

1 S 20587 F

Fragen der Freiheit



Bedrohte Erde
Gefährdeter Mensch

Probleme des Umweltschutzes
und des Umweltrechts

Heft 90 August 1971

Fußwaschung

Ich danke dir, du stummer Stein,
und neige mich zu dir hernieder:
Ich schulde dir mein Pflanzensein.

Ich danke euch, ihr Grund und Flor,
und bücke mich zu euch hernieder:
Ihr halft zum Tiere mir empor.

Ich danke euch, Stein, Kraut und Tier,
und beuge mich zu euch hernieder:
Ihr halft mir alle drei zu mir.

Wir danken dir, du Menschenkind,
und lassen fromm uns vor dir nieder:
Weil dadurch, daß du bist, wir sind.

Es dankt aus aller Gottheit Ein-
und aller Gottheit Vielfalt wieder.
In Dank verschlingt sich alles Sein.

Christian Morgenstern

Im Gedenken an seinen 100. Geburtstag
am 6. Mai 1971

FRAGEN DER FREIHEIT

— Beiträge zur freiheitlichen Ordnung von Kultur, Staat und Wirtschaft —

Folge 90

August 1971

Herausgegeben vom Seminar für freiheitliche Ordnung durch Lothar Vogel
Postverlagsort: 65 Mainz

Inhaltsübersicht

<i>Erwin Stein</i>	
Grundfragen des Umweltschutzrechts	3
<i>Emil Egli</i>	
Umweltveränderung – Umweltgefährdung	25
<i>Lothar Vogel</i>	
Die Wissenschaft und die gefährdete Welt	
Naturvernichtende oder naturaufbauende Wissenschaft – Der Mensch als	
Träger der Verantwortung	31
<i>Herbert K. R. Müller</i>	
Wege zur Neuordnung des Bodenrechts	42
Berichte	
<i>Ulrich Seiler-Schumacher</i>	
Umweltschutz und zunehmende Industrialisierung:	
Flugplatzfrage im großen Moos – Rhone-Rhein-Schifffahrt	59
<i>Albert Laubi, Walter Zimmermann</i>	
Die Zukunft der Landwirtschaft	62

Grundfragen des Umweltschutzrechts

Erwin Stein*

I.

Der juristische Beitrag zu dem Problem des Umweltschutzes ist bis heute gering. Als besondere Rechtsdisziplin ist das Umweltrecht noch nicht anerkannt. Trotz umfangreicher Debatten sind die rechtlichen Lösungsvorschläge spärlich. Soweit Beiträge vorliegen, beschränken sie sich auf Teilgebiete des Umweltrechts. Dies mag damit zusammenhängen, daß der Umweltschutz in zahlreiche andere Sachgebiete hineinragt, deren vorrangige Zielsetzung primär nicht dem Umweltschutz, sondern anderen Interessen dient, wie dem Städtebau, dem Verkehr, dem Wald, dem Boden, der Wirtschaft und der Industrie. Ein Bewußtsein von der selbständigen Bedeutung des Umweltproblems hat sich erst zu Beginn der 60er Jahre unseres Jahrhunderts gebildet. Eine umfassende einheitliche Konzeption ist vor allem in der Sonderbotschaft des amerikanischen Präsidenten J. F. Kennedy an den Kongreß vom 23. 2. 1961 und in der weiteren Botschaft vom 1. 3. 1962 über die natürlichen Hilfsquellen entwickelt worden. Diese Entwicklung hat Präsident Nixon in seinem Anfang 1970 verkündeten umfassenden Umweltprogramm für die USA fortgesetzt. In Europa trugen vor allem die Europäische Naturschutzkonferenz in Straßburg vom 9. 2. bis 12. 2. 1970 und das sog. Europäische Naturschutzjahr dazu bei, die Umweltsicherung als vordringliche öffentliche Aufgabe anzuerkennen. Der Prozeß von Information und Diskussion über Umweltprobleme wurde in der Literatur und der Tagespresse unterstützt und führte in der Bundesrepublik Deutschland am 17. 9. 1970 zu einem diesen Namen kaum verdienenden Sofortprogramm der Bundesregierung für den Umweltschutz, das keine finanzielle Planung enthält, und zu Gesetzesvorlagen über die Änderung des Grundgesetzes zur Erweiterung der Gesetzgebungskompetenz des Bundes auf den Gebieten des Umweltschutzes.

Es ist deshalb an der Zeit, den Gegenstand des Umweltschutzes zu bestimmen und den Begriff der Umwelt von anderen Materien abzugrenzen, die mittelbar dem Schutz der Umwelt dienen. Auszugehen ist dabei davon, daß der Umweltschutz aufgrund des Strukturwandels der Gesellschaft und der wachsenden Beanspruchung und Gefährdung der Landschaft sowie der natürlichen Hilfsquellen – Boden, Wasser, Klima, Pflanzen- und Tierwelt – notwendig geworden ist. Von dieser Sicht aus können unter Umweltschutz alle Maßnahmen verstanden werden, die erforderlich sind,

*) Der für die 27. Tagung des Seminars für freiheitliche Ordnung in Herrsching/A. (vom 23. 7. bis 2. 8. 1971) vorgesehene Vortrag kommt hiermit zum Abdruck.

1. um dem Menschen den für seine Gesundheit und für ein menschenwürdiges Dasein notwendigen Zustand seiner Umgebung zu sichern;
2. um Natur und Landschaft vor den durch menschliche Eingriffe verursachten schädlichen Einwirkungen zu schützen;
3. um aus solchen Einwirkungen entstandene Gefahren, Nachteile oder Belästigungen zu beseitigen oder auszugleichen;
4. um durch vorausschauende Planung die Qualität der Umwelt zu verbessern.

Im einzelnen sind zum Umweltschutz oder zur Landespflege zu rechnen: Immissionsschutz, Gewässerschutz, Schutz vor Bioziden, Landschaftspflege und Naturschutz, Grünordnung sowie die pflegliche Behandlung der natürlichen Landschaftsfaktoren wie Boden, Steine, Erden, Erze und Mineralien, Grundwasservorräte, Pflanzendecke, Tierwelt und Klima. Unter Landespflege im engeren Sinne kann man zusammenfassen: Maßnahmen zur Erhaltung und Gestaltung der freien und besiedelten Landschaft (Landschaftspflege), zum Schutz und zur Pflege von Teilen der Natur und Landschaft – Naturschutz- und Landschaftsschutzgebiete, Naturdenkmale u.ä. – (Naturschutz) und zur sparsamen, planmäßigen und pfleglichen Nutzung und Bewirtschaftung der einzelnen natürlichen Landschaftsfaktoren, d. h. den Kräften und Bestandteilen des Naturhaushaltes (Naturhaushalt). Es handelt sich dabei um vorwiegend human-ökologische und landschaftsökologische Fragen einer umfassenden Raumordnung. Materiell geht es also um den Schutz und die Planung der natürlichen Lebensgrundlagen des Menschen in dreierlei Gestalt: um die existenziellen Probleme des Überlebens und der Gesundheit, um die sozialen Fragen der Erholung und der Freizeit und um ästhetische Probleme des Erlebniswertes der Landschaft und die Schönheit der Natur. Die einzelnen Funktionen lassen sich nicht von einander trennen; sie gehen ineinander über. Darüber hinaus bleiben gewisse Probleme der Abgrenzung zur Raumplanung, zum Verkehr, zur Landwirtschaft und zur Gesundheit.

Eine den Erfordernissen des Menschen und der Gesellschaft gerecht werdende Ordnung und Gestaltung der freien und besiedelten Landschaft und der pfleglichen Benutzung der natürlichen Landschaftsfaktoren bedarf der rechtlichen Normierung. Nur auf diese Weise kann die Entwicklung des Umweltpotentials und des Umweltschutzes mit rechtsverbindlicher Wirkung in die notwendige Richtung gelenkt werden. Überdies bedarf es angesichts der Neigung des Menschen zu bedenkenlosem Eigennutz und zum Machtmißbrauch des rechtlichen Zwangs, um ihn zu veranlassen, sich umweltgerecht zu verhalten und in diesem Sinn verantwortungsbewußt zu handeln. So unumgänglich es ist, daß der Staat dazu beiträgt, die Erhaltung eines natürlichen und menschenwürdigen Lebensraumes durch einschränkende Rechtsvorschriften zu sichern, so sollte man doch nicht übersehen, daß die Ursache der Überbeanspruchung unserer Umwelt zu einem wesentlichen Teil darin liegt, daß unsere Gesellschaft

die Profiterwartung als Hauptkriterium für Produktionsentscheidungen ansieht und deshalb die unkontrollierte, für die Erhaltung der Gesellschaft notwendige Produktion die Ursache für umweltfeindliches oder umweltgefährdendes Verhalten ist.

Die Dimensionen, die das Umweltproblem heute angenommen haben, schließen allzu einfache gesetzliche Maßnahmen aus. Bei der rechtlichen Normierung darf die Erhaltung und Gestaltung der natürlichen Lebensgrundlagen aber nicht Selbstzweck sein, sondern muß stets im Dienste des Menschen stehen. In der modernen industriellen Massengesellschaft bleibt der Einzelne trotz seiner individuellen Freiheitsrechte auf die Solidarität der staatlichen Gemeinschaft angewiesen. Er muß daher grundsätzlich gewisse gesetzliche, ihm zumutbare Beschränkungen seiner individuellen Entfaltung zur Erhaltung und Wiederherstellung der natürlichen Lebensgrundlagen in Kauf nehmen. Was zum Überleben zur Gesundheit aller Menschen im Interesse eines menschenwürdigen Daseins notwendig ist, kann nicht gegen Freiheit und Würde des Einzelnen verstoßen.

Aus diesem allgemeinen Prinzip lassen sich folgende Rechtsgrundsätze ableiten, die geeignet sind, den Konflikt zwischen den öffentlichen Interessen an der technisch-industriellen Entwicklung und den öffentlichen Interessen an der Sicherung und dem Schutz der Umwelt vor Gefahren und Nachteilen im Sinne eines menschenwürdigen Daseins der Gesellschaft zu lösen:

1. Wer durch die Art der Nutzung die Funktionsfähigkeit des Naturhaushaltes ungünstig beeinflusst oder das Landschaftsbild nachteilig verändert, hat solche Folgen auszugleichen oder zu beseitigen. Die dazu erforderlichen Aufwendungen müssen dem zur Leistung Verpflichteten unter Berücksichtigung der Schwere des Eingriffs und des Allgemeininteresses zumutbar sein. Daß dieses Verursachungsprinzip politisch nur schwer durchzusetzen ist, zeigen u. a. die Vorbehalte gegen die von der Bundesregierung geplante Abwassergebühr. Man sträubt sich gegen die unangenehme Erkenntnis, daß die rapid fortschreitende Technik mit ihren Annehmlichkeiten uns nun Kosten präsentiert, die man nicht in Rechnung gestellt hat. Aber die Bekämpfung der Umweltgefahren an der Quelle erscheint in der Regel die gerechtere und wirksamere Lösung, weil diese Kosten im Interesse des Gemeinwohls von vornherein hätten in Rechnung gestellt werden müssen und hier am ehesten zu erfassen sind. Die Festlegung von technischen Standards für die Qualität der Umgebung in Einwirkungsbereichen allein genügt nicht als geeignetes Lenkungsinstrument für den Umweltschutz, wenn auch der Stand der Technik ein wesentliches Kriterium der überwachungsrechtlichen Maßnahmen und hoheitlichen Eingriffe bleibt.

2. Die die Umwelt gefährdende Produktion von Gütern muß einer staatlichen Kontrolle unterstellt werden. Gleichzeitig sollte dafür Sorge getragen werden, daß der Status quo gegenüber größerer Umweltbelastung infolge verstärkten Wirtschaftswachstums erhalten bleibt, sofern es nicht erreicht werden kann, die gefährlichsten Umweltschäden schrittweise zu beseitigen oder zu verhindern.

Daß entsprechende Technologien ohne langfristige Orientierungsdaten nicht entwickelt werden können, liegt auf der Hand.

3. Ist die Produktion lebenswichtiger Güter privatwirtschaftlich bei Einhaltung der für den Schutz der Umwelt notwendigen Bedingungen nicht mehr rentabel, dann sind die Kosten und Wettbewerbsbegrenzungen durch Belastung der öffentlichen Haushalte auszugleichen. Notfalls ist die die Umwelt gefährdende Produktion lebenswichtiger Güter in öffentliche Regie zu übernehmen. Die Produktion nicht lebenswichtiger Güter, die die Umwelt wesentlich gefährden, darf eingeschränkt oder untersagt werden. Ein aufrüttelndes Beispiel für diese Lösung aus der jüngsten Zeit ist die Einstellung des Baues eines Überschallflugzeuges in den Vereinigten Staaten, dessen Nachteile für die Umwelt selbst nach der Aufwendung von vielen Millionen Dollars für Forschungszwecke als schwerwiegender angesehen werden als die Vorteile seiner Reisegeschwindigkeit und technischer Verbesserungen sowie die Gefahr technologischen Rückfalls.

Sodann stellt der Umweltschutz dem Recht die Aufgabe, das Verhältnis von Eigentum und Maßnahmen zur Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen abzugrenzen. Gerade in diesem Fragenkreis liegt ein für den Umweltschutz entscheidendes Rechtsproblem. Bei der Lösung dieses Problems ist von Art. 14 GG auszugehen, der die verfassungsrechtliche Entscheidung über die Gewährleistung des Eigentums enthält. Art. 14 GG lautet:

(1) Das Eigentum und das Erbrecht werden gewährleistet. Inhalt und Schranken werden durch die Gesetze bestimmt.

(2) Eigentum verpflichtet. Sein Gebrauch soll zugleich dem Wohle der Allgemeinheit dienen.

(3) Eine Enteignung ist nur zum Wohle der Allgemeinheit zulässig. Sie darf nur durch Gesetz oder auf Grund eines Gesetzes erfolgen, das Art und Ausmaß der Entschädigung regelt. Die Entschädigung ist unter gerechter Abwägung der Interessen der Allgemeinheit und der Beteiligten zu bestimmen. Wegen der Höhe der Entschädigung steht im Streitfalle der Rechtsweg vor den ordentlichen Gerichten offen.

Da, wie die öffentlichen Diskussionen zeigen, mancherlei Unklarheiten über den Sinn und die Tragweite der Eigentumsgarantie bestehen, empfiehlt es sich, die Bedeutung dieser grundlegenden Vorschrift an Hand der Rechtsprechung des obersten deutschen Gerichts, des Bundesverfassungsgerichts, näher zu erläutern. Bei der Auslegung dieser Bestimmung ist davon auszugehen, daß der Begriff des Eigentums nur relativ von dem Rechtsbewußtsein in einem bestimmten Zeitpunkt der geistig-kulturellen Entwicklung des Volkes und der gesellschaftlichen Anschauungen aus beantwortet werden kann (BVerfGE 2, 399 ff., 402; 11, 70; 20, 355 f.). Wenn das Grundgesetz das Eigentum sowohl als Rechtsinstitut wie in seiner konkreten Gestalt in der Hand des einzelnen Eigentümers anerkennt und garantiert (BVerfGE 24, 389 f.; 14, 277), so statuiert der zweite Absatz des Art. 14 eine Pflichtbeziehung des Eigentümers, indem er ihm die Verantwortung auferlegt, bei Gebrauch seines Eigentums das Wohl der Allgemeinheit zu achten. Das Grundgesetz begründet damit die Rechtspflicht des

Eigentümers, sein Eigentum nicht in einer Weise zu gebrauchen, die dem Allgemeinwohl widerspricht. Das Eigentum darf nicht ohne Rücksicht auf die anderen Rechtsgenossen oder eine unbegrenzte Vielzahl der Rechtsgenossen gebraucht werden (BVerfGE 20, 361). Diese Sozialbindungsnorm, die zudem der Sozialstaatsklausel der Art. 20 und 28 GG immanent ist, ist zugleich eine Zuständigkeits- und eine Ermächtigungsvorschrift (BVerfGE 8,80), die den Staat zu ausgleichenden Eingriffen in die gesellschaftliche und wirtschaftliche Struktur ermächtigt und verpflichtet. Es liegt hierin nach der Rechtsauffassung des Bundesverfassungsgerichts „die Absage an eine Eigentumsordnung, in der das Individualinteresse den unbedingten Vorrang vor den Interessen der Gemeinschaft hat“ (BVerfGE 20, 356; 21,83), und die Ermächtigung zu einer Regelung, die vielgestaltige Unterlassungs-, Duldungs- und Handlungspflichten auferlegen kann.

Diese Sozialpflichtigkeit muß nach der Bedeutung des Eigentums objektiv beurteilt werden, das heißt, ob es sich um Grund und Boden oder um Mobiliareigentum handelt. Hierzu ist in BVerfGE 21, 82 f. ausgeführt: „Die Tatsache, daß der Grund und Boden unvermehrbar und unentbehrlich ist, verbietet es, seine Nutzung dem unübersehbaren Spiel der freien Kräfte und dem Belieben des Einzelnen vollständig zu überlassen. Eine gerechte Rechts- und Gesellschaftsordnung zwingt vielmehr dazu, die Interessen der Allgemeinheit beim Boden in weit stärkerem Maße zur Geltung zu bringen als bei anderen Vermögensgütern. Der Grund und Boden ist weder volkswirtschaftlich noch in seiner sozialen Bedeutung mit anderen Vermögenswerten ohne weiteres gleichzustellen; er kann im Rechtsverkehr nicht wie eine mobile Ware behandelt werden“ (vgl. auch BVerfGE 25, 119 f.).

Diese Erkenntnisse sind für die Ausgestaltung des Landespflegerechts von besonderer Bedeutung. Hier ist in der Regel die Sozialpflichtigkeit des Eigentums durch das überwiegende öffentliche Interesse hinreichend fundiert. Ich verweise auf das sog. Grünflächenurteil des Bundesgerichtshofes vom 20.12.1956 in BGHZ 23, 30, nach dem die Aufnahme von Grundstücken eines bisher ausschließlich landwirtschaftlich genutzten Geländes in ein vom Siedlungsverband Ruhrkohlenbezirk rechtskräftig aufgestelltes Grünflächenverzeichnis ein Bauverbot darstellt, das in der Regel eine konkrete Ausgestaltung der Sozialpflichtigkeit des Eigentums ist und deshalb keine Entschädigungspflicht auslöst.

Während diese sozialpflichtige Bindung des Eigentümers keine Entschädigung zu seinen Gunsten auslöst, weil sie keine Entziehung des Eigentums wie die Enteignung ist, ist eine Enteignung nur gegen eine Entschädigung zulässig, die den Erfordernissen des Art. 14 Abs. 3 GG entspricht. Eine Enteignung im Sinne des Art. 14 Abs. 3 GG liegt vor, wenn eine als Eigentum zu bewertende vermögenswerte Position durch einen Eingriff der öffentlichen Gewalt entzogen oder geschmälert wird und dieser Verlust so bedeutsam ist, daß er als Enteignung

qualifiziert werden muß (BVerfGE 24, 394 f.; 27, 271). Nur in diesem Fall und in dem des Art. 15 sieht das Grundgesetz eine Entschädigungspflicht des Staates bei Inanspruchnahme privaten Vermögens und privater Wirtschaftskraft vor.

Es erscheint geboten, den Gedanken der Sozialpflichtigkeit des Eigentums gerade in einem sozialen Rechtsstaat, zu dem sich das Grundgesetz ausdrücklich bekennt, stärker zu betonen, als es in der Vergangenheit geschehen ist, und den Auftrag des Grundgesetzes gemäß dem Sozialstaatsgedanken angesichts der weitgehenden Beeinträchtigung der natürlichen Lebensgrundlagen und der Zerstörung von Natur und Landschaft zu verwirklichen. Ansätze dazu zeigen sich in dem Städtebauförderungsgesetz vom 27. Juli 1971 (BGBl I S. 1125).

Eine gerechte Bodenordnung, die ungerechtfertigte Bodenpreissteigerungen verhindert und eine gesunde Bodenpolitik ermöglicht, steht noch aus. Die verschiedenen Vorschläge einer Planung für eine gesamtwirtschaftlich sinnvolle Bodenverwendung bedingen eine gewisse Einschränkung des Eigentumsrechts. Solange ideologische Vorbehalte bestehen bleiben, die Sozialfunktion des Bodeneigentums weiterhin vernachlässigt wird und neue Rechtsformen nicht entwickelt werden, die einen Ausgleich zwischen Gemeinschafts- und Einzelinteressen ermöglichen, wird eine gerechte Bodenordnung nicht geschaffen werden können. Der freie Markt vermag die Bodenfrage aufgrund der strukturellen und marktmäßigen Unzulänglichkeiten nicht von sich aus zu lösen.

Die zur Erhaltung und Pflege der natürlichen Lebensgrundlagen notwendige Regelung, für die nach dem Grundgesetz Freiheit und Eigentum verbindliche Leitbilder sind, schließt daher wichtige Wertungsprobleme des Rechts über das Verhältnis von Freiheit des Einzelnen und die Solidarität der staatlichen Gemeinschaft sowie über die Privat- und Sozialfunktion des Eigentums ein. Ohne Berücksichtigung dieser Wertprobleme läßt sich der Umweltschutz nur vordergründig und unzulänglich regeln. Angesichts der heute üblichen starken Betonung der technischen Probleme des Umweltschutzes erscheint es notwendig, die Abhängigkeit der Regelung von der im Grundgesetz festgelegten Werteordnung deutlich ins Bewußtsein zu rufen. Maßstab für das Wertrangverhältnis zwischen der Individual- und Sozialfunktion sowohl der Freiheit wie des Eigentums ist das in Art. 20 GG anerkannte Sozialstaatsprinzip. Nach ihm bestimmt sich die Wertrangfolge zwischen dem Umweltschutz für den Einzelnen einerseits und der Wirtschaftsdynamik, dem Streben nach Produktions- und Profitmaximierung und des Konsumzwanges andererseits.

