

# **Badische Landesbibliothek Karlsruhe**

**Digitale Sammlung der Badischen Landesbibliothek Karlsruhe**

## **Badischer Landtag, 1. Kammer - digitalisiert**

**Baden / Ständeversammlung**

**Karlsruhe, 1819 - 1918**

Beilagen zur 4. Sitzung (02.02.1916)

**urn:nbn:de:bsz:31-28968**

**N<sup>o</sup> 30/31.**

Beilage zum Protokoll der 4. öffentlichen Sitzung der Badischen Ersten Kammer  
vom 2. Februar 1916.

**Bericht**

der

**Kommission der Ersten Kammer für Justiz und Verwaltung**

über das

provisorische Gesetz vom 1. März 1915,  
die Entziehung der Nutzung von Grundstücken zur Anpflanzung von Nahrungs-  
und Futtermitteln betreffend.

Erstattet von **Oberbürgermeister Hermann.**

Durchlauchtigste, Hochgeehrteste Herren!

Das obenbezeichnete provisorische Gesetz, das den Landständen, und zwar zunächst der Hohen Ersten Kammer, zur nachträglichen Zustimmung vorgelegt wird, bestimmt in § 1, daß dem Eigentümer oder sonstigen Berechtigten die Nutzung eines brachliegenden Grundstückes während des gegenwärtigen Krieges entzogen werden kann, wenn das Grundstück zur Erzeugung von Nahrungs- oder Futtermitteln geeignet, der Berechtigte aber nicht bereit oder imstande ist, den Anordnungen der Behörden entsprechend das Grundstück zu dem genannten Zwecke auszunützen. Die Entziehung im Einzelfalle herbeizuführen, ist nach § 3 des Gesetzes dasjenige Bezirksamt berufen, in dessen Bezirk das in Betracht kommende Grundstück gelegen ist (vergl. § 2 der landesherrlichen Verordnung vom 31. August 1884, das Verfahren in Verwaltungssachen betr.), und gegen den Entziehungsbeschluß ist nur die Beschwerde an das Ministerium des Innern gegeben. Ein Anspruch auf Entschädigung steht dem Berechtigten nicht zu, der aber in keinem Falle verpflichtet ist, für die durch die Nutzung entstandenen Aufwendungen aufzukommen. Die Benutzung muß so lange geduldet werden, als der Krieg dauert, und in jedem Falle so lange, bis die Ernte eingebracht ist, falls etwa der Kriegszustand vorher aufhören sollte (§ 2 des Gesetzes). Wem die Nutzung des Grundstücks in dem bezirksamtlichen Entziehungsbeschlusse zu übertragen ist, wird in dem Gesetze nicht ausdrücklich bestimmt. Aus der Bestimmung in § 4 ist jedoch zu entnehmen, daß die Nutzungsübertragung regelmäßig an die Gemeinde zu geschehen hat, zu deren Gemarkung das in Betracht kommende Grundstück gehört. Hier wird bestimmt, daß die die Nutzung ab-

lehrende Gemeinde durch Bezirksratsbeschluß für verpflichtet erklärt werden kann, die Nutzung zur Erzeugung von Nahrungs- oder Futtermitteln herbeizuführen, und daß gegen diesen Beschluß nur die Beschwerde an das Ministerium des Innern gegeben ist. Die Gemeinde kann der ihr auferlegten Verpflichtung nicht nur in der Weise Genüge tun, daß sie das Grundstück in Eigenbewirtschaftung nimmt, sondern auch dadurch, daß sie die Nutzung einem Dritten überläßt, wobei allerdings in der Person dieses Dritten die Sicherheit dafür gegeben sein muß, daß die Ausnützung eine ordnungsgemäße und zweckentsprechende ist. Nach § 5 des Gesetzes wird das Ministerium des Innern ermächtigt, den Zeitpunkt zu bestimmen, zu welchem das provisorische Gesetz wieder außer Kraft treten soll. Da dem das Grundstück Nutzenden in jedem Falle das Ernteertragnis zufallen soll, wird die Außerkraftsetzung des Gesetzes wohl auf Ende des Kalenderjahres zu erfolgen haben, in dessen Verlauf der Kriegszustand aufhört.

