwirtschaftliche Gebiete verhüten und so die hierdurch erzwungene Bodenmobilisierung auf viel kleinere Flächen beschränken. Sie vermöchte die Bodenvorratswirtschaft der Industrie weitgehend überflüssig zu machen, indem andere vorbeugende Maßnahmen, die aber den Landwirt im ungestörten Besitz lassen und seine Wirtschaft nicht hindern, an die Stelle treten und den gleichen Erfolg sichern. Endlich würde sie auch die Bodenvorratswirtschaft der Gemeinden selbst auf sehr viel kleinere Flächen einengen und damit in ihrem Gesamtumfang ganz erheblich beschränken, indem die Gemeinden rechtlich und tatsächlich in die Lage versetzt würden, den Boden bekommen zu können, dessen sie zu wohnungs- und siedlungspolitischen Zwecken bedürfen, ohne genötigt zu sein, massenhaft nicht benötigten Boden mit hinzu erwerben zu müssen. Nimmt man hinzu, daß bei solch gutwilliger und verständnisvoller Zusammenarbeit die Anwendung von Zwangseingriffen, insbesondere der Enteignung, auf ein Mindestmaß herabgesetzt werden würde, so ist es wohl keine Übertreibung, zu sagen, daß hier außerordentliche Möglichkeiten vorliegen, die Mobilisierung des Bodens zu vermeiden oder doch jedenfalls im Verhältnis zu heute wesentlich zu vermindern.

Nur im Vorübergehen erwähnt sei, daß mit Änderungen der gemeindlichen Grenzen, Ein- und Umgemeindungen, auch eine Art „Mobilisierung“, nicht so sehr des Bodens, als vielmehr der bodenständigen Bevölkerung verbunden sein kann und leicht verbunden sein wird, die sich aber auch weitgehend vermeiden läßt, wenn ohne Herauskehrung eines einseitigen Machtstandpunktes auf dem Boden wahrer Gleichberechtigung, gegenseitiger Rücksichtnahme und Achtung verhandelt wird¹.

Als entscheidend erweist sich so immer und überall, daß nicht die „Betroffenen“ Objekt, sondern die „Beteiligten“ Subjekt der Entwicklung seien; das aber hat

¹ Siehe den Aufsatz: „Organisation oder organische Entwicklung, ein Beitrag zur kommunalen Neugliederung“ in „Westdeutsche Arbeiter-Zeitung“ 31 (1929) 89, Nr. 15 v. 13. April dieses Jahres.

zur Voraussetzung wirkliche und echte Selbstverwaltung sowie einen hochstehenden und umfassenden Verwaltungsrechtsschutz. Nicht minder unerlässlich ist aber die andere Voraussetzung: daß die Beteiligten das Vertrauen haben und mit Recht haben können, daß nicht über sie als Betroffene, über ihre Wünsche, Erfahrungen und Meinungen hinweggegangen wird, sondern daß allseits der gute Wille besteht und, soweit guter Wille sich gesetzlich verankern läßt, auch im Gesetze seinen Ausdruck und seine Sicherstellung finde, sie als Beteiligte mit vollem Recht zu allen Maßnahmen zuzuziehen und den entsprechenden Einfluß ihnen einzuräumen. Von diesem Vertrauen sind wir heute weit entfernt. Ehe aber dieses Vertrauen gewonnen sein wird, bedeuten alle gesetzgeberischen Maßnahmen entweder einen Schlag ins Wasser (sie bleiben auf dem Papiere stehen), oder die ungeheure Gefahr der Mobilisierung nicht nur des Bodens, sondern auch der Menschen und ihrer Leidenschaften. Alles wird also darauf ankommen, dieses Vertrauen zu gewinnen, es zu verdienen.

Letztes Ziel ist nicht die planmäßige Siedlung nur um des polizeilichen Ordnungssinnes willen. Letztes Ziel ist vielmehr die Festigung der gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Verhältnisse durch Verwurzelung der Menschen. Wer die Verwurzelung der Menschen, die Bodenständigkeit der Familien, ihre Daseinsicherung in der eigenen Wohn- oder Wirtschaftsheimstätte als kultur- und staatspolitisch erstrebenswertes Ziel sich vorsetzt, der kann nicht die Mobilisierung des Bodens wollen. Ein Widerspruch wäre es, wurzelhafte bodenständige Menschen zu entwurzeln, um wurzellose Menschen mit vielleicht sogar recht fragwürdigem Erfolg bodenständig zu machen. Nicht Mobilisierung des Bodens kann darum die Lösung lauten, sondern Festigung im Beharren, allerdings nicht Totenstarre, sondern organische Entwicklung, Fortschritt, Wachstum, Leben!

Oswald v. Nell-Breuning S. J.