Die Sorge um ein menschenwürdiges Dasein, die zur staatlichen Aufgabe geworden ist, setzt auch eine Kompetenzverteilung zwischen Bund, Ländern und Gemeinden voraus, die es ermöglicht, diese Aufgaben optimal zu lösen. Die Aufgaben des Umweltschutzes berühren fast alle Bereiche des staatlichen und kommunalen Handelns. Sie sind rechtlich wie finanziell nur dann zu bewältigen, wenn Bund, Länder und Gemeinden sowie die anderen öffentlichen und priva-

ten Institutionen sich gegenseitig in ihren Maßnahmen ergänzen. Dem Bund sind inzwischen zwar weitere Kompetenzen auf Sachgebieten des Umweltschutzes durch Grundgesetzänderungen zugestanden worden. Ihm steht nunmehr die konkurrierende Kompetenz in den Sachbereichen Tierschutz und Abfallbeseitigung zu. Die Lärmbekämpfung, die Luftreinhaltung und der Wasserhaushalt werden sicher Bundesangelegenheit werden. Umstritten sind die Zuständigkeiten für den Naturschutz und die Landschaftspflege. Auf diesen beiden Gebieten ist das Schicksal der erstrebten Grundgesetzänderung ungewiß. Eine derartige Bundeskompetenz erscheint aber dringend geboten.

Nach der gegenwärtigen Verfassungsrechtslage haben die Länder die Gesetzgebungskompetenz für den Sachbereich Naturschutz und Landschaftspflege. Unter den Voraussetzungen des Art. 72 hat der Bund gemäß Art. 75 Abs. 1 Nr. 3, Art. 70 Abs. 1 GG das Recht, Rahmenvorschriften über diese Materie zu erlassen. Von dieser Rahmenkompetenz hat der Bund bis jetzt keinen Gebrauch gemacht, so daß das Recht des Naturschutzes und der Landschaftspflege zur alleinigen Disposition der Länder steht. In den Ländern gilt nach der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 14. Oktober 1958 (BVerfGE 8, 186) das Reichsnaturschutzgesetz vom 26. Juni 1935 nicht als Bundesrecht, sondern als Landesrecht fort.

Die Vorschriften des bis in die jüngste Zeit mehrfach geänderten Reichsnaturschutzgesetzes vom 26. Juni 1935 sind zwar ein wesentlicher Teil, aber nicht mehr der Kern des Rechts des Naturschutzes und der Landschaftspflege. In diesem Gesetz ist die Natur nur in bestimmten Beziehungen (§ 1 RNschG) einbezogen; es trifft nur für begrenzte Gebiete wie Naturdenkmale und Naturschutzgebiete (§§ 3, 4, 12 bis 18 RNschG) sowie sonstige Landschaftsteile (§§ 5, 19, 20 RNschG) Regelungen. Da in der Hauptsache Gegenstände des Naturschutzes Teilflächen oder spezielle Naturgebilde sind, können die geltenden Naturschutzgesetze der Länder die durch mannigfache nachteilige Einflüsse der Industrie, Wirtschaft und Gesellschaft gefährdete und beeinträchtigte Landschaft infolge der nur ideellen Zielsetzungen und des konservierenden Charakters dieses Gesetzes nicht auch gestalten oder im Sinne einer nachhaltig leistungsfähigen und ökologisch vielfältigen freien und besiedelten Landschaft entwickeln. Dies erfordern aber gerade der heutige Strukturwandel der Gesellschaft und die Denaturierung des menschlichen Lebensraumes¹. So sind heute in agrarischen Gebieten landschaftspflegerische Maßnahmen zum Boden- und Gewässerschutz sowie zur Klimaverbesserung ebenso notwendig wie Maßnahmen zur Gestaltung des Landschaftsbildes. Die Dörfer müssen unter Berücksichtigung des Wandels der Agrarstruktur entwickelt werden. In den Verdich-

1) Vgl. hierzu im einzelnen: Antwort der Bundesregierung vom 4. 12. 1970 (BTDrucks. VI/1519) auf die große Anfrage der Fraktionen der SPD-FDP über Umweltschutz (BTDrucks. VI/1275).

tungsräumen werden ein „humaner Städtebau“ und die Anlage von Grünflächen vordringlich. Im gesamten Bundesgebiet bedarf es der Schaffung ökologischer Ausgleichsräume durch Bereitstellung von Nah- und Ferienerholungsgebieten, von Naturparks sowie der Wiederherstellung und Sicherstellung der nachhaltigen Leistungsfähigkeit der natürlichen Landschaft und der pfleglichen Behandlung der natürlichen Landschaftsfaktoren.

Die Beibehaltung der Beschränkung auf den konventionellen Naturschutz in den Ländern und durch die Länder für die Zukunft und die Überlassung der anderen Materien des Umweltschutzes an den Bund würde den einheitlichen Komplex des Umweltschutzes ohne zwingenden Grund trennen. Wollte man nämlich den Schutz und die Pflege einer naturnahen Umwelt in einen sogenannten technologischen, zur Kompetenz des Bundes gehörenden Umweltschutz, der die Bereiche Luft, Wasser, Abfallbeseitigung und Lärm umfaßt, und in einen natürlichen, zur Kompetenz der Länder gehörenden Umweltschutz auflösen, dann würde man die vielfältigen Verflechtungen des Naturhaushaltes und seines Leistungsgefüges verkennen. Zugleich würde man auch übersehen, daß der Schutz der technischen Umwelt in sinnvoller Weise nur im Blick auf die natürliche Umwelt geregelt werden kann.

Eine Ergänzung der Naturschutzgesetze durch die Länder unter Erstreckung des Schutzes auf die Landschaftspflege und des Wirkungsgefüges des Naturhaushaltes würde keine sachgemäße Kodifikation dieser Materie sein. Denn Voraussetzung einer solchen Regelung ist, daß die Länder die rechtliche Möglichkeit haben, in bundesrechtlich geordnete oder der Zuständigkeit des Bundes gehörige Rechtsgebiete einzugreifen und Vorschriften zu erlassen, die auch für den Bund rechtsverbindlich sind. Diese Möglichkeiten sind den Ländern nach dem Grundgesetz aber verschlossen. Die Länder müßten sich deshalb auf Regelungen beschränken, die mangels hinreichender Kompetenzen unvollständig wären. Daß solche nicht unerheblichen Eingriffe bei einer sachgemäßen Kodifikation unumgänglich sind, zeigen allein schon die Regelungen, die für eine mit der Raumordnung verbundene Landschaftsplanung und -gestaltung und für die finanzielle Förderung durch den Bund notwendig werden und die Änderungen von Bundesgesetzen, wie das Bundesbaugesetz, das Wasserhaushaltsgesetz, das Flurbereinigungsgesetz und das Bundesjagdgesetz, um nur einige zu nennen.

Andererseits besteht die Gefahr, daß bei einer Aufrechterhaltung der Kompetenz der Länder für das Naturschutzrecht auch landesgesetzliche Regelungen getroffen werden könnten, die das Grundgefüge dieses Gesetzes ändern. Dadurch würde die Rechtseinheit wesentlich beeinträchtigt. Schon heute besteht diese Rechtseinheit nicht mehr. Dies wird deutlich, wenn man die verschiedenen Fassungen des Reichsnaturschutzgesetzes, der Durchführungsverordnung und der Naturschutzverordnung miteinander vergleicht, die heute in den Ländern gelten. Bis heute haben nicht weniger als 9 Länder das Reichsnaturschutzgesetz und 8 Länder die Naturschutzverordnung geändert.

Schließlich ist im Hinblick auf die wünschenswerte Koordinierung des europäischen Naturschutzrechts und die Vertretung der deutschen Naturschutzinteressen gegenüber denen anderer Staaten eine einheitliche bundesgesetzliche Regelung vorzuziehen. Diese ist zudem auch aus internationalen Wettbewerbsgründen unentbehrlich².

In den vergangenen Jahren war eine Änderung der bestehenden Rahmenkompetenz in eine konkurrierende Kompetenz nicht vordringlich, weil Jahre hindurch die Rechtseinheit auf dem Gebiete des Naturschutzrechtes fortbestand, heute aber die Rechtszersplitterung eindeutig ist. Außerdem war das Umweltbewußtsein in der vergangenen Zeit nur schwach entwickelt, so daß damals gesetzgeberische Versuche fehlgeschlagen wären, eine den modernen Erfordernissen entsprechende Regelung zu schaffen. Angesichts der Interessen in Industrie und Wirtschaft hätte zudem die Gefahr bestanden, nur eine gesetzliche Regelung durchzusetzen, die hinter der des Reichsnaturschutzgesetzes weit zurückgeblieben wäre.

Inzwischen sind wesentliche Änderungen eingetreten: Der Rückstand in der Umweltpflege ist allgemein bewußt geworden. Die Notwendigkeit des Umweltschutzes wird nicht nur als Ergebnis der modernen Technik, sondern auch im Zusammenhang mit den gesellschaftlichen und sozialen Veränderungen gesehen. Die Verantwortung gegenüber der Umwelt ist gewachsen. Die Forderung nach einer menschenwürdigen Umwelt ist allgemein³. Die Umweltsicherung ist als vordringliche staatliche Aufgabe anerkannt. Verschiedene die Umwelt betreffende Spezialgesetze wie das Bundesbaugesetz (1960), das Raumordnungs-gesetz (1965), das Pflanzenschutzgesetz (1968) und das Gesetz zum Schutz gegen Fluglärm (1971) sind ergangen. In Vorbereitung sind das Abfallbeseitigungs-gesetz, das Gesetz zur Verminderung der Luftverunreinigung durch Benzin, das Gesetz zur Änderung des Kraftfahrsteuergesetzes hinsichtlich des Hubvolumens als Steuerbemessungsgrundlage, das Tierschutzgesetz und das Gesetz zur Änderung des Pflanzenschutzgesetzes. Eine Lücke ist aber geblieben: die Regelung der Landespflege im Interesse einer ökologisch zuträglichen Landschaft im gesamten Bundesgebiet und des Schutzes der Kräfte und Bestandteile des Naturhaushaltes. Diese Lücke kann wirksam und im Interesse der Rechtseinheit nur durch eine bundeseinheitliche Regelung geschlossen werden; der Umweltschutz ist kein regionales, sondern ein nationales Problem.

2) In der Schweiz ist durch Volksabstimmung am 6. Juni 1971 die Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft dahin geändert worden, daß der Bund Vorschriften über den Schutz des Menschen und seiner natürlichen Umwelt gegen schädliche oder lästige Einwirkungen erlassen darf. Da die Bundesverfassung auf Grund einer früheren Änderung dem Bund bereits die Kompetenz über den Natur- und Heimatschutz sowie über den Gewässerschutz übertragen hat, besteht nunmehr eine weitgehende Bundeszuständigkeit.

3) Vgl. Rachel Carson, *Der stumme Frühling*, 1962; Emil Egli, *Natur in Not*, 1970; *Der Spiegel* Nr. 41/1970, *Vergiftete Umwelt*.

Ein Rahmengesetz kann diese vielfältigen gesetzgeberischen Aufgaben nicht lösen und reicht deshalb nicht aus. Eine Rahmenregelung bejaht gerade die Rechtsverschiedenheit von Land zu Land. Die volle Einheitlichkeit des Rechts auf den Sachgebieten des Naturschutzes und der Landschaftspflege ist aber, wie dargetan, gerade geboten. Auch müßte sich ein Rahmengesetz große Zurückhaltung bei den organisatorischen und verfahrensrechtlichen Vorschriften auferlegen, wie die strenge Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts erweist (BVerfGE 4, 130; 7, 41, 127; 15, 9 ff.).

Im übrigen sind einer Rahmengesetzgebung kraft der Natur der Sache entzogen eine strafrechtliche Rahmengesetzgebungszuständigkeit, eine Regelung der Ordnungswidrigkeiten, das bürgerlich-rechtliche Schadensersatzrecht wie auch das Recht zur Auferlegung bestimmter Handlungs- und Duldungspflichten. Besondere Probleme werfen dabei die Überschneidungen der Zuständigkeitsvorschrift nach Art. 75 Abs. 1 Nr. 3 mit den Zuständigkeitsnormen auf anderen Sachgebieten wie Art. 74 Nr. 17 und Nr. 18 GG auf.

Bei Bejahung der Notwendigkeit einer Bundeskompetenz für Landschaftspflege und Naturschutz drängt sich die Frage auf, welchen Inhalt eine derartige bundesgesetzliche Regelung haben müßte, um die Probleme zu lösen, die durch den fortschreitenden Nutzungswandel der Landschaft und der natürlichen Landschaftsfaktoren infolge der zunehmenden Technisierung und Industrialisierung, der Steigerung des Energie- und Wasserbedarfs sowie der wachsenden Bevölkerungsdichte, der Mobilität der Bevölkerung und ihrer Niederlassung in den Randzonen der Kernstädte und ihres großen Freizeit- und Erholungsbedarfs entstanden sind.

Ein Gesetz, das den Bereich der Landespflege, d. h. die Landschaftspflege und den Naturschutz, im Sinne der Forderung nach einer menschenwürdigen naturgemäßen Umwelt regelt, den Schutz der Natur und die pflegliche Nutzung der Landschaft und der natürlichen Landschaftsfaktoren vorschreibt, um die natürlichen Umweltbedingungen für das Leben zu sichern, ist in der Bundesrepublik Deutschland noch nicht ergangen. Dies hat seinen Grund teils in der sachlichen Heterogenität des Umweltschutzes, teils darin, daß erst in der neueren Zeit die Landespflege beginnt, sich als einheitlicher Begriff durchzusetzen, der den gesamten Raum eines Landes und die einzelnen natürlichen Landschaftsfaktoren einbezieht und die schützenden, pflegenden und gestaltenden Tätigkeiten zur Erhaltung des biologischen Gleichgewichts in der Natur als eine Einheit sieht. So ist das sog. Umweltrecht zersplittert und teils in Gesetzen miteregelt, deren Gegenstand primär eine andere Materie betrifft. Zum Umweltrecht sind bis heute 51 Bundesgesetze und 15 Rechtsverordnungen des Bundes ergangen. Die Ländern haben 150 Gesetze und 110 Verordnungen erlassen. Schon diese Zahlen zwingen dazu, die Kodifizierung im Interesse der Wahrung der Rechtseinheit zu betreiben.

Es bestehen zwei gesetzgeberische Möglichkeiten, das Recht der Landschaft

zu gestalten, um das natürliche Potential eines Landes mit den Ansprüchen der Gesellschaft auszugleichen und die rechtlichen Voraussetzungen für eine ökologisch zuträgliche Landschaft zu schaffen: einmal die einzelnen Teilbereiche der Landespflege dienstbar zu machen, indem die Gesetzgebung diese Teilbereiche Landespflege dienstbar zu machen, indem die Gesetzgebung diese Teilbereiche gemäß den Forderungen der Landespflege ergänzt, um auf diese Weise zur inneren Einheit zu gelangen; sodann neben dieser Lückenfüllung eine die einzelnen Materien überhöhende neue Zielsetzung in den Mittelpunkt der gesetzlichen Regelung zu stellen.

Das bedeutet die Notwendigkeit, eine Gesamtkonzeption des Umweltschutzes in dem eben erörterten Sinne zu entwickeln und den verwaltungsrechtlichen Umweltschutz zu erweitern. Das staatliche Handeln kann sich angesichts des Ausmaßes der Beeinträchtigungen nicht mehr auf überwachungsrechtliche Maßnahmen herkömmlicher Art beschränken. Zur Abwehr von Gefahren, Belästigungen und Nachteilen muß die Erweiterung der subjektiven Schutzbereiche treten, die unabhängig von dem Schutz der öffentlichen Sicherheit und Ordnung sind. Auch werden im Interesse eines wirksamen Umweltschutzes unmittelbare Leistungen des Staates die überwachungsrechtlichen Maßnahmen ergänzen müssen. Mit der Eingriffs- und Leistungsverwaltung muß angesichts des Strukturwandels der Gesellschaft die planende Gestaltung der Umwelt verbunden werden, die die Aufgabe hat, die Entwicklung auf ein bestimmtes Ziel zu steuern.

II.

Eine von dem Bundesbeauftragten für den Naturschutz einberufene Arbeitsgruppe aus neun ausgewählten Vertretern des Deutschen Rates für Landespflege, des Deutschen Naturschutzrings und der Arbeitsgemeinschaft Deutscher Naturschutzbeauftragter hat unter meinem Vorsitz inzwischen einen Gesetzesentwurf für Landschaftspflege und Naturschutz (Landespflegegesetz) ausgearbeitet, in dem die hier erörterten Probleme in Gesetzesvorschlägen ihre Lösung in dem oben dargelegten Sinne gefunden haben. Eine Übersicht über die einzelnen Vorschläge dürfte schon angesichts meiner allgemeinen Darlegungen von Interesse sein.

In einem I. Abschnitt sind die Allgemeinen Vorschriften niedergelegt. § 1 umschreibt die Aufgaben und Ziele der Landespflege wie folgt:

„(1) Landschaftspflege und Naturschutz (Landespflege) erstreben eine menschenwürdige, naturnahe Umwelt, die nachhaltig leistungsfähig, ökologisch vielfältig, schön und für den Menschen gesund ist, durch Schutz, Pflege und Entwicklung der freien und besiedelten Landschaft.

(2) In diesem Sinne sind die verschiedenen durch die Technik, Wirtschaft und Erholung wachsenden Ansprüche der Gesellschaft an die natürliche Umwelt auszugleichen.“

§ 2 behandelt den Schutz und die Pflege des Naturhaushalts:

„Die Kräfte und Bestandteile des Naturhaushalts (Landschaftsfaktoren) – Boden, Wasser, Klima sowie Pflanzen- und Tierwelt – sind als Lebensgrundlagen der Gesellschaft bei deren Nutzung planmäßig zu schützen, zu pflegen und zu entwickeln mit dem Ziel, daß ihre nachhaltige Leistungsfähigkeit gesichert ist und das Wirkungsgefüge des Naturhaushalts auch nicht zum Nachteil seiner Kräfte und Bestandteile verändert wird“

Die §§ 3–7 behandeln die Einwirkungen auf Natur und Landschaft, die einheitlichen Eingriffe, legen eine rechtliche Verpflichtung des Staates, der Länder, der Gemeinden und Gemeindeverbände zur Landespflege fest und regeln die Verursachungshaftung sowie die Eigentumsbindung und Enteignung.

Der II. Abschnitt hat zum Gegenstand die Landschaftspflege, d. h. Landschaftsplanung und -gestaltung. Ihre Voraussetzungen sind in den §§ 8 bis 14 niedergelegt. Das Landespflegeprogramm, der Landschaftsrahmenplan und der Landschaftsplan sollen die Entwicklungslinien, die Erfordernisse und Maßnahmen der Landespflege sowie die raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen darstellen. Sie sind von eigener Rechtswirkung, soweit sie landespflegerische Maßnahmen enthalten. Soweit sie raumbedeutsame Planungen und Maßnahmen enthalten. Insofern sie raumbedeutsame Planungen und Maßnahmen zum Gegenstand haben, bilden sie nur eine Grundlage für rechtswirksame Pläne der Raumordnung, Bauleitplanung und Fachplanung. Soweit Regionalpläne oder Bauleitpläne nicht vorliegen, soll den Landschaftsrahmenplänen und den Landschaftsplänen die Rechtswirksamkeit solcher Pläne zuerkannt werden. Allein diese Regelung garantiert, daß die Sonderverwaltungen die Landschaft in ihrer Ganzheit berücksichtigen, und daß die vielfältigen Interessen koordiniert werden⁴.

Da die Vorschriften über die Landespflegeprogramme, Landschaftsrahmenpläne und Landschaftspläne von besonderer Bedeutung sind, werden sie hier im Wortlaut zitiert:

§ 8

Landespflegeprogramme

„(1) Die Ziele der Landespflege sind für das Bundesgebiet und die Gebiete der Länder unter Beachtung der Grundsätze und Ziele der Raumordnung und Landesplanung in Landespflegeprogrammen darzustellen. Sie sind für die Landespflegebehörden rechtsverbindliche Richtlinien für öffentlich-rechtliche Planungen zur Vorbereitung und Durchführung von Maßnahmen in der Landschaft oder von Eingriffen in den Naturhaushalt. Soweit erforderlich, sind die Landespflegeprogramme vom Bund und von den Ländern aufeinander abzustimmen.“

4) Vgl. hierzu im einzelnen: Der Landschaftsplan in Heft 1 der Schriftenreihe für Landschaftspflege und Naturschutz der Bundesanstalt für Vegetationskunde, Naturschutz und Landschaftspflege, 1966, S. 7–125.

(2) Die raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen (§ 3 Abs. 1 des Raumordnungsgesetzes) des Landespflegeprogrammes sind für das Bundesgebiet zum rechtsverbindlichen Teil der zusammenfassenden Darstellung im Sinne von § 4 Abs. 1 des Raumordnungsgesetzes und für das Gebiet eines Landes zum rechtsverbindlichen Bestandteil des übergeordneten und zusammenfassenden Programms oder Planes im Sinne des § 5 Abs. 1 Satz 1 des Raumordnungsgesetzes zu machen.“

§ 9

Landschaftsrahmenpläne

„(1) Die überörtlichen Erfordernisse und Maßnahmen der Landespflege sind in Landschaftsrahmenplänen darzustellen. § 8 Abs. 1 Satz 2 gilt entsprechend.

(2) Der Landschaftsrahmenplan ist zum rechtsverbindlichen Bestandteil der Regionalplanung im Sinne von § 5 Abs. 3 des Raumordnungsgesetzes zu machen, soweit er raumbedeutsame Planungen und Maßnahmen enthält.

(3) Soweit ein Regionalplan nicht vorliegt, ist dem Landschaftsrahmenplan die Rechtswirksamkeit eines Regionalplanes zuzuerkennen.

§ 10

Landschaftspläne

(1) Die örtlichen Erfordernisse und Maßnahmen der Landespflege sind in Landschaftsrahmenplänen darzustellen, § 8 Abs. 1 Satz 2 gilt entsprechend.

(2) Der Landschaftsplan ist zum rechtsverbindlichen Bestandteil des Bauleitplanes im Sinne von § 1 Abs. 2 des Bundesbaugesetzes zu machen, soweit er Darstellungen gemäß § 5 oder Festsetzungen gemäß § 9 des Bundesbaugesetzes enthält.