Die Großh. Regierung hat sich zu der Erlassung des provisorischen Gesetzes in der Erkenntnis veranlaßt gesehen, daß mit Rücksicht auf die abgeschlossene Lage Deutschlands, die es unseren Feinden ermögliche, die Zufuhr von Lebensmitteln aus dem Auslande erheblich zu erschweren, es dringend geboten sei, Vorkehrung dafür zu treffen, daß alles anbauwürdige Land auch tatsächlich bebaut wird. Der Grund, aus welchem der Berechtigte seinerseits die Nutzung unterläßt (Gleichgültigkeit, Leutenot, Mangel an Saatgut) spielt bei dem einzuleitenden Verfahren keine entscheidende Rolle, wie auch die Frage der Gewinnerzielung als Folge der Nutzung auszuscheiden hat, vielmehr zum Einschreiten gegen den Berechtigten und zur Nutzungsübertragung ausreichender Anlaß gegeben ist, wenn voraussichtlich nur die Kosten der Bestellung herausgewirtschaftet werden können.

Das provisorische Gesetz stellt sich zweifellos als „eine durch das Staatswohl dringend gebotene Verordnung“ dar. (§ 66 Satz 2 der Verfassungs-Urkunde.) Seine Anwendung dient der Abwendung drohender Gemeingefahr. Die Entziehung der Grundstücksnutzung, falls deren Unterlassung durch den Berechtigten droht, und die Übertragung der Nutzung an einen Dritten stellen sich im Sinne des provisorischen Gesetzes als eine im Interesse der Landesverteidigung und damit als eine zur allgemeinen Wohlfahrt angeordnete, öffentlich rechtliche Maßnahme dar. Sie ist Ausübung des Staatsnotrechts\*) und keine Enteignung im Rechtssinne, die für das Großherzogtum ihre gesetzliche Regelung durch das Enteignungsgesetz vom 26. Juli 1890 gefunden hat. Nach § 1 dieses Gesetzes kann die Eigentumsentziehung oder Eigentumsbeschränkung nur für ein bestimmtes, dem öffentlichen Nutzen dienendes, Unternehmen und nach vorgängiger Entschädigung erfolgen und bei ihr gilt es regelmäßig, daß ein dauerndes Bedürfnis befriedigt werden soll. Die Nutzungsentziehung nach dem provisorischen Gesetz vom 1. März 1915 erfolgt im Einzelfalle aufgrund einer allgemein getroffenen, dem öffentlichen Wohle dienenden Anordnung und sie bezweckt nur die Befriedigung eines augenblicklichen, vorübergehenden Bedürfnisses.

Die Befugnis der Landesgesetzgebung zur Erlassung derartiger in die Privatrechtsphäre eingreifender Bestimmungen ergibt sich aus der Vorschrift in Artikel 111 des Einführungsgesetzes zum Bürgerlichen Gesetzbuch, wo landesgesetzliche Vorschriften zugelassen sind, die im öffentlichen Interesse das Eigentum in Ansehung tatsächlicher Verfügungen beschränken. Die hier in Frage stehende Nutzungsentziehung ist rechtlich den zahlreichen Einschränkungen des Eigentums gleichzustellen, die im Wassergesetz, im Forstgesetz, im Ortsstrafengesetz, der Landesbauordnung, dem Feldbereinigungsgesetz und anderen Gesetzen vorgesehen sind (vergl. Dorner-Seng, Badisches Landesprivatrecht, § 52 ff., S. 225 ff.). Eine ähnliche Einschränkung enthält übrigens auch § 904 des Bürgerlichen Gesetzbuches, der die Einwirkung auf das Eigentum eines Andern zur Abwendung einer gegenwärtigen Gefahr, allerdings gegen Entschädigung, unter gewissen Voraussetzungen zuläßt.

Vergl. Scheicher in Stengel's Wörterbuch des Deutschen Staats- und Verwaltungsrechts, 2. Auflage, Band I, Seite 717.