(3) Soweit ein Bauleitplan nicht vorliegt, ist dem Landschaftsplan die Rechtswirksamkeit eines Bauleitplanes zuzuerkennen.“

In folgerichtiger Ergänzung bestimmt § 11 die Freihaltung von Ufern und Küsten, Bergkuppen und Steilhängen von Bebauung in einer bestimmten Zone.

Die Schaffung von Landschaftspflegebereichen (§§ 13,14) ist eine neue Rechtseinrichtung. Der Deutsche Rat für Landespflege hat sie bereits 1967 gefordert. Sie soll aus landschaftsökologischen Gründen landespflegerische Maßnahmen ermöglichen, ohne diesen Bereich zu Naturschutz- oder Landschaftsschutzgebieten zu erklären, die einschneidendere Eingriffe zur Folge haben. § 14 sieht Landschaftspflegeverbände für mehrere Landschaftsbereiche und die Anwendung des Wasserverbandsgesetzes vor. Der Gesetzentwurf knüpft hier an die Regelung an, daß zahlreiche Grundstücke nach Maßgabe der verschiedensten Gesetze im Interesse der Landespflege bestimmten Nutzungsregelungen unterworfen werden, z. B. Trinkwasser- und Heilquellenschutzgebiete, Bannwälder, Schutzstreifen beiderseits von Straßen u.a.m. In den Landespflegebereichen haben die Eigentümer und Nutzungsberechtigten bestimmte landespflegerische Maßnahmen zu dulden, um nichtgenutzte und sonstige Flächen vor Landschaftsschäden zu bewahren oder um örtliche Erholungsflächen, öf-

fentliche Grünflächen, Spiel- und Sportflächen, ortsnahe Erholungsgebiete zu ermöglichen.

Nach der hier vertretenen Gesamtkonzeption der Landschaftsplanung und -gestaltung kommt der Landschaft infolge des räumlich weitergehenden Schutzes eine größere Bedeutung zu als dem herkömmlichen Naturschutz. Deshalb ist auch die Überschrift des Gesetzes gegenüber dem vorgesehenen Wortlaut des Art. 74 Nr. 25 GG geändert – sie lautet: Entwurf eines Gesetzes für Landschaftspflege und Naturschutz – und der Naturschutz erst im *III. Abschnitt* geregelt. Dennoch bleibt er ein wesentlicher Teil des Schutzes der Landschaft, weil er durch Schutzbereiche einen Ausgleich gegenüber den Wirkungen der modernen Zivilisation zu schaffen versucht. In der Hauptsache sind Gegenstände des Naturschutzes Teilflächen der Natur oder spezielle Naturgebilde. Demgegenüber ist Landschaft „ein geschlossener und als Einheit geprägter Raum der Erdoberfläche, deren Formen durch die natürlichen Faktoren, so Geologie, Vegetation und Klima, besonders aber durch die Einwirkung von Wind, Wasser und Weidevieh und entscheidend durch die Tätigkeit des Menschen bestimmt sind“ (G. Olschowy, Der Landschaftsplan – Aufgabe, Methodik und Aufgabebereiche, in Schriftenreihe der Bundesanstalt für Vegetationskunde, Naturschutz und Landschaftspflege, 1966, Heft 1 S. 12 f.). Nach dieser Begriffsbestimmung wird die Landschaft vor allem visuell in ihrer geographischen oder bildhaften Eigenart erfaßt und gewertet und unter Natur nur ein Teil der Erdoberfläche oder ein spezielles Gebilde verstanden, der wesensmäßig ohne menschliches Zutun entstanden ist und keine geschlossene Einheit bildet. Die Begriffe Natur und Landschaft sind gegenständlich nicht genügend bestimmt, so daß ihre Grenzen flüchtig sind. Daher kann die Verwendung der Begriffe Naturschutz und Landschaftspflege in Art. 75 Abs. 1 Nr. 3 GG oder in Art. 74 Nr. 25 zu mißverständlichen Auslegungen führen, vor allem, wenn dabei an die positivrechtliche, durch den Strukturwandel überholte Normierung im Reichsnaturschutzgesetz angeknüpft wird. Der Gesetzesentwurf geht von der herkömmlichen Umschreibung der Begriffe aus, die sich eingebürgert hat, verkennt aber nicht die Schwierigkeiten der Begriffsbildung.

Eine Mittelstellung nimmt die naturnahe Landschaft ein. Sie ist weder eine Naturlandschaft, die nur von den natürlichen Landschaftsfaktoren bedingt ist, noch eine Kulturlandschaft, die in starkem Maße von dem Menschen geformt ist.

Zum Schutz von Natur und Landschaft unterscheidet der Gesetzentwurf zwei große Gruppen:

- a) Naturschutzgebiete, Nationalparke, Naturdenkmale;
- b) Landschaftsschutzgebiete, Naturparke und geschützte Landschaftsteile.

Für die Zuordnung zu einer der Gruppen ist die jeweilige Schutzwirkung maßgebend. In Naturschutzgebieten soll die Natur als solche unberührt erhalten, geschützt und gestaltet werden. Deshalb ist hier jede Änderung verboten. Den

gleichen Schutz sollen auch Nationalparke und Naturdenkmale einschließlich ihrer Umgebung genießen. Da die nach § 6 RNschG privilegierten öffentlichen Zwecke nach der neueren Rechtsprechung (BayVGh in BayVBl. 1966 S. 25; VGh Kassel in DVBl. 1965 S. 816; BVerwGE 3, 341) und der Literatur (Lorz, Naturschutz, Tierschutz- und Jagdrecht, 2. Aufl. 1967, Anm. 2 zu § 6; Mang, Naturschutzrecht in Bayern, 2. Aufl., 1960, Anm. 1) nicht mehr als prinzipiell vorrangig anzusehen sind, müssen sie im Einzelfall mit den Interessen des Naturschutzes am jeweiligen Objekt in Einklang gebracht werden. Diesem Ziel dient der § 16 des Gesetzesentwurfs, der die Zahl der begünstigten Unternehmen einschränkt und den Nachweis fordert, daß die privilegierten Zwecke auch im Einzelfall den Naturschutzinteressen eindeutig vorrangig sind.

In den Landschaftsschutzgebieten, den Naturparks und für die geschützten Landschaftsbestandteile sind nur die Änderungen untersagt, die einen ausgewogenen Naturhaushalt, die landschaftliche Eigenart oder den Erholungswert beeinträchtigen (vgl. BVerwGE 4, 58; Bad.-Württ. VGh in VerwRspr. 11, 963; 14, 312; A.A. OVG Münster, DVBl. 1960 S. 212). Denkbar ist auch die Umwandlung eines Landschaftsschutzgebietes in ein Naturschutzgebiet (vgl. VGh Mannheim in: Natur und Landschaft, 1965, S. 13).

Neben diesen herkömmlichen Schutzgebietstypen statuiert der Gesetzesentwurf zwei besondere Typen: den Nationalpark und den Naturpark. Wort und Begriff werden in der Landespflege nicht einheitlich gebraucht. Nur insoweit besteht Übereinstimmung, als die Bezeichnung auf eine gewisse Abgeschlossenheit und aktive Ordnung des erfaßten Gebietes hindeutet. Über die Eigentumsstruktur sagt der Begriff nichts aus. Die Parke sind eine Gemengelage von Flächen, die sich im Besitz des Staates, öffentlich-rechtlicher Körperschaften und Anstalten sowie von Privaten befinden können. Der Nationalpark als Naturlandschaft ist gegenüber dem Naturpark als naturnahe Kulturlandschaft das universellere Rechtsinstitut; deshalb gehen die Schutzwirkungen dort weiter als hier und sind in diesem Sinn typisiert. Ihrem Charakter würde es nicht entsprechen, sie allein nach der Größe der Fläche begrifflich zu bestimmen. Sodann steht beim Nationalpark das wissenschaftliche Interesse, beim Naturpark die Verbesserung und Erweiterung der Möglichkeit einer naturnahen Erholung im Vordergrund. Die Definition des Nationalparks entspricht den Voraussetzungen, die die 10. Generalversammlung der U.I.C.N. in Neu-Delhi am 1.12.1969 aufgestellt hat. Die einzelnen Merkmale des Naturparks unterscheiden sich von anderen einschlägigen Definitionen. Diese übersehen in der Regel, daß die Naturparke nicht aus ein- und demselben Schutzbereich bestehen, sondern verschiedene derartige Bereiche sowie auch ungeschützte Gebiete umfassen. Das besondere Kennzeichen eines Naturparks wird darin gesehen, daß alle diese Gebiete einheitlich zu entwickeln und zu pflegen sind. Ihre einzelnen Teile können verschiedenen Rechtswirkungen unterliegen.

Die Vorschriften über die Nationalparke und Naturparke haben folgenden Wortlaut:

§ 17^s

Nationalparke

„(1) Nationalparke sind großräumige, durch Rechtsverordnung bestimmte, sich selbständig verwaltende Naturschutzgebiete (§ 15), die wegen ihrer besonderen Eigenart und Naturausstattung von überregionaler Bedeutung sind und vornehmlich der Erhaltung und wissenschaftlichen Beobachtung natürlicher oder naturnaher Lebensgemeinschaften dienen und einer wirtschaftsbestimmten Nutzung nicht unterliegen.

(2) Nationalparke sind mit einer Schutzzone zu umgeben, die als Landschaftsschutzgebiete im Sinne des § 19 auszuweisen ist.

(3) Grundflächen, die von einem Nationalpark umschlossen werden oder daran grenzen, können enteignet werden, wenn dies für die Zwecke des Nationalparkes erforderlich ist.

(4) § 16 findet Anwendung.“

§ 20

Naturparke

„Naturparke sind großräumige, einheitlich zu entwickelnde und zu pflegende Gebiete, die überwiegend Landschaftsschutzgebiete, Landschaftspflegebereiche und Naturschutzgebiete sind und sich wegen ihrer Naturausstattung zur Erholung eignen, nach den Grundsätzen und Zielen der Raumordnung und Landesplanung hierfür benötigt werden und durch Rechtsverordnung dazu bestimmt sind.“

Dem Wirkungsgefüge der Bestandteile des Naturhaushalts widmet der Gesetzentwurf einen besonderen Abschnitt. Eine derartige Einbeziehung des Naturhaushalts als solchen kennt die deutsche Gesetzgebung bis jetzt nicht. Der 1. Teil dieses IV. Abschnittes befaßt sich mit dem Schutz von Boden, Vegetationsbeständen und Gewässern sowie des Klimas. Der 2. Teil hat den Artenschutz, den Schutz von Pflanzen und Tieren zum Gegenstand.

Um eine stärkere Integration der verschiedenen Bemühungen um den Schutz der Umwelt zu erreichen, werden die Landschaftsfaktoren, nämlich Boden, Wasser, Wald, Klima sowie die Pflanzen- und Tierwelt nicht hinsichtlich ihrer

5) Der in Absatz 4 genannte § 16 lautet wie folgt:

„§ 16

Beschränkungen

Flächen, die bereits ausschließlich oder überwiegend den Zwecken der Verteidigung, der Anlage und Benutzung besonders wichtiger öffentlicher Verkehrswege oder dem Betrieb lebenswichtiger Energiebetriebe gewidmet sind, können in den Naturschutz einbezogen werden, sofern nicht die unumgängliche Inanspruchnahme der Flächen für die vorgenannten Zwecke gegenüber den Interessen des Naturschutzes im Einzelfall eindeutig den Vorrang verdient.“

spezifischen Aufgaben als Produktionsfaktoren oder Konsumgüter einer rechtlichen Regelung unterworfen — dies ist Sache einer Spezialgesetzgebung. Sie erfahren nur insoweit eine Regelung, als sie von Bedeutung für das Wirkungsgefüge des Naturhaushalts, das einen Sachzusammenhang eigener Art begründet, sowie für die Gesundheit und für das Wohlbefinden der Menschen sind. In dieser Hinsicht weist der Agrarbericht 1971 der Bundesregierung (BTDrucks. VI/1800) auf S. 92 darauf hin, daß die land- und forstwirtschaftliche Bodennutzung unsere Kulturlandschaft entscheidend geprägt hat, aber die Ausgleichs- und Erholungsfunktionen stetig an Bedeutung gewinnen und ungenutzte landwirtschaftliche Nutzflächen diese Funktionen mindern. Der Umfang dieser Flächen betrug 1970 212 000 ha, das ist ein Zuwachs um 18 % gegenüber dem Vorjahr oder 41 % gegenüber 1965. Neben den Problemen der Sozialbrache spielt zunehmend die zukünftige Verwendung der Grenzertragsflächen eine Rolle (Aufforstung, Zwecke der Erholung). Überdies fordert die starke Aufsplitterung der deutschen Gesetzgebung über die pflegliche Nutzung der natürlichen Hilfsquellen eine Integration der Einzelbereiche in das natürliche Wirkungsgefüge der Landschaft. Es geht im Landespflegegesetz in erster Linie also nicht um den Bodenschutz im Bereich der land- und forstwirtschaftlichen Nutzung, nicht um die Pflege der Tierwelt als Nutzungs- und Wirtschaftsgrundlage, sondern um den Schutz der natürlichen Landschaftsfaktoren zwecks Erhaltung, Pflege und Gestaltung einer ökologisch zuträglichen Landschaft. Diese Sicht liegt auch dem vorerwähnten Agrarbericht 1971 zugrunde, wenn darin (S. 21) ausgeführt wird: „Die Bedeutung des Waldes für die Volkswirtschaft darf nicht nur nach ökologischen Gesichtspunkten beurteilt werden, da er in zunehmendem Maße gesellschaftliche Funktionen übernimmt. Darüber hinaus gehen vom Wald zahlreiche Schutz- und Ausgleichswirkungen auf Boden, Klima, Tier- und Pflanzenwelt aus, die auch der Allgemeinheit zugute kommen.“ Insofern ist die im 1. Teil des IV. Abschnittes vorgesehene Regelung eine notwendige Ergänzung der Einzelbereiche.

Als Artenschutz dient der Schutz von Pflanzen und nichtjagdbaren Tieren der Erhaltung seltener und in ihrem Bestand gefährdeter oder bedrohter Pflanzen- und Tierarten. Die gegenwärtige Rechtslage zeigt ein buntes Bild, weil die Naturschutzverordnung vom 18. 3. 1936, die den Artenschutz regelt, durch die Länder in vielerlei Hinsicht geändert worden ist. Dadurch ist ein unerfreulicher Rechtszustand eingetreten: in vielen Fällen ist die gleiche Handlungsweise in dem einen Land erlaubt, in dem anderen Land verboten. Auch bestehen erhebliche Unzuträglichkeiten beim Handelsverkehr von Pflanzen und Tieren über die Landesgrenzen hinaus. Deshalb ist es dringlich, auf dem Gebiete des Artenschutzes eine einheitliche Regelung durch den Bund zu schaffen. Der Gesetzentwurf fordert die Darstellung eines Artenschutzprogramms. Im übrigen hält er an der herkömmlichen Trennung fest, nach der der Artenschutz der freilebenden jagdbaren Tiere als Sache des Jagdrechts im Bundesjagdgesetz geregelt

bleiben, dagegen der Schutz der freilebenden nichtjagdbaren Tiere Aufgabe des Landespflegegesetzes sein soll. Dies entspricht auch dem Rechtsbewußtsein, das sich in den vergangenen Jahrzehnten herausgebildet hat. Im Interesse der Beseitigung der länderbedingten Zersplitterung des Artenschutzes erscheint jedoch eine Änderung des § 2 des Bundesjagdgesetzes vom 30. 3. 1961 geboten.

Dem Betreten von Wald und Flur widmet der Gesetzentwurf einen eigenen „Gemeingebrauch“ überschriebenen Abschnitt. Die Regelung knüpft an den gewohnheitsrechtlichen Grundsatz des freien Betretens von Wald und Flur an, der seinen Niederschlag in Bayern in Art. 141 Abs. 3 der Bayerischen Verfassung und in den Ländern Hamburg, Hessen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz in den Forstgesetzen gefunden hat. Die Grenzen ergeben sich aus § 35 Abs. 1 des Gesetzentwurfs. Im übrigen kann ein derartiges Recht nach dem Grundgesetz auch aus der Sozialpflichtigkeit des Eigentums hergeleitet werden, weil Wald und Flur vor allem der Gesundheit und Erholung der Allgemeinheit dienen. Der Begriff Gemeingebrauch ist hier nur um seiner Anschaulichkeit willen übernommen. In Wahrheit handelt es sich um ein Gewohnheitsrecht. Gemeingebrauch besteht im Verwaltungsrecht nur an öffentlichen Sachen, vor allem an Wegen, Wasserläufen und am Meeresstrand. Der freie Zugang zur Landschaft ist eine Voraussetzung der Erholung; er darf nicht gleichgesetzt werden mit der freien Zufahrt, die gerade bei der Motorisierung der Massen zu enormen Schädigungen führt. Deshalb muß gerade bei der Planung von Erholungsräumen die Eindringtiefe der Autos besonders festgesetzt werden. Für Wander- und Radfahrwege, die auf Privatgrundstücken besonders angelegt werden sollen, trifft § 36 eine besondere Regelung, die unter bestimmten Voraussetzungen Enteignungen zuläßt.

Was den Verwaltungsaufbau und die Organisation der Landespflege betrifft, die im *VI. Abschnitt* geregelt sind, so ist, wie bereits betont, davon auszugehen, daß die Landespflege eine interdisziplinäre Aufgabe der ökologischen Raumordnung ist. Sie ist kein Fach im spezifischen Sinn, sondern komplexer Natur, weil an ihr verschiedenste Disziplinen beteiligt sind. Die Landespflege bedarf der interdisziplinären Begegnung und Koordinierung zum Schutz und zur Gestaltung der Landschaft sowie der integrierten Planung.

Deshalb empfiehlt sich weder eine getrennte Organisation von Landschaftspflege und Naturschutz noch die Übernahme der Landespflege durch eine Fachbehörde noch eine Aufteilung der Landespflege auf die verschiedenen Fachbehörden. Vielmehr ist ein Zusammenschluß von Landschaftspflege und Naturschutz in einer gemeinsamen Organisation vorzuziehen. Nur dadurch kann eine dem Wesen der Landespflege entsprechende ganzheitliche Betrachtungsweise gesichert werden. Deshalb schlägt der Gesetzesentwurf vor, durch die Länder eigene Landespflegebehörden (§§ 37, 38) als Nachfolger der Naturschutzbehörden zu errichten, deren Aufgaben grundsätzlich nicht sein sollen, Teilaufgaben verschiedener Fachbehörden zu übernehmen. Vielmehr sollen sie sich

darauf beschränken, die gesamtlandschaftlichen Interessen gegenüber dem einzelnen Fach intern zu vertreten und die Aufgaben wahrzunehmen, die von den einzelnen Fachbehörden nicht geleistet werden können. Damit sie den Beeinträchtigungen und Schädigungen auf dem Gebiete der Landespflege wirksam begegnen können — der fehlende „Vollzugszwang“ war ein entscheidender Mangel der bisherigen Praxis —, muß ihnen auch die Ordnungs(Polizei-)gewalt übertragen werden. Dem Bundesgesetzgeber darf insoweit das materielle Polizeirecht anheimgestellt werden (BVerfGE 3, 433; 8, 150).

§ 38 lautet:

„(1) Die Landespflegebehörden haben

1. die Aufgaben der Landespflege wahrzunehmen, die erforderlichen Anordnungen zu erlassen, und bei landespflegerisch schädlichen Nutzungsweisen an Grundstücken auch die notwendigen polizeilichen Maßnahmen gemäß den landesgesetzlichen Vorschriften zu treffen;
2. sich dort einzuschalten, wo die Funktionsfähigkeit des Naturhaushalts nachteilig beeinflußt wird oder Eingriffe in Schutzobjekte zu befürchten sind;
3. die Ziele der Landespflege anderen Behörden und Stellen gegenüber zu vertreten, insbesondere bei Planfeststellungen und Genehmigungen für die bauliche und sonstige Nutzung der im Außenbereich gelegenen Grundstücke mitzuwirken;
4. die Gemeinden, Kreise, Regionalbehörden und Bezirke bei der Verwirklichung der landespflegerischen Aufgaben zu unterstützen;
5. die Einhaltung der Vorschriften der Landespflege zu überwachen;
6. die Schutzobjekte in ein Inventar einzutragen;
7. für die einheitliche Entwicklung und Pflege der Naturparke (§ 20) Sorge zu tragen;
8. mit den anerkannten privaten Organisationen der Landespflege zusammenzuarbeiten und deren Arbeit zu fördern.

(2) Die Landespflegebehörden sind besondere Behörden. Die Länder bestimmen, welche dieser Behörden untere, obere und oberste Landespflegebehörden sind. In diesen Behörden sind die Aufgaben der Landespflege durch hauptamtlich tätige, fachlich vorgebildete Beamte und Angestellte auszuüben.

Die Länder regeln Einzelheiten der Organisation und der Zuständigkeit durch Rechtsverordnung.“

In den Landespflegebehörden sollen verschiedene bereits bestehende Sachgebiete konzentriert werden. Dies erfordert den Ausbau der bestehenden Naturschutzbehörden zu besonderen Behörden mit qualifizierten hauptamtlichen Fachkräften. Man könnte hier daran denken, den Landespflegebehörden die Kulturämter und die Flurbereinigungsbehörden anzugliedern. Die Landespflege ist nur dann voll leistungsfähig und kann die notwendigen landespflegerischen Maßnahmen nur dann wirksam durchsetzen, wenn sie als besondere Behörde organisiert und nicht in die allgemeine Verwaltung eingegliedert ist. Der Gefahr mangelnder Einheitlichkeit der Verwaltung durch diese notwendige Differenzierung sucht der Gesetzesentwurf durch vielfältige Koordinierungs- und Beteiligungspflichten (§§ 5, 41 Abs. 1, 46, 47) wirksam zu begegnen und die einzel-

nen Verwaltungsfunktionen unter allgemeinen Rechtsgrundsätzen zu vereinigen. Entsprechend der allgemeinen Verwaltungsorganisation schlägt der Gesetzentwurf einen dreistufigen Behördenaufbau und die Durchführung als eigene Angelegenheit der Länder vor. Neben diesen Landespflegebehörden, denen die Ausführung des Gesetzes obliegt, sollen Landesanstalten für die Landespflege errichtet werden, die der Beratung, der Forschung, der Information und der Fortbildung auf dem Gebiete der Landespflege dienen und zum Teil die bisherigen Aufgaben der unzureichend ausgestatteten Naturschutzstellen übernehmen. Naturschutzbeauftragte sieht der Gesetzentwurf nicht mehr vor, weil deren ehrenamtliche Tätigkeit für die Landespflege heute nicht mehr angemessen ist, so große Verdienste diese sich in der Vergangenheit erworben haben.

Dagegen hält der Gesetzentwurf die Einrichtung von unabhängigen Beiräten für Landespflege (§ 39) für notwendig. Sie sollen zugleich ein demokratisches Element gegenüber der staatlichen Behördenorganisation sein. Aufgeschlossenen, materiell interessierten, nicht unmittelbar beeinträchtigten Staatsbürgern und privaten Landespflegeorganisationen kommt hier die Aufgabe zu, Initiativen zu entfalten und Rechtskontrolle auszuüben; auch ist ihnen das Recht auf Anhörung von landespflegerischen Maßnahmen gewährt. Der Gesetzentwurf räumt den Beiräten für die Landespflege ausdrücklich ein Widerspruchsrecht und eine Klagebefugnis (§ 57) ein, da die Beteiligungspflicht der Behörde als solche nicht ausreicht, um die Mitwirkung der Landespflegebehörden zu gewährleisten, selbst wenn sie die Möglichkeit der Dienstaufsichtsbeschwerde im Falle der Nichtbeteiligung haben. Die Handhabung des § 20 RNSchG in der Vergangenheit hat erwiesen, daß die zuständigen Behörden es an der notwendigen Mitbeteiligung haben fehlen lassen. Darüber hinaus schlägt der Gesetzentwurf in § 58 im Interesse demokratischer Mitbeteiligung und eines wirkungsvollen Schutzes vor, den anerkannten Landespflegeorganisationen eine Antragsbefugnis und ein Anfechtungsrecht zuzubilligen. Ein derartiges Recht, das allerdings auf große Organisationen beschränkt bleiben soll, gewähren unter anderem auch das Eidgenössische Bundesgesetz über Natur- und Heimatschutz vom 1. Juli 1966 (BS 1966 S. 1637) in Art. 12 und verschiedene nordamerikanische Staaten, wie die Bill Nr. 3055 vom 27. 7. 1970 des Staates von Michigan.

Die eben genannten Vorschriften des Gesetzesentwurfs lauten:

„§ 57

Widerspruchs- und Klagebefugnis der Beiräte für Landespflege

Gegen die Entscheidung der Landespflegebehörden stehen dem Beirat für Landespflege die Rechtsmittel des Widerspruchs und der Klage im Sinne der Verwaltungsgerichtsordnung zu; er kann sich in anderen verwaltungsgerichtlichen Verfahren gegen Maßnahmen anderer Verwaltungsbehörden innerhalb des Zuständigkeitsbereichs der Beiräte, durch die Interessen der Landespflege betroffen sind, mit der Rechtsstellung eines Beigeladenen im Sinne des § 65 Abs. 1 VwGO beteiligen.

Antragsbefugnis anerkannter Landespflegeorganisationen

(1) Vereinigungen, die sich satzungsgemäß der Landespflege oder einem ihrer Teilgebiete widmen und als solche, wenn sie für das Bundesgebiet tätig sind, vom Bundesminister für, und wenn sie für das Gebiet eines Landes tätig sind, von der Obersten Landespflegebehörde anerkannt sind, steht bei Maßnahmen auf den Gebieten der Landespflege, die im verwaltungsgerichtlichen Verfahren angefochten werden können, der Rechtsweg nach Maßgabe der §§ 42 ff. VwGO offen.

(2) Darüber hinaus stehen diesen anerkannten Vereinigungen bei Zuwiderhandlungen gegen landespflegerische Vorschriften die Rechte eines Verletzten im Sinne der §§ 172 ff. StPO für die Gebiete zu, in denen sie tätig sind.“

Im Bund soll die Bundesregierung mit Ausnahme der Errichtung von Nationalparks und bei besonderen Maßnahmen zum Schutze von Pflanzen und Tieren (§ 52 Abs. 3), für die ihre Zuständigkeit von der Sache her begründet ist, auf Mitwirkungs- und Koordinierungsrechte beschränkt sein (§ 41). Der Gesetzentwurf sieht davon ab, den Vollzug des Gesetzes einem bestimmten Ressort zuzuweisen, weil es sich hierbei um eine politische Aufgabe handelt. Es ließe sich denken, ein eigenes Ministerium für Umweltschutz zu schaffen, zu dessen Geschäftsbereich gehörten: Raumordnung, Landschaftspflege, Naturschutz, Grünordnung, natürliche Landschaftsfaktoren, Freizeit, Erholung, Gewässerschutz, Schutz vor Bioziden, Immissionsschutz (Lärm, Luft), Abfallbeseitigung. Dem Landesbeirat (§ 39) entspricht der Bundesbeirat für Landespflege (§ 42); der Landesanstalt für Landespflege (§ 40) die Bundesforschungsanstalt für Landespflege (§ 43, § 62).

Eine besondere Erörterung bedarf noch der *VII. Abschnitt*. Der Gesetzentwurf faßt hier die Verfahrensvorschriften zusammen, weil dies der besseren Überschaubarkeit der Möglichkeiten dient, die gesetzlichen Vorschriften zu verwirklichen. Man muß sich dabei bewußt bleiben, daß die beste gesetzliche Regelung bei mangelnder Kraft ihrer Durchsetzung zum Scheitern verurteilt ist. Zum Zwecke der Durchführung der Landespflege begründet der Gesetzentwurf: Beteiligungs-, Mitteilungs-, Auskunfts- und Meldepflichten, landespflegerische Untersuchungen und die Einstweilige Sicherstellung. In Härtefällen sieht er Genehmigungen und Befreiungen vor.

Schließlich macht der Gesetzentwurf im *VIII. Abschnitt* die finanzielle Förderung der Landespflege zur Pflicht des Bundes und der Länder in der Erkenntnis, daß bei ökologischen Einwirkungen der Natur und Landschaft auf den Menschen der Staat nur im Wege positiver Förderung⁶ dazu beitragen kann,

6) Vgl. hierzu die Antwort der Bundesregierung vom 15. 12. 1970 BTDrucks. VI/1606 auf die Kleine Anfrage der CDU/CSU-Fraktion über Finanzplanung zum Umweltschutz (BTDrucks. VI/1206) auf die Kleine Anfrage v. Abg. (BTDrucks. VI/1151) über Anerkennung des Umweltschutzes als besonders förderungswürdiger und gemeinnütziger Zweck.

die Wohlfahrtswirkungen eines gesunden Naturhaushalts zu verstärken. In Anwendung des Rechtsgedankens in Art. 104a Abs. 4 GG schlägt § 59 die Gewährung von Finanzhilfen des Bundes für Investitionen in Landschaftspflegebereichen und Schutzbereichen für Natur und Landschaft vor. Der Gesetzentwurf hält diese Regelung für besser als die von Geldleistungen an die Länder gemäß Art. 104a Abs. 3 GG. Als weitere Mittel positiver Förderung bieten sich an: Maßnahmen der Boden-, Wasser- und Grünpflege; finanzielle Förderung von Umweltinvestitionen durch die Industrie und Kommunen; Beteiligung an Kosten Privater für umwelterhaltende Tätigkeit; Förderung der Forschung, Aufklärung, Erziehung und Information, um Lernprozesse in Gang zu setzen, die das öffentliche Bewußtsein der Staatsbürger stärken, wie es dem Staatsziel eines freiheitlichen demokratischen Staates entspricht.

Dieser hier in den Grundzügen dargestellte Entwurf eines Landespflegegesetzes hebt sich von anderen ähnlichen Entwürfen in 12 wesentlichen Punkten ab:

1. Landschaftspflege und Naturschutz haben als Teilgebiete der Landespflege zum Ziel, eine menschenwürdige naturnahe Umwelt zu schützen, zu pflegen und zu entwickeln, die nachhaltig leistungsfähig, ökologisch vielfältig, schön und für den Menschen gesund sind.

2. In diesem Sinn sollen die verschiedenen durch die Technik, Wirtschaft und Erholung wachsenden Ansprüche der Gesellschaft an die natürliche Umwelt ausgeglichen werden.

3. Der Schutz und die Pflege des Naturhaushalts ist ein wesentlicher Bestandteil der gesetzlichen Regelung.

4. Der Naturschutz wird in die Landschaftsplanung und -gestaltung einbezogen und von dieser Sicht her einer rechtlichen Regelung unterworfen.

5. Dem Naturschutz obliegen nicht allein Aufgaben der Erhaltung, sondern auch pflegerische und gestaltende Maßnahmen.

6. Die Schutzbereiche von Natur und Landschaft werden von der Sache und den Schutzwirkungen her einheitlich definiert und für den Bund und die Länder verbindlich erklärt.

7. Die Verursachungshaftung wird als Prinzip einer wirksamen Landespflege gefordert.

8. Die staatliche Behördenorganisation wird auf der Grundlage besonderer Behörden aufgebaut und durch Organe demokratischer Selbstverwaltung ergänzt.

9. Durch ein ausgewogenes System von Anhörungs-, Zustimmungs-, Beteiligungsrechten und von Mitteilungs-, Auskunfts- und Meldepflichten soll die Effizienz der Landespflege verbessert werden.

10. Der Gesetzesentwurf sieht eine Widerspruchs- und Klagebefugnis der Organe der demokratischen Selbstverwaltung und der anerkannten Landespflegeorganisationen vor.

11. Bund, Länder und Gemeinden werden zur Landespflege rechtlich verpflichtet.

12. Die finanzielle Förderung der Landespflege wird zur Pflicht des Bundes und der Länder erklärt.

Der Auftrag an unsere Generation ist, zwischen dem unumgänglich Notwendigen und dem unerträglich Maßlosen zu unterscheiden und zu wählen. Als Treuhänder der kommenden Geschlechter sind wir nicht nur Wirkende, sondern auch umwirkt von der Ganzheit der Schöpfung und haben aus diesem Geist und in diesem Geist die gesellschaftlichen und politischen Aufgaben zu bewältigen.

Umweltveränderung – Umweltgefährdung

Vortrag gehalten von Prof. Dr. E. Egli, Zürich

Meine Damen und Herren,

Ihre Orientierung über die heutige Tagung des „Studienkreises für freiheitliche Ordnung“ habe ich genau gelesen. Ich freue mich über die Zielsetzung Ihres Studienkreises und bitte Sie, nicht daran zu zweifeln, daß ich dieses Ziel ebenfalls voll bejahe, auch wenn in meinem Vortrag Stellen kommen sollten, bei denen es scheinen könnte, daß ich diese freiheitliche Ordnung anzweifle.

In Ihrer Einladung stellen Sie die Frage, ob die heutige Stellung des Menschen zur Natur berechtigt ist und nur gewisser Anpassungen bedarf, oder ob sie in ihrem Wesen geändert werden muß. Das scheint mir eine sehr prinzipielle Frage zu sein. Es sind ungefähr hundert Jahre her, seit Gottfried Keller das Folgende schrieb: (Sie müssen sich denken, die Dampfmaschine war damals „en vogue“, auf dem Meer und auf dem Lande. In Amerika lief bereits die erste Erdöl-Quelle. Sie läuft heute noch)

„Es wird eine Zeit kommen, wo der schwarze Segen der Sonne unter der Erde aufgezehrt ist, in weniger Jahrhunderten als es Jahrtausende gebraucht hat, ihn zu häufen. Dann wird man auf die Elektrizität bauen, aber da die lebenden Wälder jetzt schon langsam aber sicher aufgefressen werden, wo werden die geregelten Wasserkräfte sein, welche die elektrischen Maschinen betrei-

ben sollen? Dahin führt das wahnsinnige Mehr, mehr! immer mehr! welches das „Genug“ verschlingen wird.“

Je mehr wir haben, von um so mehr wissen wir, daß wir es nicht haben. Je mehr wir wissen, von um so mehr wissen wir, daß wir noch zu wenig wissen. Das ist eine unerhörte Entwicklung, und es sind immer mehr Menschen, die in diese Entwicklung hineingeboren werden. Wenn dieser Tag ausklingt, so werden auf unserer Welt 180 000 Menschen mehr sein, die inzwischen Verstorbenen abgezählt. Lassen wir die 180 000 als Erwachsene in einer Fünferkolonne antreten, so wird diese 36 km beanspruchen. Diese 180 000 Menschen marschieren sozusagen direkt in die Städte, denn die Menschheit lebt in einem Verstädterungs-Prozeß. Seit dem letzten Jahr leben in der Schweiz mehr als 80% der Bevölkerung in Städten, wir sind also zu einem ausgesprochenen Stadtvolk geworden. Nehmen wir für die Entwicklung der letzten zehn Jahre einige Staaten zur Auswahl: so hat Schweden 52%, die Niederlande 60%, England und Wales (Schottland ausgenommen) 80% Stadtbevölkerung. Japan hat 63%, sogar die UdSSR, deren Riesenregionen von relativ unberührter Welt noch bestehen, haben 48%. Um 1850 hatten wir in der Schweiz acht Städte, und es ist eine geradezu reizende Vorstellung, daß damals sogar Lausanne größer war als Zürich. 1960 waren es 65 Städte, und gegenwärtig sind es deren 85! Dies ist der Gang der zahlenmäßigen, äußeren Entwicklung. Aber wir sind nicht nur mehr geworden, sondern wir sind auch qualitativ andere Menschen geworden, anspruchsvollere Menschen. Man kann auch dies zahlenmäßig zum Ausdruck bringen. Die Statistik erklärt uns, unser Lebensstandard steige jährlich um 1,5 bis 1,6%. Machen Sie sich klar, wie eigentlich unser Leben, unser Alltag sich abspielt. Der Wecker rasselt, und das erste, was Sie tun: Sie drücken auf einen Knopf. Wenn Sie den Tag schließen: das letzte, was Sie tun: Sie drücken auf einen Knopf. Und dann zählen Sie einmal nach, wievieler Schalter Sie sich den ganzen Tag hindurch bedient haben. Vom Schlafzimmer ins Badezimmer, in die Küche, in die Stube, ins Büro, ins Studio, in die Scheune, in den Stall, vielleicht in den Hühnerhof: Sie drücken ständig Knöpfe und bedienen Apparate, damit sogar die Hühner am laufenden Band Eier legen. Wir haben uns in eine vollkommen apparative Welt hineinmanövriert, hineinmanipulieren lassen. Sie ist uns selbstverständlich geworden, unsere apparative Umwelt, bis zum elektrischen Rasierapparat, zur elektrischen Zahnbürste. Man hat von einer „zweiten Natur“ gesprochen. Da geh' ich nicht mehr mit, wie ich schon beim Wort „Generator“ Mühe habe mitzugehen. Überlegen Sie sich, was es eigentlich heißt: eine zweite Natur hätten wir geschaffen! Vielleicht kommt darin unsere ganze, vollkommen maßlose Kühnheit der Beurteilung und des Tuns zum Ausdruck. Der, welcher die *wirkliche* Natur schuf — ich möchte sie nicht als die „erste“ bezeichnen —, der schuf ja, wie die Religion zu sagen pflegt, ex nihilo — aus dem Nichts. Noch nie hat der Mensch konkret etwas aus dem Nichts geschaffen. Nicht einmal sein *Generator* schafft aus dem Nichts. Er schafft immer nur ex aliquo. Er

schafft aus einer Grundlage, und richtig gesehen ist er eigentlich nur der große Verwandler von Gegebenem. Wir haben als Maturanden noch gelernt: 1. Die Summe aller Materie in der Welt bleibt konstant. 2. Die Summe aller Energie in der Welt bleibt konstant. Es waren die grundlegenden Lehrsätze der Physik. Das hat sich geändert. Der heutige Maturand weiß: „Die Summe aller Materie plus Energie in der Welt bleibt konstant“, weil der Mensch gelernt hat, das eine in das andere zu verwandeln, was vorher dem Kosmos vorbehalten war, z. B. der Sonne. Aber dies hat am Grundsätzlichen nichts geändert, daß der Mensch etwas braucht, um etwas zu machen. Er ist trotz allem der große Verwandler geblieben, und weil er das ist, greift er fortwährend – er muß und kann nicht anders – auf die Lebensfundamente. Denn diese einzige und primäre Natur des Schöpfers ist seine Grundlage.

Er fing ja bescheiden an, mit der Keule und dem Faustkeil und lebte in Felshöhlen, welche ihm die Natur zur Verfügung stellte. Der Mensch fügte sich noch ein, noch lange, auch als er sich später in die Wälder einnistete. Da wählte er die natürlichen Lichtungen, die Seen, er siedelte sich an ihnen an. Später machte der Mensch künstliche Lichtungen in den Wäldern, er rodete. Wir brauchen nur über das schweizerische Mittelland hinwegzufliegen, um die Rodungslandschaft noch immer zu erkennen. Und dann wurde der Mensch immer kühner.

Wir haben zunächst von „Kulturlandschaft“ gesprochen. Was für ein wunderbares Wort „Kulturlandschaft“! An ihr haben der erste und der zweite Schöpfer noch Hand in Hand gearbeitet. Der zweite Schöpfer nistete sich noch in vollkommener Anpassung in seine natürliche Umwelt als Lebensgrundlage ein. Sehen Sie sie nur mit Ihrem Phantasie-Auge: diese Dörfer auf den Terrassen: Guarda, Soglio, Ronco usw. Sehen Sie die Höfe auf den „Eggen“ und in den „Gräben“ der Napflandschaft, sehen Sie die Städtlein auf den Bergrücken, wie Gruiere und Regensberg, oder in den Fluß-Schlingen, wie Bremgarten und das alte Bern. Diese Dörfer und Städte waren eingefügt, nicht aufgezwungen. „Indem er der Natur gehorcht, siegt der Mensch“. So sagte es Baco von Verulam. Vergewaltigung ist kein Sieg. Anpassung wächst in ein Höheres empor. Es wäre mir ein besonderes Bedürfnis zu zeigen, wie diese Anpassung dann auch in die geistige Ebene hineinwuchs. Was wäre z. B. Zürich ohne Gottfried Keller, und was wäre Gottfried Keller ohne Zürich. Wie unvergeßlich hat Pestalozzi die Zürichseelandschaft geschildert! Und was wäre das Emmental ohne Gotthelf und Gotthelf ohne das Emmental?

Denken Sie auch an die Malerei. Wie sehr ist sie von der Umwelt mitbestimmt! Schweizer malten Berge und Seen, die Holländer Meer und Wolken. Im 17. Jahrhundert wurde in Holland die Licht-, Luft- und Wolkenmalerei geboren. Damit ist Kulturlandschaft im höchsten Sinne angedeutet: Geistige Landschaft.

Die Stadtlandschaft wandelte sich zur Industrie-Landschaft. Vor wenigen Jahren tauchte das neue Schlagwort von der „Zivilisationslandschaft“ auf. An der Stadtlandschaft konnte man sich noch freuen, doch vor der Zivilisations-

landschaft sind wir nun erschrocken. Wir wurden schon lange gewarnt. Ihr Tagungs-Programm spricht von „bedrohter Natur“. Wenn man dies vor fünfzehn Jahren zum Ausdruck bringen wollte, durfte man vor Wirtschaftsmenschen das Wort kaum wagen. Und jetzt, am kürzlichen Symposium der ETH über den Umweltschutz wurde offen und unverschleiert von „Umweltzerstörung“ gesprochen, und dies von Technikern.

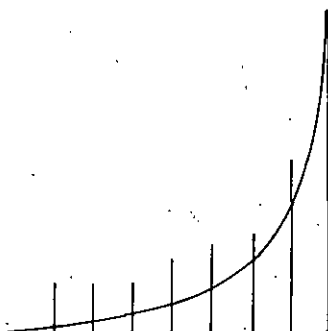
Die schwarze Sache ist da. In New York inhaliert jeder Stadtmensch mit jedem Atemzug 70 000 bis 140 000 Staub- und Rußteilchen. Diejenigen von einer bestimmten Größe werden vom Körper zurückbehalten und fangen dann verhängnisvoll an zu wirken. In New York werden jährlich 1,5 Millionen Tonnen Schwefeldioxyd in die Luft geblasen. Alle Giftstoffe miteinander machen 3 Millionen Tonnen aus. In der Bundesrepublik Deutschland werden jährlich 3 Millionen Tonnen Schwefeldioxyd in die Luft verfrachtet. Dazu kommen die Abgänge von festen Substanzen. In München allein werden jährlich 7000 Tonnen Gummi in die Luft radiert.

Ich will nicht weiter ausholen, man kann nur an die Verantwortung appellieren. Einer der großen amerikanischen Chemiekonzerne hat vierzig Jahre lang täglich 100 Kilo Quecksilber in Abwässern in den St. Claire-See hineinlaufen lassen. Heute ist dort jede Fischerei verboten, weil das Quecksilber über die Fische in den Mensch gelangt. In einem Nürnberger Krankenhaus wurde Kunststoffmüll verbrannt. Hunderttausende von Azaleen gingen in einer benachbarten Gärtnerei zugrunde. Der Schaden betrug 1,37 Millionen DM. Die Bayerwerke von Leverkusen, Dormagen und Krefeld schütten täglich 1,7 Millionen m³ Abwasser in den Rhein. Das ist das Ausmaß der Abwässer einer Großstadt von 2,5 Millionen Einwohnern. Darin sind pro Jahr 400 000 Tonnen schwefelige Säure (sog. Dünnsäure) enthalten. Nur noch eine Feststellung: es sind DDT-Rückstände im Organismus von Eisbären und von Eskimos nachgewiesen worden, obwohl dort keine Schädlingsbekämpfung vorgenommen wurde. Doch die Wirkung dieser Gifte wird circumglobal, denn die Meeresströmungen verfrachten alles, was ihnen die Flüsse übergeben. Wir sind mit rückwärtsgewandtem Blick in den Fortschritt hineinmarschiert. Ich will nicht mehr weiter in die Fakten greifen.