Ihre Kommission ist aufgrund eingehender Beratung einmütig zu der Auffassung gekommen, daß das provisorische Gesetz keine Enteignung zum Gegenstand hat, und daß deshalb bei seiner Anwendung in keinem Falle auf die Bestimmungen des Enteignungsgesetzes vom 26. Juli 1899 zurückgegriffen zu werden braucht, auch dann nicht, wenn der Berechtigte Schaden erleiden sollte. (Vergl. Abs. 3 der Begründung.) Die Klarstellung dieser Frage ist um deswillen geboten, weil nach § 14 Absatz 4 der Verfassungs-Urkunde Niemand gezwungen werden kann, sein Eigentum zu öffentlichen Zwecken abzugeben, „als nach Beratung und Entscheidung des Staatsministeriums und nach vorgängiger Entschädigung“ und weil demgegenüber das provisorische Gesetz vom 1. März 1915 die Nutzungsentziehung dem Bezirksamte überträgt, gegen dessen Beschluß lediglich die Beschwerde an das Ministerium des Innern zulässig ist und weil dieses Gesetz dem Berechtigten einen Anspruch auf Entschädigung ausdrücklich aberkennt. Würde die Nutzungsentziehung als Enteignung anzusehen sein, so würde das provisorische Gesetz die Abänderung einer Bestimmung der Verfassungs-Urkunde in sich enthalten und könnte nur mit Zustimmung einer Mehrheit von zwei Dritteln der anwesenden Ständeglieder einer jeden der beiden Kammern bei Anwesenheit von mindestens drei Viertel der Mitglieder zu einem endgültigen Gesetze erhoben werden. (§§ 64, 73 der Verfassungs-Urkunde.)

Zum Zustandekommen des Gesetzes im Sinne des § 66 Satz 1 der Verfassungs-Urkunde genügt also nach Ansicht Ihrer Kommission die in § 65 daselbst vorgeschriebene Mehrheit.

Wie in der Begründung zu dem provisorischen Gesetze bemerkt wird, erging seit Erlassung dieses Gesetzes die Bundesratsverordnung vom 13. März 1915, die die gleichen Bestrebungen verfolgt, wie das badische Gesetz. Diese Verordnung ist auf Grund des § 3 des Reichsgesetzes über die Ermächtigung des Bundesrats zu wirtschaftlichen Maßnahmen usw. vom 4. August 1914 erlassen worden und ist aus den besonderen Verhältnissen und Bedürfnissen hervorgegangen, wie sie durch die vorübergehende Besetzung der ostpreussischen Grenzkreise durch den Feind hervorgerufen wurden. Das badische provisorische Gesetz wäre nun durch die Erlassung der Bundesratsverordnung ohne weiteres außer Kraft gesetzt worden, wenn nicht in die Bundesratsverordnung die Bestimmung des § 9 aufgenommen worden wäre, inhaltlich deren die §§ 1—6 der Verordnung keine Anwendung finden, sofern die Sicherung der Ackerbestellung im Wege der Landesgesetzgebung herbeigeführt ist.

In den §§ 1 und 2 der Bundesratsverordnung wird bestimmt, daß die untere Verwaltungsbehörde die Nutzungsberechtigten von Landgütern und landwirtschaftlichen Grundstücken mit kurzer Frist zu einer Erklärung darüber aufzufordern hat, ob sie ihre gesamte Ackerfläche bestellen wollen oder welche Stücke davon unbestellt bleiben sollen. Soweit der Nutzungsberechtigte die Bestellung nicht übernimmt oder die Möglichkeit der Bestellung nicht glaubhaft macht oder die Aufforderung unbeantwortet läßt, oder wenn er nicht erreicht werden kann (bei Kriegsgefangenen), ist die untere Verwaltungsbehörde befugt, die Nutzung des Grundstücks mit Zubehör ganz oder zum Teil längstens bis Ende des Jahres 1916 (vergl. Bekanntmachung des Reichskanzler vom 9. September 1915 Reichges.-Bl. Nr. 119) dem Berechtigten zu entziehen und dem Kommunalverbande zu übertragen. Die Bundesratsverordnung schreibt also ein Feststellungsverfahren vor der Erlassung eines Entziehungsbeschlusses vor und sie bestimmt ausdrücklich, daß die Übertragung der Nutzung an den Kommunalverband, — das sind teils die Gemeinden, teils die Kreise — zu erfolgen hat, während sie die Nutzungsentziehung auf Landgüter (vergl. § 98 B.G.B.) und landwirtschaftliche Grundstücke beschränkt und ihrem Wortlaute nach einschneidende Veränderungen gegenüber der bisherigen Benutzungsart nicht in's Auge faßt. Das badische provisorische Gesetz zieht den Rahmen etwas weiter und läßt die Nutzungsentziehung bezüglich aller brachliegenden Grundstücke zu (Bauplatzgelände innerhalb der Stadtbezirke, Öbländereien und dergl.), vorausgesetzt nur, daß diese zu Erzeugung von Nahrungs- und Futtermitteln geeignet sind. Ferner: Während das badische provisorische Gesetz dem Berechtigten einen Anspruch auf Entschädigung in § 3 ausdrücklich aberkennt, hat nach § 3

der Bundesratsverordnung die untere Verwaltungsbehörde bei der Übertragung Entscheidung darüber zu treffen, inwieweit der Kommunalverband dem Nutzungsberechtigten eine Entschädigung zu gewähren hat.