Ich bin kein blinder Feind der Technik. Unsere Alpen sind ja an sich eine Hochschule der Technik. Die Technik ist eine Antwort auf den Anruf unserer Landschaft. Ich verstehe vollkommen, daß es den Techniker inspirieren muß, wenn er die Taltröge in den Alpen und die herabstürzenden Wasser sieht. Mauern zu bauen und das Wasser auf Turbinen zu lenken, ist begreifliche Verlockung.

Gegnerisch werde ich erst, wenn ich das Wort „total“ höre. Totalausbau der Wasserkräfte. Das ist ein zu rigoroser Griff in die Grundlagen, und wir sind im Begriff, in vielen Punkten zur Totalität zu treiben. Mit dem politischen Totalitarismus sind wir fertig geworden. Den wirtschaftlichen Totalitarismus haben wir noch nicht überwunden, und hier müssen wir bremsen. Denn diese Entwick-

lung von der Abnützung bis zur Verschmutzung läuft nicht linear, sondern exponentiell. Lange Zeit verlief die Kurve der industriellen Entwicklung ganz



ungefährlich. Dann begann sie aber zu steigen und sich immer mehr einer Vertikalen anzunähern. Die Frage ist, wie das weitergehen soll? Darum hat sich niemand gekümmert, kein Techniker, kein Direktor, kein Verband. So schritt man z. B. zum Totalausbau der Wasserkräfte. Was ist gewonnen?

Deckten die Wasserkräfte nach ihrem Ausbau rund 25% unseres Energiebedarfs, so werden es 1980 noch 12% sein und im Jahre 2000 vielleicht noch 5% oder 7%. Steht der Gewinn in vernünftiger Proportion zum Verlust eines gesunden Wassernetzes?

Jetzt beschäftigt sich alles mit Umweltfragen, der SIA (Schweiz. Ingenieur- und Architekten-Verein), der Industrie- und Handels-Verein. Ich habe dort gesprochen, und man spürte das Gewicht der Bilanzen auf den Stühlen. Doch stand in der Diskussion einer auf und sagte: Wenn wir nicht imstande sind, den Gürtel der Wirtschaft wenigstens um ein Loch enger zu schnallen, dann dürften die Voraussagen eines Endes in sechs oder sieben Generationen sich bewahrheiten. Wir wissen genau, daß im Jahre 2100 das Wasser der Niederschläge nicht mehr genügen wird. Im Jahre 2000 wird die Menschheit bereits zu 80% aus Städten bestehen, und allein schon der Sauerstoffverbrauch durch alle ihre Verbrennungsprozesse kann zu einem ernstlichen Problem führen. Ein berühmter amerikanischer Biologe hat ausgerechnet, daß, wenn die Industrialisierung auch bei den Entwicklungsländern im begonnenen Tempo weitergeführt wird, eine weltweite Sauerstoffkrise zu erwarten ist. Können die Kurven so weitergehen?

Wenn in der Natur eine derartige Entwicklungs-Kurve auftritt, führt sie entweder zum Aussterben einer Gattung oder sie verflacht sich durch Rückkopplung zu einer S-Kurve und kommt damit in ein Gleichgewicht. Der Mensch muß den Verlauf verhängnisvoller Kurven mit seiner Vernunft beherrschen. Ich habe

eine gewisse Hoffnung, daß die Historiker des Jahres 2000 vielleicht das Jahr 1970 als das „Jahr der großen Wende“ bezeichnen werden.

Ein grundsätzliches Problem ist noch anzudeuten. Wir kommen nicht durch in einer Zivilisationslandschaft. Bereits 1956 war in einer Abhandlung zu lesen: „Ist vielleicht die verbreitete menschliche Desorientierung der Gegenwart, die Haltlosigkeit und Heimatlosigkeit auch unter uns schon eine Folge verlorener landschaftlicher Verwurzelung?“ Der Satz wurde dem Verfasser sehr übel genommen. Zehn Jahre später schrieb der Direktor der Bernischen psychiatrischen Universitätsklinik in einem Brief:

„Ich bin überzeugt, daß dem Kontakt mit ursprünglicher Landschaft und mit dem Tier wichtige Heilkräfte für das menschliche Gemüt zuzuschreiben sind und daß Kinder, die einen solchen Kontakt nicht erleben, seelisch verkümmern und oft verwahrlosen, wie dies in Großstädten in dramatischer und augenscheinlicher Weise zutage tritt. In den psychiatrischen Kliniken merken wir davon die gehäuften Zuweisungen verwahrloster Jugendlicher, die genußsüchtig, frech und beziehungslos daherleben und vor nichts Respekt haben. Natürlich sind die Grundlagen der Verwahrlosung komplex und steht die Rolle der Eltern an erster Stelle, doch besteht für mich kein Zweifel, daß die modernen Massen-Siedlungen mit ihrem anonymen Gepräge und häufigen Fehlen eines dazugehörenden Landschaftsbildes sehr wesentlich zur Entwurzelung beitragen.“

Zu Beton und Asphalt ist keine Liebe möglich. Die Verhaltensforschung hat vor wenigen Jahren den schönen Begriff des „Psychotops“ geprägt, einer Stätte der Seele. Eine Nährstätte der Seele benötigt der Mensch. Wir brauchen grüne Wälder und Wiesen. Reiz und Ruhe sind entscheidende Pole des Lebens. Dabei ist uns allen klar, daß wir in einer Welt der ständigen Überreizung leben, daher müssen wir bewußter für die Ruhe sorgen. Der Mensch braucht einen Ort, eine Landschaft, in der er einwurzeln kann. Zivilisationslandschaft ist keine Heimat, nur wenn zu ihr eine Erholungslandschaft kommt, ist die Polarität von Reiz und Ruhe möglich. Beides zusammen kann Heimat sein. Und tragende Heimat hat auch der Mensch der Zukunft nötig. Teilhard de Chardin hat uns ein unvergeßliches Wort übermittelt: „Offenbar bleibt jeder seiner Heimat verbunden und nimmt aus ihr seine erste Kraft.“ Wir haben die Pflicht, kommenden Generationen gesunde Heimat zu übermitteln.

Die Wissenschaft und die gefährdete Welt

Naturvernichtende oder naturaufbauende Wissenschaft – Der Mensch als Träger der Verantwortung

(nach einem Vortrag während der Wochenendtagung des Schweizerischen Studienkreises für Freiheitliche Ordnung auf Boldern ob Männedorf, Zürichsee, im Herbst 1970)

Lothar Vogel

Durch das bewußte Denken ist der Mensch der Natur gegenüber zum Träger einer gewaltigen Verantwortung aufgestiegen. Von der Richtung, die das Denken nimmt, und von dem Gehalt der Gedanken hängt es ab, ob naturvernichtende oder naturaufbauende Wirkungen vom Menschen ausgehen.

Um die Problemzusammenhänge, die zwischen dem Naturganzen und dem menschlichen Denken bestehen, zu durchdringen, müßten wir uns zunächst mit der Natur des menschlichen Erkennens, mit Erkenntnistheorie beschäftigen, vor allem auch mit der Frage: Wie ist das Wesen beschaffen, das hinter allem Denken als bewegende Kraft steht – von welcher „Natur“ ist das Wesen, das denkt? Diese Aufgaben übersteigen die Möglichkeiten, die uns im Rahmen eines Vortrages gegeben sind.

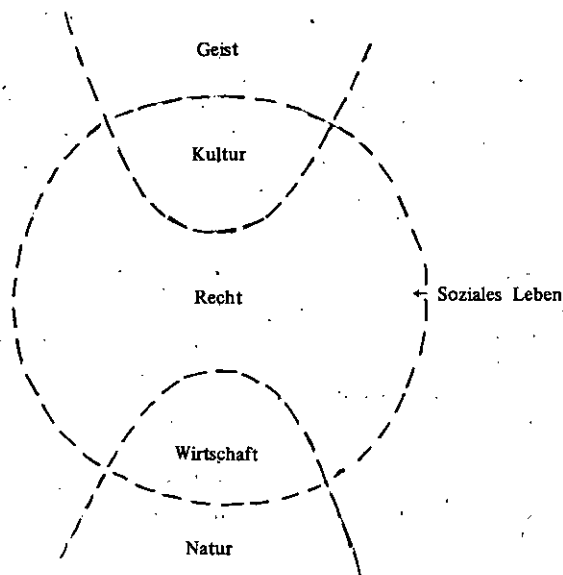
Ich will dasjenige, was mit diesem Thema gemeint ist, mehr von einigen Tangenten aus berühren. Zuerst möchte ich kurz auf die Aufgaben eingehen, die sich der Schweizer Studienkreis für eine freiheitliche Ordnung von Kultur, Staat und Wirtschaft in gleichem Sinne wie das Seminar für freiheitliche Ordnung in Deutschland gestellt hat.

Die Bemühungen um eine freiheitliche Ordnung des sozialen Lebens setzen voraus, daß zuvor abgeklärt ist, was dabei unter Freiheit verstanden werden muß. Das Wort Freiheit hat ja schon vielfach, wenn sein Gehalt ungeklärt blieb, Verwirrung gestiftet. Wir müssen uns darüber klar sein, daß unter Freiheit nicht etwas Zufälliges und Willkürliches verstanden werden darf, sondern im Gegenteil, ein ordnungschaffendes Prinzip, ein Zustand der Existenz, in welchem die dem Menschen innewohnenden Kräfte ihrer Natur gemäß in den verschiedenen Bereichen des sozialen Lebens zur Entfaltung kommen können.

In der Gegebenheit von Kultur, Staat und Wirtschaft haben wir einen organischen Gesamtkomplex des menschlich-gesellschaftlichen Lebens als in sich differenziertes Tätigkeitsfeld vor uns, dem wir uns im Sinne anthropologischer Forschung nur mit der Frage zuwenden können: Was ist der Mensch als Ganzes?

Die volle Verwirklichung des Menschen in den drei Bereichen von Kultur, Recht und Wirtschaft macht den Funktionszustand der Freiheit aus.

Dabei steht das Gebiet der *Kultur* über dem gewöhnlichen Alltagsbewußtsein und wirkt gewissermaßen aus dem geistigen Seinsbereich in das Sozialleben herein.



Das *wirtschaftliche* Leben ragt vom Naturpol her in das soziale Geschehen herein. Charakteristisch ist für beide Pole, daß sie über das eigentlich menschliche Sein hinausweisen, beziehungsweise als Natur- und Geistwelt übermenschliche und überindividuelle Bedeutung haben. In die Kultur und in die Wirtschaft; die sich der Mensch gestaltet hat, ragen also unbegrenzbare unendliche Kräftewelten herein, die der Mensch in seinem sozialen Lebensorganon nur bedingt zu gestalten und zu individualisieren vermag.

Dieser Tatbestand darf nicht übersehen werden. Mensch und Menschheit sind in ihrer Geistigkeit, in allem, was sie in Wissenschaft und Philosophie zu erarbeiten vermögen, einer umfassenden Weltgeistigkeit verpflichtet, der sich die individuelle Bemühung des Forschenden immer nur schrittweise zu nähern vermag. Gleiches gilt der Naturbearbeitung und Naturbehandlung gegenüber. Wir halten sie nur an einem schmalen Zipfel und glauben, von Hybris besessen, sie manipulieren und umwandeln zu dürfen.

Natur und Geistwelt sind also unbegrenzt, und der Mensch sollte in den Lebensbereichen, in welchen er Natur- und Geisteskräfte einsetzt, auf die Harmonie dieser Polarität achten. Wirtschaftsleben und Kultur müßten demnach immer mit besonderem Bewußtsein aufeinander bezogen und harmonisch entwickelt werden. Dies sei zunächst einmal in dieser sehr allgemeinen Form ausgesprochen.

Die beiden polaren Gebiete werden im sozialen Lebenszusammenhang durch das Gesellschafts- und Rechtsleben zusammengefügt. Dadurch erhält das menschliche Leben seine Selbstbestimmung, und die Bereiche des Wirtschafts- und Kulturlebens können durch das Recht eine dem menschlichen Wesen harmonisch zugeordnete Gestaltung erlangen.

Ob nun eine solche menschengemäße Ordnung tatsächlich erreicht werden kann, das ist die zentrale Frage, um derentwillen wir hier zusammengekommen sind. Denn wir bringen der gesellschaftlich-rechtlichen Sphäre unserer heutigen Sozialverfassung ein entschiedenes Gefühl der Unsicherheit entgegen. Ja, leider erwarten sogar die meisten Menschen unserer Zeit von den noch bestehenden Rechts- und Gesellschaftseinrichtungen keine echte Klärung der uns bedrängenden allgemeinen Lebensfragen.

Dieser Tatbestand ist um so beängstigender, als ja aus unserem eingangs skizzierten sozialorganischen Strukturbild (s. S. 33) hervorgeht, daß nur von einer gesunden Rechts- und Gesellschaftsordnung, wie von einem Herz-Kreislaufsystem, die gesunde Ordnung und Belebung des Ganzen auszugehen vermag. Den Rechtsverhältnissen unserer gegenwärtig bestehenden politischen Verfassungen gegenüber fühlen wir uns unsicher, weil wir täglich erleben können, wie alte Rechtstraditionen zusammenbrechen, ohne daß es wirklich schon unternommen würde, neue, tragende Rechtsgrundlagen zu schaffen.

Durch das hier gezeichnete Bild sind wir in der Lage, mit der Zentralfunktion des Rechtslebens zugleich ein Bild vom Wesen der Freiheit anzuschauen. Mit der Freiheit ist im Sinne dieses Bildes nichts Willkürliches, Zufälliges gemeint, sondern eine Konkordanz der vorhandenen Kräfte, die sich ähnlich verhält wie das Zusammenwirken der Organe in einem Organismus. Diese Organe konkurrieren nicht miteinander, unterwerfen oder verdrängen sich nicht gegenseitig, sondern sind miteinander zu einer einzigen „Gesamtdienstleistung“ assoziiert. Leber, Herz, Niere, Milz, Lymphsystem, Blutkreislauf, Nervensystem usw. — alle inneren Organe wirken als einzelne für das Ganze, und das Ganze wirkt für das Einzelorgan. Es herrscht ein großer Organakkord, ein Zustand der Freiheit und Harmonie, der Zustand der Ordnung.

Wir sind im Hinblick auf den gesunden Organismus berechtigt, von einer „Physiologie der Freiheit“ zu sprechen. In diesem Zustand ist ein inneres Kräftegleichgewicht in vorbildlicher Weise vorgegeben. Wenn wir vom sozialen Organismus sprechen, dann blicken wir auf Kräftezusammenhänge, die durchaus wie in einem lebendigen Organismus zusammenwirken und eine „Soziologie der Freiheit“, eine harmonikale Gesamtordnung, bilden können.

Diese Freiheit, der Freiheitszustand eines sozialen Organismus, ist nun allerdings nicht vorgegeben, sondern muß vom Menschen selbst als Rechtsordnung geschaffen werden. Die Voraussetzung dazu ist, daß der Mensch sich selber begreift und aus dieser Selbsterkenntnis heraus erst die Organe des sozialen Zusammenlebens bildet. Hiermit haben wir das Problem unserer Zeit ausge-

sprochen. Es ist die Frage: Vermag sich der Mensch selbst erkennend zu erfassen, und gelingt es ihm, von dieser Erkenntnis her die menschlichen Beziehungen und Verhältnisse so ins „Rechte“ zu denken, daß daraus Soziologie, Sozialorganologie der Freiheit entspringt? Freiheit ist immer Ergebnis einer sich bewahrenden Selbsterkenntnis.

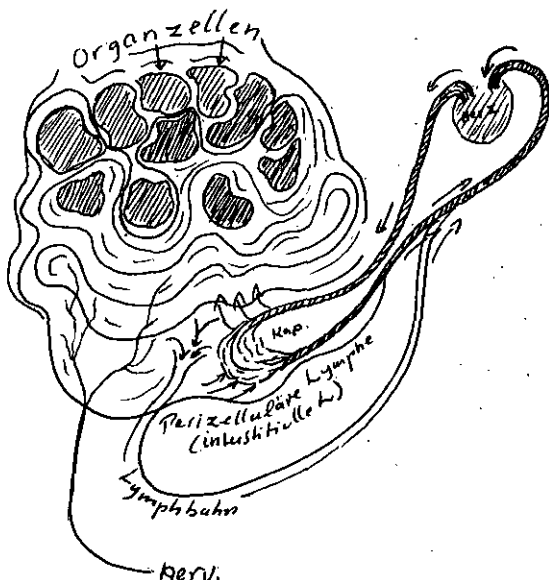
Einen solchen Erkenntnisansatz zu einer neuen „Sozialanthropologie“ hat Gesell bereits im Vorwort zur dritten Auflage seiner „Natürlichen Wirtschaftsordnung“ skizziert: „Den Beweis, daß eine Wirtschaftsordnung der Natur des Menschen entspricht, liefert uns die Betrachtung der menschlichen Entwicklung. Dort, wo der Mensch am besten gedeiht, wird auch die Wirtschaftsordnung die natürlichste sein. Ob eine in diesem Sinne sich bewährende Wirtschaftsordnung zugleich die technisch leistungsfähigste ist und dem Ermittlungsamt Höchstzahlen liefert, ist eine Frage minderer Ordnung. Man kann sich ja heute eine Wirtschaftsordnung vorstellen, die technisch hohe Leistungen aufweist, bei der aber *Raubbau am Menschen* getrieben wird. Immerhin darf man wohl ohne zu zögern annehmen, daß eine Ordnung, in der der Mensch gedeiht, sich auch in bezug auf Leistungsfähigkeit als die bessere bewähren muß. Denn Menschenwerk kann schließlich nur zusammen mit dem Menschen zur Höhe streben.“

Daß die Sozialordnung ihre inneren Richtkräfte von der menschlichen Natur selbst durch deren Erkenntnis zu empfangen habe, ist der Grundsatz, von dem Gesell ausgeht, denn er sagt unumwunden, daß seine Wirtschaftsordnung nur insofern eine natürliche genannt werden könne, als sie der Natur des Menschen entspreche, die sich also nicht von selbst wie ein Naturprodukt einstellt, sondern die wir uns als eine bewußte und gewollte Tat schaffen¹.

Jeder, der bis hierher die einführenden Gedanken verfolgt hat, wird bereits die Richtung des im Hinblick auf unser Thema eingeschlagenen Weges verstehen. Es geht darum, organische Zusammenhänge aufzusuchen und zu begreifen, die von der menschlichen Selbsterkenntnis aus das Sozialleben gestalten sollen. Gedanken dagegen, die in technisch mechanischen Bahnen verlaufen und nur materielle Erfolgsziele ansteuern, zerstören die Natur, das Leben und damit auch den Menschen.

Bevor wir auf Fragen der Umweltgefährdung eingehen, soll ein Beispiel für innere organische Lebensordnungen gegeben werden, das uns zeigen kann, wie Umweltbedrohung zugleich mit Fragen gesunder oder kranker innerorganischer Prozesse zusammengeschaut werden kann. Hierbei nehmen wir an, wir betrachteten einen bestimmten Organbereich – etwa den der Leber (es könnte dasjenige, was hier gezeichnet ist, auch für andere Organe gelten).

1) Silvio Gesell: „Die natürliche Wirtschaftsordnung“. 9. Auflage August 1949, S. 12.



Schema des inneren Organkreislaufs und dessen Beziehung zum Blutkreislauf und zu den Organzellen. Die Organzellen sind von der Gesundheit der zwischenzelligen Lymphe abhängig und können leicht im gegenteiligen Falle tumuros entarten.

Diese Organskizze soll uns zeigen, daß keine einzige „Zelle“ des Organismus isoliert lebensfähig ist, sondern daß die Vielheit individualisierter Einheiten (Zellen) von einer alles umströmenden und belebenden Organlymphe umgeben sein muß. (Lymphe ist umzelliges Protoplasma, Protoplasma ist innerzelluläre Lymphe².) Die Einzelzelle muß unbedingt zugrundegehen, wenn sie nicht von der ernährenden und die Atmung vermittelnden Lymphe umflossen ist. Man bezeichnet diese das Organleben erhaltende Flüssigkeit als interstitielle Lymphe. Sie ist neuerdings durch die Krebsproblematik entschiedener in das Blickfeld der Forschung gerückt³. Die Physiologie gibt an, daß die im Organismus frei – d. h. ohne hydromechanische Ursache und weitgehend ohne Gefäßsystem – kreisende Lymphe die siebenfache Menge des Blutes ausmacht, was immerhin eine berechtigte Aussage über die Bedeutung dieses „Lebenswassers“ ist.

Die Bedeutung der interstitiellen Lymphe wird, wie unsere Skizze zeigt, noch dadurch unterstrichen, daß weder das Blut, noch der Nerv, noch die außerhalb der Organe befindlichen Lymphgefäße unmittelbar eine Organzelle erreichen. Alle ihre Einflüsse werden durch die zwischenzellige Lymphe, durch das umzellige Protoplasma als Atmung, Gestaltung und Ernährung vermittelt. Wenn die Qualität dieser Lymphe nicht genügt, dann werden Organzellen unterernährt, unterbeatmet und chaotisiert, d. h. von den Lebensbildkräften nicht mehr erreicht. Chaotisches, destruktives Wachstum setzt ein: Krebs!

2) Vgl. L. Vogel: „Der dreigliedrige Mensch“. Dornach 1967.

3) Vgl. A. Pischinger: „Krebs und Abwehreinstellungen des Organismus“. Wien 1966.

Diese Tatsachen sich zu veranschaulichen, ist entscheidend für die Entwicklung eines nicht mechanischen, sondern lebensgemäßen Organ- und Menschenbildes.

Mit der innerorganischen Lymphe haben wir jetzt eine „innere Umwelt“, ein alle Organe umströmendes Lebensmilieu gezeigt. Von dieser „Inneren Umwelt“, von dieser inneren Peripherie hängt Gesundheit und Funktion jedes einzelnen Organs und damit des ganzen Organismus ab. Man kann dieses Beispiel auf den Menschen und seine äußere Umwelt übertragen.

Der Mensch ist einem individuellen Organ zu vergleichen in dem großen umfassenden Organismus der Erde, abhängig von ihren Wärmeverhältnissen, von der Reinheit der Luft, der Reinheit des zirkulierenden Wassers, von der Gesundheit der Pflanzen- und Tierwelt. Für den Menschen ist Ökologie (Umweltordnung) gleich Biologie, denn die organischen Kräfte der Umwelt verwandeln sich unmittelbar in die Lebensqualitäten seiner inneren Umwelt, der interstitiellen Lymphe, ohne deren qualitative Reinheit die organisch zellulären Elemente zu wuchern und destruktiv zu wachsen beginnen. Das Verhältnis unserer organischen Existenz zu unserer Umwelt muß übereinstimmen, sonst gehen die Lebensproportionen verloren. Das Symptom dafür ist unphysiologisches unangemessenes Wachstum. Nun wird oft gesagt: „Wachstum ist Fortschritt“ – hier aber heißt es: „Wachstum ist das Karzinom“.

Nunmehr können wir die biologischen Tatbestände auf den sozialpathologischen Zustand der Gegenwart übertragen. Man spricht vielfach von der „Bevölkerungsexplosion“. Was hier gesellschaftsorganisch vorliegt, ist nichts anderes als ein nicht mehr mit der Lebensumwelt im Gleichgewicht befindliches, das heißt aber degeneratives Wachstum. Die geradezu pathologische Vermehrung der Menschengruppe in den Großstädten wie in den verarmten Zonen der Erde hat sehr viel mit der Mangelexistenz zu tun, wie wir sie im Organmilieu der „inneren Umwelt“ bei den Orgazellen als Krebsursache finden.

Daß überschießendes Wachstum auf pathologische Entwicklung deutet, ist eine Erfahrung, die sich immer wieder bestätigt. Hierzu gehören auch die Phänomene der Acceleration. Bei gesunder Entwicklung wird bekanntlich das kindliche Wachstum zurückgehalten, differenziert und kräftig ausgeformt, im Ganzen aber immer wieder verzögert, während Entwicklungsbeschleunigung, Frühreife und degenerative Lebensschwäche immer Hand in Hand gehen. Gleiches gilt auch für die Zivilisationserscheinungen.

Wirtschaftliches, zivilisatorisches Wachstum allein hat nichts mit Kulturwachstum zu tun. Produktionssteigerung als solche bringt noch kein gesundes Sozialleben hervor.

Die aus den geschilderten Verhältnissen entspringenden Krankheitsphänomene dürfen aber nicht nur an ihren Symptomen abgelesen werden, sondern wir müssen versuchen, zu ihren letzten Ursachen vorzudringen. Diese Ursachen finden sich im vereinseitigten materialistischen Denken, das heute vorherrschend geworden ist. Dieses Denken zerstört zuerst die Harmonie der seelisch-geistigen

Wesensglieder des Menschen, dann aber erzeugt es vor allem auch jene technisch-industrielle Zivilisation, die in ihrem tumorhaften Wachstum die Lebensumwelt des Menschen, die Natur, ausbeutet und schließlich zerstört.

Die Problematik, in der wir leben und an der wir zugrunde zu gehen drohen, rührt daher, daß eine bloße Teilkraft des Menschenwesens die Herrschaft über das Ganze an sich gerissen hat: die isolierte Intellektualität. Sie tyrannisiert die ursprüngliche Dreieinheit des Denkens, Fühlens und Wollens. In der einseitigen Herrschaft des Intellekts liegt nicht nur die Ursache für die Geburt der Naturwissenschaft zu Beginn der Neuzeit, sondern auch der Grund für die um sich greifende Chaotisierung der sozialen Verhältnisse im völkischen wie übervölkischen Leben.

Wenn das Denken in seiner heutigen Einseitigkeit die Wissenschaft und aus dieser heraus die Organisation der alles überwuchernden Wirtschaft bewirkt, fällt es uns nicht schwer, aus dem Zurückbleiben und Versagen der übrigen menschlichen Wesenskräfte die Disharmonie der gesamten heutigen Sozialverfassung herzuleiten.

Dem Gefühl, als Träger und Ausdruck der Persönlichkeitskräfte, würde die Gestaltung des Rechts- und Gesellschaftslebens obliegen, dem Willen die Ordnung der moralisch-geistigen Verfassung des Kulturganzen. Beide, Rechts- und Kulturordnung, sind jedoch hoffnungslos der Herrschaftsgewalt der verselbstständigten Wissenschafts- und Wirtschaftsmächte unterworfen.

Der Teil herrscht über das Ganze; naturvernichtendes Denken und soziales Chaos sind die Folge. Dies hat der Kultursoziologe Friedrich Wagner mit folgenden Worten charakterisiert:

„Vor aller Augen vollzieht sich hier ... die Einleitung eines Forschungsprozesses ohne Bedenken seiner sozialen, politischen und biologischen Auswirkung, das Herumtasten im Verhängnis durch den Probiercharakter der Experimente und die Verblendung der Forscher durch eine wissenschaftliche Utopie, der sie die Menschheit aufzuopfern bereit sind ...

... Da diese (dem vereinseitigten Intellekt entstammende, d. V.) Vorentscheidung für die Abschaffung des Menschen von einem wissenschaftlichen Denken her ... als der einzige „Ausweg“ erscheint, muß der Mensch sich daran erinnern, wie ihn das Verhängnis der Kernenergie überkam. Denn auch die Kernforscher die dies Verhängnis „verhängten“, beriefen sich auf die Unausweichlichkeit eines Weltproblems, das sie erst gleichsam entdeckten – des Energieproblems, durch dessen Lösung sie nicht allein eine „bessere Welt“ schaffen wollten, sondern auch eine „unendliche Macht“. ... Die Menschheit scheint widerstandslos in Forschungsvorgänge verstrickt, deren höchst rationales Verfahren ganz irrationale Folgen hat und deren Auswirkung immer weniger kontrollierbar scheint. Da jede neue Entdeckung alsbald in Gefahr gerät, diesem Zwangsverlauf zu verfallen, droht sich der Abgrund zwischen der Wissenschaftswelt und dem Menschen nur immer weiter zu öffnen, wie der sich täglich erweiternde Katalog

der Gefahren und Schäden der Wissenschaftswelt bezeugt. Denn diese Forschung stößt in das Unbekannte und vielleicht nie zu erkennende vor und bebaut und besiedelt dort neue Gebiete, meist ohne die Kettenreaktionen des Unbekannten und Unbedachten, die sie in Gang bringt, auch nur als Problem zu sehen. Das gleiche gilt für den entsprechenden Einbau technischer Planungen in die Zukunft ohne Erforschung und Kenntnis ihrer sozialen, politischen und biologischen Folgen. Dem Menschen ist seine biologische Unterminierung als schlimmste Selbstbedrohung noch kaum ins Bewußtsein gedrungen ... Die Frage der Grenzen der Forschung, die schon der verändernde Eingriff in die Materie durch den Regreß der Atomenergie unausweichlich macht, wird durch den verändernden Eingriff in den Bereich der Lebenszeugung zur unentrinnbaren Daseinsfrage des Menschen. Denn dessen Selbstbehauptung – die andere Antwort auf die Gefahr seiner Selbstvernichtung oder Vernichtung durch die Wissenschaftswelt – kann nicht von dieser ausgehen, sondern nur von dem Dasein des Menschen, das diese Antwort als Aufgabe stellt. Diese Selbstbehauptung und Selbstbewahrung des Menschen, die auch seine Selbstverwirklichung in der technischen Überwelt ist, setzt voraus, *daß der Mensch seine Um- und Überwelt nach seinem eigenen Maßstab verändert, anstatt sich selber nach deren Maßstab zu verändern* (hervorgehoben d. V.). Sein schwerstes Hemmnis auf diesem Weg ist dabei der Fortschrittsfatalismus; mit dem er die unheilvollen Errungenschaften, denen er nicht mehr gewachsen ist, als selbstverständliches Schicksal hinnimmt ... Der biologische und genetische Rückschlag der Wissenschaftswelt (gegen den Menschen, d. V.) läßt diesem als „menschlichen“ Ausweg nur eine Änderung seiner Haltung sich selber und seiner Welt gegenüber. Bereits das Krebsproblem nötigt ihn zu dieser Haltungsänderung, da er den künstlichen Krebsursachen seiner Umwelt offenbar nur durch die Änderung dieser Umwelt beikommen kann. Auch das Atomproblem zwingt ihn, abgesehen von der somatischen und genetischen Drohung – schon durch die Gefahr des Atomkrieges zu einer Änderung seiner Haltung zur Umwelt und zu sich selbst ...

... Die Haltung der Wissenschaft zu der Gefährdung der Welt durch ihre Anwendung und Nutzung schwankt noch zwischen Gleichgültigkeit, Fatalismus, Resignation, verbalem Protest und einsichtiger Einkehr von einzelnen. Da das Objekt ihrer Forschung ihr meist als einzige Realität und der Fortschritt der Forschung als höchste Forschungsnorm gilt, erscheint diese Lebensbedrohung ihr meist noch als Rückständigkeit des Lebens hinter dem Fortschritt der Forschung, weil sie „exakt“ übersieht, daß das Leben eigenen Gesetzen gehorcht“.

Wagners Diagnose der Erkenntnisproblematik einer Wissenschaft, die sich aus dem Totalzusammenhang des Naturseins und aus der Totalität des Menschenwesens herausgelöst hat, und die in ihrer lebensfeindlichen technischen Zivilisation das Naturleben unter Einschluß des Menschen dem „Fortschritt“ aufzu-

4) Friedrich Wagner: „Die Wissenschaft und die gefährdete Welt“. München 1964.

opfern im Begriffe ist, haben wir noch um einen weiteren Schritt zu vertiefen. Wagner stellt die „Selbstbehauptung“ der Selbstvernichtung, der Vernichtung des Menschen durch die Wissenschaftswelt gegenüber. Selbstbehauptung, Selbstverwirklichung und Selbstbewahrung: Warum gerieten sie in Verlust, als sich der intellektualistische Verstand aus der Einheit der menschlichen Seelen- und Geisteskräfte extrem einseitig herauszisolieren begann? Daß dieser Akt im fünfzehnten Jahrhundert als ein Pakt mit dem Satan erlebt und im Faustdrama zur Tragödie des modernen Menschen schlechthin gestaltet wurde, ist charakteristisch, und es ist bis heute das zentrale Problem der Menschheit, sowohl im Hinblick auf das Individuum als auch auf seine Stellung innerhalb der Sozialordnung.

„Drum hab ich mich der Magie ergeben,
ob mir durch Geistes Kraft und Mund
Nicht manch Geheimnis würde kund...“

Aber sollte nicht die Geburt der Naturwissenschaft mit der Hingabe und Verlorenheit des Menschen an die bloße Weltmechanik gleichzeitig die Krise und Geburt einer ganz anderen, wesentlicheren Menschheitskraft ankündigen, der Entwicklung der Autonomie der Persönlichkeit?

Verschiedene Perioden der geschichtlich kulturellen Entwicklung der neueren Menschheit deuten schon Phasen dieser krisenhaften Geburt an – die Renaissance, dann die Reformationszeit, vor allem aber das Zeitalter der Humanität, das Zeitalter Goethes mit der in dreifacher Gestalt bei Fichte, Schelling und Hegel hervortretenden Philosophie des Ichbewußtseins.

Das Erscheinen des selbständigen Ichs als Kraft der menschlichen Selbstführung, des Selbstgefühls und der Selbstverantwortung löst in der ersten Phase vorübergehend die Einheit des Seelenlebens, des Denkens, Fühlens und Wollens aus ihrer ursprünglich totalen, instinktgebundenen Bindung. Diese mußte aber gelöst werden, um dem Ich des Menschen Raum zu schaffen. Solange jetzt aber das zu erwartende Ich noch nicht die Zügel der Hegemonie über die Seelenkräfte voll ergriffen hat, besteht die Riesengefahr des Zerfalls der auf einander bezogenen Seelenkräfte. Jetzt erscheint ein Denken ohne den Denker, der bloß logistisch formalistische Intellekt, ein gleichsam schizophrenes kausales Nachspüren nach den sogenannten Naturgesetzen mit dem Ergebnis einer verantwortungs-entbundenen wertneutralen Wissenschaft. Naturzerstörendes Denken setzt ein.

In derselben Phase gibt es im polaren Bereich der menschlichen Natur die kaum geringere Gefahr eines „Wollens“ ohne den wahrhaft Wollenden. Es ist dies ein den Menschen durch bloßes sexualmechanisches Verhalten entindividualisierendes, vernichtendes Eingreifen in die genetische Sphäre. Hier wird nun bis in die beabsichtigte Manipulation der Keimsubstanz die steuernde Individualität verleugnet, ja vernichtet, und die wiederum in schizophrenen Art abgespaltene Willensnatur als bloß triebmechanische Sexualität spielt der intellektualistischen Wissenschaftlichkeit die Bälle zu.

Dabei entsteht eine den individuell moralischen Willen zerstörende Triebpsychologie auf experimentell empirischer Grundlage (Verhaltensforschung).

Das Gemüt, das bei diesem Abspaltungsprozeß zweier nur in ihrer Integration gesund wirkenden Seelenbereiche zunächst verkümmern muß, kann nun weder die Willensnatur individualisieren und dem eigentlich menschlichen Bereich zuordnen, noch vermag es die Wissenschaft menschlich zu gestalten.

Heute, am Ende des Jahrhunderts, leben wir in der Entscheidungsphase der Frage, ob mit der Spaltung der menschlichen Seelenkräfte die naturvernichtende Intellektualität die soziale und natürliche Umwelt in die Katastrophe treibt und der so manipulierte Massenmensch, seiner ihm innewohnenden Autonomie beraubt, blind ins Verderben geführt wird – oder ob es gelingt, die Geburt der Individualität bis zur Hegemonie des „Ich“ über Denken, Fühlen und Wollen zu Reife und Freiheit gelangen zu lassen. Das „Ich“ ist es, das die zügellos gewordenen, isoliert sinnlos wirkenden Seelenkräfte wieder zu harmonischer, organisch geordneter Ganzheit zusammenführt. Das Ich ist der wahre Denker im Denken. Bloßer neuro-mechanischer Intellekt wird erst durch das Ich zum bewußten Denken. Ebenso ist das „Ich“ das eigentlich Wollende im Willen. Bloßer tierischer Verhaltenszwang im physiologischen Ablauf des Sexualtriebes wird durch das Ich wieder menschlicher Wille, menschliches Streben, moralische Verantwortung. Wert und Würde der Persönlichkeit kehren als Gemütskraft in ein nunmehr gesundes Selbstgefühl zurück. Hier ist der Quellort der das Leben ordnenden Gesamtverfassung. Autonome, im individuellen wie im sozialen Leben verantwortliche Menschen wenden sich als freie „Ichwesen“ den universellen Daseinsaufgaben zu – hier mehr die Willenskräfte, dort mehr die Gedankentätigkeit hinlenkend, wie es die besondere Lebenssituation fordert. Immer bleibt aber jetzt die Einheit der Mensch-Welt bezogenen Lebensordnung gewahrt. Ein die Natur aufbauendes Denken und Wirken tritt in Aktion.

Unter dem Aspekt wirksam werdender, im Menschenwesen begründeter Geistestätigkeit wird die bisherige Naturwissenschaft wieder Erkenntniswissenschaft, die in der Vollverantwortung ihrer Eigenaufgabe ihr einseitiges wirtschaftliches Dienstverhältnis löst. Kultur- und Rechtsleben erhalten gegenüber der heute alles verschlingenden Wirtschaft wieder ihre soziale Eigenbedeutung zurück, und der im Natur- und Sozialzusammenhang verantwortlich tätige Mensch erkennt und pflegt die zwischen Natur und Menschenleben bestehenden unauflösbaren Wechselbeziehungen.

Wenn wir uns der Aufgabe unterziehen, der Naturvernichtung durch umweltschützende Maßnahmen entgegenzutreten, darf nicht übersehen werden, daß die Naturvernichtung die Folge des geschilderten einseitigen, ja in der Einseitigkeit geradezu pathologischen intellektuellen Denkens ist. Dieses Denken muß überwunden werden, wenn das Leben der Natur und des Menschen in ihr gerettet

werden soll. Bei der geschilderten einseitigen Bewußtseinsorientierung bilden aber Naturvernichtung und Chaotisierung des sozialen Lebens einen aufs engste miteinander verflochtenen Komplex. Bedenken wir noch einmal, wie alles dasjenige, was einseitige Intellektualität nach sich zog, im sozialen Bereich verzerrte Rechtsverhältnisse und diese wiederum tumorartiges Wirtschaftswachstum hervorbringen mußte – beides auf Kosten der Natur und des Menschen.

Das dem heutigen Wirtschaftssystem immanente soziale Unrecht (Geld- und Bodenmonopol) hat uns im Verein mit der verantwortungslosen Wissenschaft in die lebenszerstörende Zivilisation treiben lassen. Die Automatik des bestehenden Zwanges zur Erwirtschaftung der Rendite – der Motor, der unser Wirtschaftsleben antreibt – droht unsere Umwelt, die Natur, unsere Landschaften und die menschliche soziale Welt zu vernichten. Die wertfreie Wissenschaft ist es, die diesem Roboter ohne Herz den Weg weist.

Darum muß erkannt werden, daß Naturordnung und gesunde Sozialordnung zum ersten die Besinnung der Wissenschaften auf ihren wahren Erkenntnisauftrag im Dienste des Menschen erfordert und zum anderen die restlose Überwindung des „Rentabilitätssystems“ in unserer Wirtschaft. Alle Bemühungen um den „Umweltschutz“ sind bloße Deklamationen, wenn wir uns nicht entschließen, auch auf rechtlichem Gebiet den entscheidenden Schritt zu tun zu einem sozialen Geld- und Bodenrecht.

Wege zur Neuordnung des Bodenrechts*

Herbert K. R. Müller

Gemeineigentum

Noch vor wenigen Jahrhunderten galt in vielen Ländern der Welt und auch in Deutschland folgender allgemein anerkannter Grundsatz: Alles, was der Mensch durch Arbeit geschaffen hat, ist Gegenstand des Privateigentums; dagegen soll alles, „was die Götter geschaffen haben“, insbesondere der unvermehrte Grund und Boden, allen Menschen gehören und gemeinsames Gut aller Geschöpfe sein. Aus diesem Grunde war bis zum Mittelalter das Eigentum am Boden streng vom Eigentum am Gebäude getrennt. Das Gebäude gehörte dem privaten Bauherrn: der Boden blieb im *Gemeineigentum* und wurde dem einzelnen Bürger als *Lehen* gegen Zahlung eines Erbzinnes vom Fürsten, vom Stadtherrn bzw. von der Gemeinde oder auch von der Kirche überlassen.

Dieses Gemeineigentum des Bodens verhinderte jegliche Besitzersplitterung, denn der Boden war nicht teilbar. Der Bauherr wurde bei diesem Bodenrecht nicht durch Bodenspekulation gezwungen oder ermuntert, eine ungesunde, unorganische und übersteigerte Überbauung vorzunehmen, um einen überhöhten Bodenpreis oder eine höhere Bodenrente herauszuwirtschaften. Die Vergabe des Baubodens im Wege des Lehens verhinderte außerdem, daß unzusammenhängende und unwirtschaftliche Siedlungen entstehen konnten. Ebenso wurden Baulücken vermieden, denn leere Baustellen mußten an den Lehnsherrn wieder zurückgegeben werden.

Der Geist der Gemeinschaft, der vom Gemeineigentum des Bodens ausging, herrschte damals nicht nur auf dem Gebiete des Bodenrechts, sondern er gab auch dem mittelalterlichen Städtebau sein Gepräge. Ihm entsprang die Sorge für die richtige Anlage des Ganzen, für eine zweckentsprechende Ausnutzung des Baulandes und für eine künstlerische Ausschmückung der Stadt mit ihren vielfältigen Anlagen. Alles das war eine öffentliche Angelegenheit. Dem Gemeinsinn, der auch im einzelnen das Ganze sah, verdanken die mittelalterlichen Städte so ihre Gestaltung und harmonische Schönheit.

Das natürliche Bodenrecht, wonach der Grund und Boden Gemeineigentum und der einzelne Mensch nur Lehensträger sein sollte, wurde am Ende des Mittelalters allmählich aufgegeben. Der Boden wurde gegen eine einmalige Kapitalabfindung in Privateigentum überführt. Ende des 18. Jahrhunderts waren die

*) Vortrag, gehalten anlässlich der Tagung des Seminars für freiheitliche Ordnung v. 2. bis 12. August 1970 in Herrsching/A.

Städte allgemein ausverkauft. Auch der Staat beteiligte sich an diesem Ausverkauf. Um Staatsschulden abzudecken, erließ beispielsweise Preußen im Jahre 1808 ein Gesetz, wonach staatliche Domänen in möglichst freies, unwiderrufliches Privateigentum überführt werden sollten.

Das Bodenmonopol

Die schädlichen Folgen des zwangsweisen Eingriffs in die naturrechtliche Konstruktion des Bodenrechts und die Schaffung des Privateigentums am Boden waren sehr bald zu spüren. Der Boden, der nur *einmal* vorhanden ist und nicht – wie jedes andere durch menschliche Arbeit hergestellte Gut – produziert werden kann, wurde dem Gesetz von Angebot und Nachfrage unterworfen. Die Eingliederung des dadurch zum Handelsobjekt gewordenen Grund und Bodens in die Wettbewerbswirtschaft mußte schwerwiegende Folgen nach sich ziehen, denn der Mechanismus der freien Marktwirtschaft ist nur bei Gütern funktionsfähig, bei denen ein natürlicher Ausgleich durch Anpassung der Geistesproduktion an die Nachfrage möglich ist.

Bei produzierbaren Gütern kann jede Knappheit des Angebots durch vermehrte Produktion ausgeglichen werden. Ein solcher Ausgleich ist dagegen auf den Bodenmärkten nicht denkbar, weil der Boden unvermehrbar ist und obendrein noch ohne Schaden für den Eigentümer vom Markt zurückgehalten werden kann. Die Zurückhaltung des Bodens einerseits und die Nachfrage nach ihm andererseits werden außerdem durch den Umstand verstärkt, daß der Boden im Gegensatz zu den produzierbaren Waren im Laufe der Zeit niemals wertloser wird und daß er wegen der seit Jahrhunderten herrschenden permanenten Inflation ein bevorzugtes Anlageobjekt ist.