Ein Mitglied Ihrer Kommission gab in der Beratung zunächst der Erwägung anheim, ob es sich nicht empfehle, das badische provisorische Gesetz aufzuheben und damit die Bestimmungen der Bundesratsverordnung vom 31. März 1915 in Kraft zu setzen. Diese weise nach verschiedenen Richtungen hin Vorzüge auf: Ein der Nutzungsentziehung vorausgehendes Feststellungsverfahren; ausdrückliche Bestimmung darüber, an wen die Nutzung zu übertragen ist; eventuelle Entschädigungsleistung an den Nutzungsberechtigten, über die die dem Kommunalverband vorgesezte staatliche Behörde zu entscheiden hat. Wollte man das provisorische Gesetz bestehen lassen, so solle an dieses jedenfalls die bessernde Hand angelegt werden.

Seitens des Herrn Ministers des Innern wurde ausgeführt: Die praktische Bedeutung des provisorischen Gesetzes bestehe darin, daß es den Verwaltungsbehörden ein Mittel an die Hand gebe, auf widerstrebende Grundstücksbesitzer drücken zu können, damit sie im Interesse der Allgemeinheit in bezug auf die Nutzung ihrer Grundstücke nichts verabsäumen. Zu einer Durchführung der Bestimmungen dieses Gesetzes sei es nur in wenigen Fällen gekommen. Die der Bundesratsverordnung zuerkannten Vorzüge könnten wohl im Wege der Vollzugsanweisung an die Bezirksämter im Falle der Beibehaltung des provisorischen Gesetzes erzielt werden. Tatsächlich sei dies auch schon geschehen und einer Ergänzung dieser Anweisungen nach der einen oder anderen Richtung hin stehe nichts entgegen. So seien die Bezirksämter bereits angewiesen, zunächst die Eigentümer und sonstige Berechtigte zu der Bebauung ihrer Grundstücke anzuhalten. Erst dann, wenn diese Bemühungen fruchtlos geblieben seien, solle das Bezirksamt die Entziehung der Nutzung aussprechen, und komme es zu einer Nutzungsentziehung, so sei mangels eines zur Nutzung bereiten Dritten nach § 4 des Gesetzes die Gemarkungsgemeinde, erforderlichenfalls im Wege des Verwaltungszwangs, für verpflichtet zu erklären, das Grundstück zur Erzeugung zu Nahrungs- und Futtermitteln zu nutzen. Falls es nach Lage des Einzelfalles als billig und zur Erreichung des gesteckten Zieles geboten erscheine, könne auch die Unterstützung mit staatlichen Mitteln in Frage kommen. Auf Grund eines Administrativkredits sei das Ministerium bereit, auf Antrag des Bezirksamts und auf Vorlage der erforderlichen Nachweise eine entsprechende Beihilfe zu leisten. Es stünde wohl nichts im Wege, die Mittel dieses Kredits auch zur Zahlung einer Entschädigung an den Nutzungsberechtigten zu verwenden, vorausgesetzt, daß eine solche Entschädigung, auf die der Berechtigte allerdings keinen Anspruch erheben könne, aus Billigkeitsgründen angezeigt sei.