Im Gegensatz zu den produzierbaren Gütern, deren Zurückhaltung und Hortung mit Verlusten verbunden ist, rostet und schimmelt der Boden nicht; er wird nicht unmodern, er verdirbt und veraltet nicht; er unterliegt keinem natürlichen, wirtschaftlichen oder technischen Verschleiß, und er braucht nicht abgeschrieben zu werden. Bodenhortung ist also gänzlich risikolos, während die Hortung von produzierbaren Gütern immer verlustreich ist. Außerdem kann der Boden nicht – wie es bei produzierbaren Gütern der Fall ist – auf einen anderen Markt transportiert werden, um Angebot und Nachfrage auszugleichen.

Aus allen diesen Gründen, insbesondere aber wegen der *Unvermehrbarkeit* des Bodens und im Hinblick auf den Umstand, daß er für jeden Menschen *unentbehrlich* ist, besitzt der private Bodeneigentümer heute eine *Monopolstellung*, die er bedenkenlos ausnutzt. Und so wird das allgemeine Preisniveau aller bebauten und unbebauten Grundstücke ständig unaufhaltsam in die Höhe getrieben, und den Eigentümern fallen hohe unverdiente Monopolgewinne in den Schoß. Darüber hinaus verhilft das Bodenmonopol den Eigentümern zusätzlich

zu weiteren, zum Teil ganz erheblichen unverdienten Gewinnen, die immer dann entstehen, wenn landwirtschaftlich oder forstwirtschaftlich genutzter Boden durch einen rechtskräftigen Bebauungsplan in Bauland umgewidmet wird. Je nach dem Grade der vorgesehenen Baunutzbarkeit, d. h. dem Verhältnis der ausgewiesenen Geschoßfläche zur Grundstücksfläche, entstehen hier Planungsgewinne, die neben den eigentlichen Monopolgewinnen nicht selten Preissteigerungen bis zum 250-fachen des ursprünglichen landwirtschaftlichen Wertes erbringen.

Die sozialen Schäden der Bodenspekulation

Aus den genannten Gründen herrscht heute an allen Bodenmärkten, wo es derartiges Bauerwartungsland gibt, eine hemmungslose Bodenspekulation. Die Preise werden hier bereits maßlos in die Höhe getrieben, bevor überhaupt feststeht, ob tatsächlich in absehbarer Zeit mit einer Bebauung und einer höheren Bodenrente gerechnet werden kann und bevor zu übersehen ist, ob eine verhältnismäßig geringe oder eine sehr hohe Baunutzbarkeit zugelassen werden wird.

Die Steigerung der Bodenpreise vollzieht sich vor allem aber auch ohne Rücksicht darauf, ob für das einzelne Grundstück in der künftigen Planung überhaupt eine bodenrentensteigernde bzw. eine werterhöhende Nutzung als merkantiles Bauland möglich ist. Dabei steht doch jedesmal im voraus fest, daß nicht unerhebliche Teile eines jeden neuen Siedlungsgebietes für Gelände vorgesehen werden muß, das künftig überhaupt keinen Bodenreinertrag und nicht einmal die bisherige geringe landwirtschaftliche Bodenrente erbringen kann, sondern dessen Verwendung für die im Bebauungsplan ausgewiesenen Zwecke sogar öffentliche Zuschüsse erfordert. Dazu gehören z. B. alle in den Bebauungsplänen für nichtmerkantile Zwecke ausgewiesenen Gemeingebrauchsflächen (wie z. B. Wege, Sportplätze, öffentliche Grünanlagen usw.). Ferner gehören dazu alle für öffentliche Folgeeinrichtungen ausgewiesenen Gemeinbedarfsflächen, die für die Errichtung von Schulen, Universitäten, Kindergärten, Krankenhäusern, Altersheime usw. benötigt werden.

Nun wäre freilich die allgemeine Preissteigerung durch die Bodenspekulation bei Bauerwartungsland für die Allgemeinheit ohne Bedeutung, wenn das Risiko der Fehlspekulation von ihnen selbst getragen werden müßte und wenn sie bei Abgabe oder Enteignung der für öffentliche Zwecke vorgesehenen künftigen ertragslosen Flächen nur den bisherigen landwirtschaftlichen Verkehrswert vergütet erhielten. Derartige Fehlspekulationen werden jedoch durch die heutige Gesetzgebung und Rechtsprechung geschützt. Die Bodenmonopolisten und die an der Bodenspekulation Beteiligten können für die Hergabe von Ackerland, das im Bebauungsplan zur Nutzung für öffentliche Zwecke bestimmt wur-

de und das daher künftig ertragslos ist, dennoch einen Gewinn erzielen, der volkswirtschaftlich gar nicht entstanden ist. Im Enteignungsfalle müssen die Kommunen für den Erwerb dieser Flächen vielmehr eine Entschädigung in Höhe eines fiktiven Verkehrswertes zahlen, die den üblichen sehr hohen Preisen für gleichlagiges merkantiles Bauland entspricht. Nicht selten nutzen die Bodeneigentümer sogar ihre absolute Monopolstellung aus und fordern von den Trägern der Gemeinschaftseinrichtungen auf Kosten der Steuerzahler sogar noch einen weit darüber hinausgehenden Preis, der nicht selten akzeptiert werden muß, um ein langwieriges Enteignungsverfahren zu vermeiden. In vielen Fällen hat das Preisdiktat der Bodeneigentümer aber auch zur Folge, daß auf den Bau der projektierten Gemeinschaftseinrichtungen an der vorgesehenen Stelle wegen der überhohen Grunderwerbskosten verzichtet und daß er an eine für die Allgemeinheit weit ungünstigere Stelle verlegt werden muß.

Planungsfreiheit ist aufgehoben

Auf diese Weise wird im Gegensatz zu der Situation im Mittelalter, wo das Gemeineigentum am Boden einen vorbildlichen Städtebau ermöglichte, die Planungsfreiheit des heutigen Städtebaues weitgehend aufgehoben. Das geschieht aber außerdem auch dadurch, daß die Planungsbehörden dem ständigen Druck der Bodeninteressenten auf Zulassung einer stärkeren baulichen Ausnutzung ausgesetzt sind und diesem Druck nicht selten aus politischen Gründen – wenn nicht sogar auf dem Wege der Korruption – nachgeben. In anderen Fällen erfüllen die Planungsbehörden aber auch aus wirtschaftlichen Gründen die Wünsche solcher Bauherren, die für den Boden einen überhohen Preis anlegen mußten und eine Rentabilität ihres Bauvorhabens nur zu erzielen vermögen, wenn ihnen z. B. eine höhere Geschosßzahl zugebilligt wird. So wird die Planungsfreiheit beseitigt und die wohlausgewogene ursprüngliche städtebauliche Planung oft bis zur Unkenntlichkeit verzerrt.

Die Bodenspekulation verhindert auf diese Weise einen vorbildlichen und rationalen Städtebau, und die Stadtplanung wird zum Spielball eigensüchtiger Interessen. Unsere Städtebauer und Architekten sowie deren Organisationen haben deshalb in den letzten beiden Jahrzehnten im Interesse des Gemeinwohls und zur Wahrung der Planungsfreiheit immer wieder energisch eine Änderung unseres heutigen Bodenrechts gefordert. Sie wollen ein planungsneutrales Bodenrecht, sie wollen ein Bodenrecht, das dafür sorgt, daß die Bodeneigentümer künftig an bodenrentensteigernden Planungsänderungen desinteressiert sind. Dieses Ziel könnte erreicht werden, wenn alle durch Planungsmaßnahmen entstehenden Bodenrentensteigerungen zugunsten der Allgemeinheit abgeschöpft würden, auf deren Wirken sie letztlich zurückzuführen sind.

Eine solche Regelung wäre jedoch nicht umfassend genug und würde nur zu

einer partiellen Lösung des Bodenproblems führen. Unverdiente Bodenrentenzuwächse und die daraus folgenden Bodenwertsteigerungen ergeben sich nicht allein durch Planungsmaßnahmen, sondern auch durch alle möglichen sonstigen Umstände, die letzten Endes auf das Wirken der Allgemeinheit zurückgehen. Insbesondere wird das Bodenpreisniveau generell durch das Bodenmonopol immer weiter in die Höhe getrieben, zumal die Unausgeglichenheit auf den Bodenmärkten durch Bevölkerungszuwachs, d. h. durch Geburten, Flüchtlinge und Gastarbeiter immer größer geworden ist. Eine Abschöpfung künftiger Bodenrentenzuwächse müßte sich deshalb auf *alle* ohne Kapital und Arbeit entstehenden Rentenzuwächse erstrecken, ganz gleich, wodurch sie im Einzelfall hervorgerufen worden sind.

Sozialpflichtigkeit des Bodeneigentums

Das widerspräche nicht einmal dem Grundgesetz, denn das heutige Bodenrecht unterbindet die verfassungsmäßig garantierte Wettbewerbsfreiheit und die damit verbundene Tauschgerechtigkeit. Der Boden dürfte in einer *sozialen* Marktwirtschaft entweder überhaupt nicht privates Eigentum und Handelsobjekt sein, oder das Bodenrecht müßte, wenn der Boden aus politischen Gründen nicht wieder in Gemeineigentum zurückgeführt werden kann, so umgestaltet werden, daß der einzelne Bodeneigentümer z. B. durch Abschöpfung aller künftig entstehenden Bodenrentenzuwächse nicht mehr in der Lage ist, seine bisherige Monopolstellung zum Schaden der Allgemeinheit auszunutzen, unverdiente Gewinne zu beziehen und den Boden nach Belieben zurückzuhalten.

Nun könnte freilich der Gedanke aufkommen, die Elimination von Bodenrentensteigerungen, die nicht auf eigenen Aufwendungen und Leistungen beruhen, wäre ein Verstoß gegen den im Grundgesetz verankerten Schutz des Eigentums. Demgegenüber sei jedoch darauf hingewiesen, daß in Art. 14 GG wohlweislich und ausdrücklich festgelegt wurde, daß Eigentum *verpflichtet*, daß sein Gebrauch zugleich der Allgemeinheit dienen soll und daß Inhalt und Schranken des Eigentums durch die Gesetze bestimmt werden.

Die Väter des Grundgesetzes haben dabei insbesondere an das Bodeneigentum gedacht, von dem sie wußten, daß es wegen seiner Unvermehrbarkeit gegenüber allen produzierbaren Wirtschaftsgütern eine Monopolstellung einnimmt, die die im GG garantierte Wettbewerbsfreiheit ausschließt. Um die Sozialpflichtigkeit des Bodens im Sinne des GG zu wahren, muß es daher Aufgabe des Gesetzgebers sein, Inhalt und Schranken des Bodeneigentums entsprechend Art. 14 GG so festzulegen, daß die Wettbewerbsfreiheit und Chancengleichheit gewährleistet sind. Dieser Auffassung ist auch der Bundesgerichtshof. In seinem Beschluß vom 12. 2. 1967 wird folgendes gesagt:

„Die Tatsache, daß der Grund und Boden unvermehrbar und unentbehrlich ist, verbietet es, seine Nutzung dem unübersehbaren Spiel der freien Kräfte und dem Belieben des Einzelnen vollständig zu überlassen; eine gerechte Rechts- und Gesellschaftsordnung zwingt vielmehr dazu, die Interessen der Allgemeinheit beim Boden in weit stärkerem Maße zur Geltung zu bringen als bei anderen Vermögensgütern.

Der Grund und Boden ist weder volkswirtschaftlich noch in seiner sozialen Bedeutung mit anderen Vermögenswerten ohne weiteres gleichzustellen; er kann im Rechtsverkehr nicht wie eine mobile Ware behandelt werden.

Das Grundgesetz selbst hat dem Gesetzgeber für die Bestimmung des Eigentumsinhalts in Art. 14, Abs. 2, einen verhältnismäßig weiten Geltungsbereich eingeräumt. Hiernach verpflichtet das Eigentum nicht nur, sondern sein Gebrauch soll zugleich der Allgemeinheit dienen. Daß der Verfassungsgeber hierbei vor allem die Bodenordnung im Auge hatte, ergeben die Materialien des Parlamentarischen Rates, 8. Sitzung des Grundsatzausschusses.

Das Gebot sozialer Nutzung ist aber nicht nur eine Anweisung für das konkrete Verhalten des Eigentümers, sondern in erster Linie eine *Richtschnur* für den *Gesetzgeber*, bei der Regelung des Eigentumsinhalts das *Wohl der Allgemeinheit* zu beachten.“

Rückschritt in der Bodeneigentums-Gesetzgebung

Lange bevor das Bundesverfassungsgericht diese Auffassung niedergelegt hat, hatte der Bundestag bereits am 3. 8. 1953, d. h. noch während der Ära des Bodenpreisstopps, das *Baulandbeschaffungsgesetz* erlassen, in welchem bereits eine Regelung des Eigentumsinhalts getroffen war, die im Sinne des Grundgesetzes dem Wohl der Allgemeinheit dienen sollte.

Im § 10 des Baulandbeschaffungsgesetzes war zum Ausdruck gebracht worden, daß bei der Ermittlung des Wertes eines von der Enteignung betroffenen Grundstücks Werterhöhungen unberücksichtigt zu bleiben haben, die durch die Möglichkeit einer Änderung der Nutzung oder die Aussicht hierauf bestanden haben oder entstehen, es sei denn, daß der Eigentümer für die Werterhöhungen Kapital oder Arbeit aufgewendet hat.

Während sich die Bindung des Bodeneigentums durch den Gesetzgeber bis dahin nur auf die Beschränkung der baulichen Nutzung aus Gründen des Natur- und Landschaftsschutzes, auf die Regelung der Flächennutzung durch Bebauungspläne, Ausweisung von Flächen des Gemeinbedarfs, Baugestaltung, Baugebote, Denkmalsschutz, Bau- und Veränderungssperren usw. erstreckte, wurde durch das Baulandbeschaffungsgesetz erstmalig und eindeutig durch den Gesetzgeber entschieden, daß auch die nicht auf eigenen Leistungen und Aufwendungen des Bodeneigentümers beruhenden Wertsteigerungen nicht zu dem Bestande des Eigentums gehören.

Das Baulandbeschaffungsgesetz wurde jedoch zugleich mit der Preisstopgesetzgebung durch das am 23. 6. 60 erlassene Bundesbaugesetz aufgehoben.

In diesem neuen Gesetz ist *keine Vorschrift* mehr enthalten, die den *Inhalt des Bodeneigentums* in der gleichen Weise *beschränkt*, wie es im *Baulandbeschaffungsgesetz* geschehen war. Sämtliche Parteien des Bundestages haben damals aus purer Angst vor dem Verlust von Wählerstimmen aus den Kreisen der Grundstückseigentümer versagt.

130–150 Milliarden DM unverdiente Gewinne

Nach Aufhebung des Preisstops mußte es daher angesichts der starken Zunahme der Bevölkerung durch 12 Millionen Flüchtlinge und 2 Millionen Gastarbeiter und der dadurch bedingten ungeheuren Zunahme der Nachfrage nach Boden zu katastrophalen Verhältnissen auf den Bodenmärkten kommen.

Schätzungsweise sind seitdem bereits 130–150 Milliarden DM als unverdiente Gewinne in die Hände der Grundeigentümer gelangt. Etwa 100 Milliarden DM, die die Steuerzahler für den Sozialen Wohnungsbau aufgebracht haben, konnten nicht – wie vorgesehen – für die Verbilligung der Mieten verwendet werden, sondern mußten zum Ausgleich der Bodenkostensteigerungen herangezogen werden.

Die Stadtplanung ist in Auswirkung der Folgen der gigantischen Bodenspekulation zum Schaden der Bürger in falsche Bahnen gelenkt worden, und die Kommunen haben seitdem für den Ankauf von bodenrentenlosen Grundstücken, die für öffentliche Gemeinschaftseinrichtungen benötigt wurden, schätzungsweise mindestens *30 Milliarden DM* mehr aufwenden müssen, die ihnen z. B. für den Bau von Krankenhäusern, Kindergärten, Altersheimen und sonstigen sozialen Gemeinschaftseinrichtungen fehlen.

Es ist deshalb nicht verwunderlich, daß seit Aufhebung des Preisstops im Jahre 1960 das auf den Bodenmärkten herrschende Mißverhältnis zwischen Angebot und Nachfrage katastrophale Formen angenommen hat. Die Bodenpreise wurden seitdem meist nur noch selten ausgehandelt, sondern durchweg einseitig von den Bodenmonopolisten diktiert. Teilweise haben die Preise nahezu astronomische Größen angenommen. In der City der Großstädte sind z. B. die Preise von 500 DM je qm bis auf 15 000 DM je qm angestiegen.

Das Geschäft mit unbebautem Boden, das ohne Arbeit, ohne eigene Aufwendungen und ohne Risiko hohe Gewinne verheißt, verführt alle diejenigen, die Bauboden besitzen, dazu, ihn solange wie nur irgend möglich, zurückzuhalten und ihn erst dann aufzugeben, wenn die von ihnen geforderten Spitzenpreise von den Nachfragenden widerstandslos akzeptiert werden.

Die Lage auf den Bodenmärkten wird überdies noch dadurch verschärft, daß die Gewinnchancen einerseits und die ständige Angst vor der Geldentwertung andererseits immer mehr Bürger dazu veranlaßt, ihr Vermögen in Grundstücken anzulegen. Viele von ihnen geben den für die Bebauung vorgesehenen Acker

erst dann her, wenn ihnen außer einem Überpreis, der nicht selten bis zu 25 000 % des ursprünglichen landwirtschaftlichen Wertes beträgt, in Stadtnähe eine ebenso große Ersatzfläche zum Ackerlandpreis überlassen wird. Dabei hoffen sie, daß dieses Ersatzland in absehbarer Zeit ebenfalls in eine neue Baulandzone hineinwächst und weitere arbeitslose Gewinne ermöglicht.

Bodenspekulation

Am Bodenmarkt begegnet man neben den bekannten bayerischen „großen Sündern“ auch kleinen „Erpressern“. Wie oft geschieht es bei Sanierungen oder freiwilligen Umlegungen, daß einige wenige der beteiligten Bodeneigentümer die Verhandlungen Monate oder gar Jahre hinausziehen und das ganze Unternehmen schließlich wegen maßloser Forderungen hinauszögern, bis ihnen diese zur Vermeidung weiterer Kosten schließlich bewilligt werden.

So wurden z. B. bei München für den winzigen Splitterbesitz aus der Erbschaft eines Grundstücks, der einer Fläche von nur 15 Quadratzentimetern ($\approx$ ca. $1/6$ qm) entsprach, eine Summe von 3 000 DM in bar sowie weitere Leistungen im Werte von 2 000 DM gefordert. Auf einen Quadratmeter umgerechnet, ergab das einen Preis von 32 000 DM. Die Trägerin des Sanierungsvorhabens beugte sich notgedrungen dieser Willkür und bewilligte die Forderung, um nicht die Sanierung noch weiter hinauszuzögern.

Wie oft ist es in den Wiederaufbaugebieten großer Städte in den 50er Jahren geschehen, daß einzelne Grundstückseigentümer die notwendige Straßenverbreiterung an verkehrsgefährdeten Stellen sabotierten und die Abgabe eines Teilstücks ihres Grundstücks von der Zahlung übersteigerter Entschädigungen abhängig machten. Nicht selten haben sie die Bauarbeiten durch Umzäunung des für die Straßenverbreiterung vorgesehenen Grundstücksteils verzögert, bis es ihnen schließlich gelang, ihre Forderungen durchzusetzen. Denn meist konnten die Behörden wegen Gefährdung des Lebens ihrer Bürger nicht auf den Abschluß eines langwierigen Enteignungsverfahrens warten.

Nicht nur auf der Angebotsseite, sondern auch auf der Nachfrageseite der Bodenmärkte haben sich in den letzten Jahren unglaubliche Zustände entwickelt. Konkurrierende Baugesellschaften, sogar gemeinnützige Unternehmen, haben sich gegenseitig die Baugründe durch Überbietung abgejagt und so ihrerseits die Preise in die Höhe getrieben. Das geschah sehr zum Vorteil der Bodenverkäufer und zum Nachteil der künftigen Mieter und nicht zuletzt auch zum Schaden der öffentlichen Stellen, die die Bodenvorratskäufe sogar durch Hergabe zinsverbilligter Mittel subventionierten.

Mancherorts sind in kleineren Gemeinden Gemeinderäte und Bürgermeister als Intimkenner künftiger Bauplanungen in das Spekulationsgeschäft eingetreten, indem sie sich die Möglichkeit verschafften, ihr eigenes Ackerland zu Bauland werden zu lassen und auf diese Weise Millionengewinne abzuschöpfen.

Aber selbst Bundesbehörden gerieten vielfach in den Sog am Grundstücksmarkt.

Für das Gelände des olympischen Dorfes in München diktierten sie einen Preis von 300 DM/qm, obgleich der Verkehrswert für gleichartige Grundstücke nur 200 DM/qm betrug. Auch für eine ehemalige Kaserne in Stuttgart ließ sich der Bund von der Stadt Stuttgart nicht weniger als 4,3 Millionen DM mehr bezahlen, als das Grundstück vom amtlichen Gutachterausschuß bewertet wurde.

Zusammenfassend müssen wir also feststellen: Die Bodenmärkte in der Bundesrepublik sind ein Fall monopolistischer Gewinne auf Kosten der Nicht-Bodeneigentümer, der Mieter und Konsumenten. Aber der ohne Arbeit entstandene gewaltige Vermögenszuwachs auf dem Bodensektor, der – wie bereits gesagt – bisher schätzungsweise 130 bis 150 Milliarden DM ausmacht, ist trotzdem formell legal; er ist rechtmäßiger Gewinn aus der kostenlosen Verleihung von Baurechten und Nutzungsverbesserungen durch die Planungsbehörden; er ist Profit aus der Bodenspekulation, die nicht verboten ist.

Schuld an diesen Zuständen ist allein der Gesetzgeber, der diese Zustände auf den Bodenmärkten legalisiert, weil er es unterlassen hat, nach Aufhebung des Preisstops die bereits im Baulandbeschaffungsgesetz verankert gewesene Bindung des Bodeneigentums auch auf das Baulandbeschaffungsgesetz zu übertragen und das Bodenrecht zugleich durch entsprechende Maßnahmen auszugestalten.