Seitens des Berichterstatters wird bemerkt, daß ausweislich der Akten des Ministeriums des Innern, die ihm zur Einsichtnahme überlassen worden seien, dieses in nur etwa 6 Fällen in die Lage gekommen sei, zu einem Entziehungsbeschlusse nach § 3 des provisorischen Gesetzes Stellung zu nehmen. Nach dem Ergebnisse einer Erkundigung, die er, Berichterstatter, bei den Stadträten der Städteordnungsstädte und den Gemeinderäten der übrigen Amtsstädte eingeholt habe, sei das Gesetz in 40 Gemeinden überhaupt nicht zur Anwendung gekommen, weil ein Bedürfnis hierzu nicht vorgelegen sei; in 9 Gemeinden seien 62 Anwendungsfälle vorgekommen, wovon aber 48 Fälle im Wege der Verständigung mit dem Nutzungsberechtigten erledigt werden konnten. Nur in 14 Fällen sei ein Entziehungsbeschluß nach § 3 des Gesetzes erforderlich gewesen. In einem Falle habe man dem Berechtigten als Entschädigung den Erlös aus dem Ernteertragnis zugewiesen. Aus diesen allerdings nur beschränkten Erhebungen könne doch wohl der Schluß gezogen werden, daß dem provisorischen Gesetz eine große praktische Bedeutung nicht zukomme. Dessen ungeachtet empfehle sich seine Beibehaltung. Der in der Begründung zu dem Gesetzentwurfe niedergelegten Auffassung, daß wegen der langen Dauer des Krieges die Gründe, die seiner Zeit die Erlassung des provisorischen Gesetzes als angezeigt erscheinen ließen, sich inzwischen nicht gemindert, sondern eher verschärft hätten, könne zugestimmt werden. Ein Vorzug des badischen provisorischen Gesetzes sei zweifellos in der Möglichkeit der Nutzungsentziehung bei jeder Art von Grund-

stücken, falls diese nur überhaupt zur Erzeugung von Nahrungs- und Futtermitteln geeignet seien, zu erblicken und auf diesen Vorzug solle man keinesfalls verzichten. Da nach der Erklärung des Herrn Ministers die der Bundesratsverordnung zuerkannten Vorzüge im Wege der Vollzugsanweisung im Falle der Beibehaltung des provisorischen Gesetzes auch für dieses erreicht werden könnten, sei er, Berichterstatter, nach wie vor der Ansicht, daß das provisorische Gesetz ohne Abänderung angenommen werden solle.

Dieser Ansicht treten mehrere andere Mitglieder der Kommission mit dem Bemerkten bei, daß nach der Erklärung von Regierungsseite bei der Anwendung des provisorischen Gesetzes seit seinem Bestehen keine besonderen Schwierigkeiten erwachsen seien, und daß überdies mit Rücksicht auf die zeitlich beschränkte Wirksamkeit des Gesetzes keine Bedenken mehr dagegen beständen, der Gesetzesvorlage, so wie sie eingebracht sei, zuzustimmen.

Dieser Ansicht wird beim Abschlusse der allgemeinen Beratung von sämtlichen anwesenden Kommissionsmitgliedern beigetreten.

Zu § 1 des provisorischen Gesetzes wird von einem Mitgliede die Frage aufgeworfen, was unter einer „den Anordnungen der Behörden entsprechenden Ausnutzung“ zu verstehen sei. Der Herr Minister des Innern bemerkt hierzu, daß schon bei Beginn des ersten Kriegsjahres eingehende, auf die Sicherstellung der Ernte sich beziehende Anweisungen an die Bezirksämter und die hiernach zu bildenden Ortsausschüsse hinausgegeben worden seien. Diese hiernach getroffenen und noch zu treffenden Anordnungen seien als solche im Sinne des § 1 des provisorischen Gesetzes anzusehen.

Zum Schlusse dieses Berichtes darf noch erwähnt werden, daß im Verlaufe der Beratung seitens des Berichterstatters auch auf den an die Bezirksämter und die Herren Landeskommissäre gerichteten Erlaß des Ministeriums des Innern vom 1. Juli 1915 Nr. 25448 hingewiesen wurde. In diesem Erlasse wird ausgeführt, daß ein Anspruch auf die Nutzung lediglich derjenige habe, dem die Nutzung übertragen wurde, also in der Regel die Gemeinde. Ein Zugriff von Gläubigern des Grundstückeigentümers auf die Erzeugnisse des Grundstücks sei somit unzulässig und wegen etwaiger Vollstreckungsmaßnahmen müßte die Gemeinde ihr Recht beim Vollstreckungsgericht nach § 771 Z.P.D. geltend machen. Der Berichterstatter fügt bei, daß das Königl. preußische Ministerium für Landwirtschaft, Domänen und Forsten in einem an die Herrn Regierungspräsidenten gerichteten Erlasse vom 1. April 1915 unter Hinweis auf die Bundesratsverordnung vom 31. März 1915 die gleiche Auffassung vertrete.

Ihre Kommission, Durchlauchtigste, Hochgeehrte Herren, stellt den

#### Antrag:

Hohe Erste Kammer wolle dem provisorischen Gesetze vom 1. März 1915 nachträglich zustimmen.