Verfassungswidriges Steuerrecht

Unverständlich jedoch ist, daß der Bundestag bisher nicht einmal die Steuerprivilegien der Grundstückseigentümer angetastet hat, so daß dadurch die Nachfrage nach Bodeneigentum sogar noch weiter erhöht wird. Nach dem Einkommenssteuergesetz wurden Wertsteigerungen von Grundstücken bisher nicht erfaßt. Diese Vergünstigung kam insbesondere für Privatpersonen, die keine Bilanz aufzustellen haben (z. B. Bauern) in Frage. Aber auch ausgesprochene Bodenspekulanten und sonstige Unternehmer können der Einkommenssteuer entgehen, indem sie unverdiente Bodenwertsteigerungen nicht realisieren oder realisierte Gewinne wieder in Grundstücken anlegen.

Diese Bestimmungen haben natürlich zur Folge, daß sie die Grundstücksverkäufe hinauszögern und eine verstärkte Nachfrage nach Ersatzgrundstücken auslösen und daß die Unausgeglichenheit zwischen Angebot und Nachfrage auf den Grundstücksmärkten noch weiter verschärft wird.

Die Lobby der Grundstückseigentümer-Organisationen bringt es außerdem fertig, daß Grundsteuer, Vermögenssteuer und Erbschaftssteuer bis heute noch selbst bei Bauerwartungsland nach den geringen Einheitswerten des Jahres 1935 berechnet werden, die bei Bauerwartungsland u. U. den 500. bis 1000. Teil des heutigen Verkehrswertes ausmachen. Die neuen Einheitswerte von 1964, die zwar etwas höher liegen, werden immer noch nicht als Bewertungsgrundlage

benutzt, und selbst wenn es dazu käme, wird sich nicht viel an der derzeitigen geringen Besteuerung ändern, da auch die neuen Einheitswerte durchweg weit unter den heutigen Verkehrswerten liegen.

Jedenfalls braucht heute ein Bauer, dessen Acker Bauerwartungsland geworden ist, bei einem Einheitswert von 10 000 DM, aber einem Verkehrswert von 1 000 000 DM unter Zugrundelegung eines Hebesatzes von 250 % nur 250 DM jährlich an Grundsteuer zu entrichten. Bei diesem Einheitswert bliebe der Millionär u. U. außerdem von der Vermögenssteuer ganz befreit.

Selbst Bodenspekulanten können, wenn sie Bauerwartungsland kaufen und dieses für landwirtschaftliche Zwecke verpachten, die gleichen Steuervergünstigungen für sich in Anspruch nehmen. Diese Zustände sind fraglos ein Hohn auf das Prinzip der Gleichmäßigkeit der Besteuerung. Das wird jedem deutschen Staatsbürger erst dann bewußt, wenn er folgendes bedenkt:

Ein Arbeiter, der in harter Arbeit Überstunden leistet und dafür 100 DM erhält, muß davon allein 20 DM Einkommenssteuer abgeben. Ein Sozialrentner mit einem geringen Einkommen von nur 300 DM monatlich muß davon allein 30 DM an indirekten Steuern aufbringen. Dagegen braucht ein Bauer oder ein Bodenspekulant, dem durch behördliche Maßnahmen oder durch das Wirken der Allgemeinheit ein völlig unverdienter Spekulationsgewinn z. B. von einer Million DM zugefallen ist, unter Umständen nicht einen einzigen Pfennig an Einkommensteuer zu entrichten.

Mit diesem lange Zeit unangetastet bestehenden steuerlichen und sozialen Unrecht hatte sich Anfang 1970 der Bundesverfassungsgerichtshof befaßt. In seinem Beschluß vom 11. 5. 70 hat er festgestellt, daß die praktizierte Regelung, wonach unverdiente Gewinne aus Grundstücksverkäufen, insbesondere der Landwirte, nicht zu versteuern waren, *verfassungswidrig* ist und dem *Gleichheitsgrundsatz* widerspricht.

Nun endlich hat die Bundesregierung einen Gesetzentwurf vorgelegt, durch den das Unrecht wenigstens etwas gemildert wird. Die unverdienten Gewinne aus Bodenverkäufen sollen zwar grundsätzlich künftig versteuert werden, aber alle Wertsteigerungen, die vor dem 1. 7. 70 eingetreten sind (auch wenn es sich um Millionenbeträge handelt), sollen von der Neuregelung nicht erfaßt werden. Betroffen werden sollen nur alle nach dem 1. 7. 70 neu eintretenden Gewinne. Außerdem sind Ausnahmebestimmungen und Freibeträge vorgesehen, so daß der größte Teil der Spekulationsgewinne vorläufig weiterhin unangetastet bleibt und dem Gleichheitsgrundsatz nach wie vor nicht entsprochen wird. Das geschilderte steuerliche und soziale Unrecht ist dem größten Teil der Bevölkerung bis heute nicht ausreichend bekannt.

Neues Bodenrecht wird auf breiter Front gefordert

Allerdings wurde in den letzten beiden Jahren auch die Öffentlichkeit allmählich hellhörig. Während zuvor namentlich die Architekten und Städtebauer zur Herstellung der Planungsfreiheit energisch eine Änderung des Bodenrechts forderten, tritt neuerdings auf breiter Front eine größere Reihe politischer und kirchlicher Organisationen für eine Neuordnung des Bodenrechts ein. Junge akademische Kreise, die aufgrund ihres theoretischen Wissens längst die Bodeneigentumsproblematik durchschaut haben, drängen mit konkreten Forderungen an die Öffentlichkeit.

Von einer Kommission des evangelischen Kirchentages wurde sogar die Aufhebung des Privateigentums am Grund und Boden gefordert. Papst Paul VI. erinnerte kürzlich daran, daß das Recht auf Eigentum niemals zum Schaden des Gemeinwohls geltend gemacht werden dürfe. Auf der Theodor Heuß-Akademie setzte man sich für eine radikale Änderung der Bodenordnung ein. Ebenso hat man offenbar in der SPD und FDP, anscheinend aber auch in Kreisen der CDU, inzwischen eingesehen, daß es so nicht weitergehen kann. In dem Regierungsentwurf zum Städtebauförderungsgesetz, der dem derzeitigen Bundestag vorliegt, ist die Abschöpfung der Bodenwertsteigerungen vorgesehen, die sich künftig in *Sanierungsgebieten* ergeben werden. Bundeswohnungsbauminister Lauritzen erklärte hierzu, daß für den Fall der Verabschiedung dieses Gesetzes in der jetzt vorliegenden Form zwangsläufig auch eine entsprechende Ergänzung des Bundesbaugesetzes notwendig sei, weil man die Bodeneigen- Ergänzung des Bundesbaugesetzes notwendig sei, weil man die Bodeneigentümer in Sanierungsgebieten nicht anders behandeln könne als diejenigen, die Boden in allen anderen Gebieten besitzen.

Ob indessen eine Aussicht besteht, ein solches Vorhaben baldigst zu realisieren, wird bei der knappen Mehrheit von SPD und FDP im Bundestag natürlich noch sehr zweifelhaft sein, denn es ist zu befürchten, daß diesen beiden Parteien auch während der jetzigen Legislaturperiode das Verlangen, neue Wähler von rechts zu gewinnen, mehr wert ist, als ihren sozialen Verpflichtungen auf dem Sektor des Bodenrechts nachzukommen. Aber immerhin scheint der Ruf nach einer Bodenrechtsreform endlich gehört zu werden und in immer weitere Kreise zu dringen, die auf einer Verwirklichung bestehen. Symptomatisch dafür ist auch der Umstand, daß sich neuerdings sogar Bundesverfassungsrichter Professor Dr. Gerhard Leibholz zu dem ungewöhnlichen Schritt veranlaßt sah, in aller Öffentlichkeit eine Änderung der bestehenden Eigentumsinhaltsbestimmungen vom Gesetzgeber zu fordern.

So bleibt die Frage zu diskutieren, welcher der vielen inzwischen vorliegenden Vorschläge politisch am ehesten zu realisieren ist, der zugleich dem Gebot des GG nach sozialer Nutzung des Bodens entspricht.

Drei Bodenrechtsvorschlagsgruppen

Die Forderung nach einer zwangsweisen Überführung des gesamten Bodens in Gemeineigentum gegen Zahlung einer angemessenen Entschädigung an die bisherigen Eigentümer widerspräche zwar nicht dem GG, denn Art. 15 ließe eine solche Maßnahme durchaus zu. Jegliche Bodenspekulation hätte mit einem Schlage ein Ende, und die Planungsfreiheit, eine Forderung der Städtebauer, wäre wiederhergestellt.

Aber angesichts der breiten Streuung des Privateigentums am Grund und Boden in der Bundesrepublik und der emotionellen Bindung weiter Bevölkerungskreise am Grundbesitz wäre ein solches Vorhaben heute politisch nicht zu realisieren.

Bei der Beurteilung aller sonstigen Bodenrechtsvorschläge, namentlich derjenigen, die auf eine Besteuerung des Bodens gerichtet sind, stößt man auf drei unterschiedliche Gruppen.

Bodenwertsteuer

Zur ersten Gruppe gehören alle Vorschläge, die im Sinne von *Henry George* anstelle aller übrigen Steuern als einzige Steuer die „single tax“ einführen wollen, die die gesamte Bodenrente laufend abschöpfen soll. Da der Bodenwert in der Regel etwa der mit dem Landeszinsfuß kapitalisierten Bodenrente entspricht, käme die Wegsteuerung der vollen Bodenrente jedoch einer totalen Vermögenskonfiskation gleich. Es darf aber nicht Aufgabe einer Bodenrechtsreform sein, alle Bodeneigentümer, die ihr Grundstück ererbt oder mit ehrlich erworbenem Geld gekauft haben, quasi entschädigungslos zu enteignen.

Das gilt auch hinsichtlich der in jüngster Zeit von Bohnsack und Hillebrecht vorgeschlagenen Bodenwertsteuer, die anstelle der bisherigen Grundsteuer eine Besteuerung aller bebauten und unbebauten Grundstücke in Höhe von 3 % des Bodenwertes im Auge hat. Legt man der Kapitalisierung der Bodenrente den bis vor einigen Jahren üblichen Landeszinsfuß von 6 % zugrunde, so würde diese 3 %ige Besteuerung des im Boden investierten Kapitals ein Absinken der bisherigen Bodenwerte um die Hälfte, d. h. die Konfiskation von 50 % des im Boden investierten Vermögens zur Folge haben. In sehr vielen Fällen würden sogar Bodeneigentümer davon betroffen werden, die nicht einmal vorher einen unverdienten Gewinn durch eine Bodenrentensteigerung erzielt haben, sondern den Boden zu dem gleichen Preise erworben haben, der der Bodenwertsteuer zugrunde gelegt wird.

Die Bodenwertsteuer wäre aber selbst dann unbillig und widerspräche rechtsstaatlichen Grundsätzen, wenn man die früher einmal auf legale Weise erzielten Gewinne rückwirkend wegsteuerte. Der bisherige Bestand des Bodeneigentums

muß jedenfalls unantastbar bleiben. Nicht zum Bestande des Bodeneigentums sollen dagegen alle Bodenrentenzuwächse gehören, die erst *künftig* entstehen und nicht auf eigenen Leistungen und Aufwendungen beruhen. Sie sollen und müssen vollkommen abgeschöpft werden und dadurch ein weiteres Ansteigen des Bodenpreinsniveaus verhindern.

Planungswertabgabe – Einkommenssteuer B

Die zweite Gruppe der Bodenrechtsvorschläge sieht zwar grundsätzlich nur eine Abschöpfung künftig neuentstehender Bodenrenten- bzw. Bodenwertsteigerungen vor, jedoch nicht in voller Höhe. Hierzu gehört z. B. die Planungs-wertabgabe, die nur Planungsgewinne erfassen und sie zu 80% wegsteuern soll, wobei aber alle übrigen unverdienten Gewinne unangetastet bleiben sollen. Eine solche Reform wäre unkonsequent und nur eine Halbheit. Sie würde auch die Bodenspekulation nicht vollständig ausschalten, und sie könnte ferner nicht verhindern, daß das Bodenpreinsniveau weiterhin ansteigt.

Zu der zweiten Vorschlagsgruppe gehört auch der sehr beachtliche und interessante Vorschlag junger Volkswirte, die im Rahmen des „Wirtschaftspolitischen Clubs, München“ unter Federführung von Albrecht Müller und Ulrich Pfeiffer die Einführung einer *Einkommenssteuer B* für alle bebauten und unbebauten Grundstücke zur Diskussion gestellt haben. Die von ihnen geforderte Steuer soll das bisherige Unrecht der Ungleichmäßigkeit auf dem Gebiete der Einkommenssteuer beseitigen und nicht nur die durch Planungsmaßnahmen entstehenden Bodenwertgewinne, sondern alle Wertsteigerungen bei bebauten oder unbebauten Grundstücken erfassen, ganz gleich, wodurch sie entstehen und ob sie bereits realisiert sind oder nicht.

Je nach der Geschwindigkeit der Wertsteigerungsrate soll der Steuersatz zwischen 30% bis 60% variieren, wobei die Gewinne, die durch intensive öffentliche Tätigkeit schneller wachsen, am höchsten besteuert werden sollen.

Die Einkommenssteuer B wäre natürlich ein erheblicher Fortschritt gegenüber den derzeitigen Zuständen. Zweifellos würden viele Eigentümer, insbesondere solche von Bauerwartungsland im Falle von Wertsteigerungen aus dem Grundbesitz aussteigen, um nicht größere Steuerzahlungen leisten zu müssen. Das würde namentlich dann geschehen, wenn sie über die zu entrichtenden Beträge gar nicht verfügen oder sich diese erst auf dem Kreditwege beschaffen müßten.

Dadurch würde selbstverständlich auf den Märkten ein starker Angebotsdruck und damit auch ein Preisdruck ausgelöst werden, der die potentiellen Wertsteigerungen reduziert. Der Wertzuwachs würde in diesem Falle nach Auffassung von Pfeiffer und Müller zugleich Kräfte zu ihrer Eliminierung hervorrufen. Da die Einkommenssteuer B den Gemeinden zugute kommen soll, sind

die Verfasser nicht zu Unrecht der Meinung, daß die Gemeinden an den Ergebnissen ihrer Planungsarbeit partizipieren und daß die Steuererträge um so höher werden, je mehr sie planen und erschließen.

Die Sonderstellung des Bodens als Vermögensanlage und als Spekulationsobjekt würde unzweifelhaft reduziert, aber leider nicht beseitigt werden. Und so bliebe auch die Einkommenssteuer B nur ein halbe Maßnahme. Die Gewinne aus Bodenwertsteigerungen würden überdies nach wie vor zu 40% bis 60% weiterhin den Bodeneigentümern unverdient zufallen. Es wäre zwar eine Milderung der heutigen unerträglichen Verhältnisse auf den Bodenmärkten, aber nicht eine Beseitigung dieser Zustände zu erwarten.

Im übrigen haften den Vorschlägen einige Mängel an. Z. B. sollen sich die Grundstückseigentümer jährlich selbst veranlagen und die jeweils eingetretenen Bodenwertsteigerungen offenbaren. Die Selbstveranlagung soll ihnen durch die Gründung von Bodenstellen erleichtert werden, die u. a. die am Markt gezahlten Kaufpreise laufend veröffentlichen und so die fehlende Markttransparenz herstellen.

Aber mit einer jährlichen Veranlagung würden zweifellos sowohl die Grundstückseigentümer als auch die Finanzämter überfordert werden, weil damit eine unerträglich große Verwaltungsarbeit verbunden wäre. Außerdem fehlt in dem Plan eine Vorsorge dafür, daß den Bodeneigentümern bei etwa rückläufigen Bodenpreisen die vorher gezahlten Steuerbeträge zurückerstattet werden müssen. Eine solche Rückvergütung wäre dagegen unnötig, wenn man anstelle der Wegsteuerung eines Teiles der Bodenwertsteigerungen laufend nur den Rentenzuwachs wegsteuert.

Schließlich müßte bei der Besteuerung des Bodenwertzuwachses der permanenten Inflation Rechnung getragen werden, d. h. es wäre nur gerechtfertigt, die reale Wertsteigerung zu besteuern.

Der Vorschlag der Einkommenssteuer B wurde in prominenten Kreisen der SPD diskutiert. Ob sich die gegenwärtige Koalition jedoch für eine derartige Lösung entscheiden wird, erscheint schon in Anbetracht der Sorge der SPD und FDP, Wähler aus dem Kreise der Grundeigentümer zu verlieren, sehr zweifelhaft, ganz abgesehen davon, daß die partielle Abschöpfung der Bodenwertsteigerungen namentlich für kleinere Bodeneigentümer u. U. eine untragbare finanzielle Belastung darstellen würde.

Rentenzuwachsabgabe

Umfassend und 100%ig wirksam, aber auch ohne zusätzliche finanzielle Belastungen für die Bodeneigentümer wären die Maßnahmen der dritten Bodenreformvorschlagsgruppe. Hier wird darauf verzichtet, Bodenwertgewinne abzuschöpfen, die noch gar nicht realisiert sind. Es sollen also keine Kapital- bzw.

Bodenwertzuwächse, sondern lediglich die durch das Wirken der Allgemeinheit künftig neu entstehenden Zuwächse an Bodenrenten restlos abgeschöpft werden, und zwar sollen sowohl die *absoluten* Bodenrentenzuwächse weggesteuert werden, die sich durch Bevölkerungszunahme, Lage- und Nutzungsverbesserungen oder dergleichen ergeben, als auch alle *relativen* Bodenrentensteigerungen, die bei nachhaltigem Absinken des Landeszinsfußes eintreten.

Die vollständige Wegsteuerung aller dieser unverdienten Bodenrentenzuwächse durch eine Rentenzuwachsabgabe würde naturgemäß zur Folge haben, daß weder der Kapitalwert des Bodens noch die Bodenpreise weiter ansteigen könnten¹.

Dem Bodeneigentümer würde durch die Rentenzuwachsabgabe auch keine finanziellen Opfer auferlegt werden und sein Besitzstand bliebe unangetastet, denn den gleichen Betrag, den er als Abgabe abzuführen hat, vereinnahmt er ja vorher durch eine entsprechend höhere Miete oder durch eine Zunahme des Bodenreinertrages (Bodenrente). Der Bodeneigentümer müßte also lediglich auf den angestiegenen laufenden Reinertragszuwachs, d. h. auf ein unverdientes Geschenk verzichten, das ihm weder moralisch noch aufgrund der sozialen Bindung des Bodeneigentums zusteht. *Es wird ihm also durch die Rentenzuwachsabgabe nur das wieder abgenommen, was er ohne eigene Leistungen empfängt.* Damit wäre zugleich der bereits im Baulandbeschaffungsgesetz verankert gewesene Grundsatz wieder hergestellt, wonach die ohne eigene Aufwendungen und ohne eigene Arbeit entstehenden Gewinne aus dem Grund und Boden entsprechend der im GG verankerten Sozialpflichtigkeit nicht zum Bestandteil des Bodeneigentums gehören.

Mit der Einführung der Rentenzuwachsabgabe würde aber zugleich noch folgendes erreicht werden:

1. Die Planungsfreiheit der Städtebauer wäre endlich gesichert, denn kein Bodeneigentümer wäre mehr aus wirtschaftlichen Gründen an Planungsänderungen interessiert, da ihm Planungsvorteile z. B. durch stärkere bauliche Nutzung doch nicht mehr zufließen.

2. Die Bodenspekulation wäre restlos beseitigt, und das Prinzip der Tauschgerechtigkeit in der sozialen Marktwirtschaft wäre gewahrt.

3. Die derzeitige beklagenswerte Steuerungerechtigkeit wäre beseitigt, und die soziale Gerechtigkeit wäre auf dem Bodensektor hergestellt, sobald sich kein arbeitsloses Einkommen mehr für den Bodeneigentümer ergibt.

4. Ungenutzter Boden stünde fortan unter Angebotszwang und könnte nicht mehr ohne Verluste für die Eigentümer vom Markt bzw. von der Bebauung zurückgehalten werden, da die Abgabe bereits zu zahlen ist, sobald der Boden aufgrund eines rechtskräftigen Bebauungsplans bebauungsfähig ist.

1) Vgl. Entwurf eines Gesetzes über die Erhebung einer Rentenzuwachsabgabe in „Fragen der Freiheit“, Folge 52/53, S. 70.

Neben der Einführung der Rentenzuwachsabgabe sollte Vorsorge getroffen werden, den vorhandenen Boden soweit wie möglich in Gemeineigentum zu überführen, ohne jedoch dabei einen Zwang auf die Bodeneigentümer auszuüben. Auf diese Weise könnten allmählich die vorbildlichen Bodenrechtsverhältnisse wieder hergestellt werden, wie sie im Mittelalter geherrscht haben.

Landesbodenfonds

Zu diesem Zweck sollten von den Bundesländern Landesbodenfonds geschaffen werden, die die Aufgabe haben, Boden freihändig anzukaufen und ihn sodann nach Aufschließung im Erbbaurecht an die Meistbietenden zu vergeben². Die Landesbodenfonds müßten natürlich nach streng kaufmännischen Grundsätzen zu arbeiten haben. Ihnen müßte auch ein Vorkaufsrecht für alle Verkaufsfälle zustehen, wie es zuletzt in den früheren Wiederaufbaugesetzen der Länder vorgesehen war.

Auf Wunsch der Bodenverkäufer müßten die Landesbodenfonds den Kaufpreis auch in kaufkraftbeständigen Obligationen auszahlen dürfen, deren Kurs durch laufende Anpassung der Verzinsung an den jeweiligen Landeszinsfuß auf dem Paristand gehalten wird. Auf diese Weise würden zweifellos viele Anlagesuchende, die ihre Ersparnisse lediglich aus Furcht vor der permanenten Inflation in Grundstücken angelegt haben, angereizt werden, gehorteten Boden an den Bodenfonds zu verkaufen, zumal sie nach Einführung der Rentenzuwachsabgabe nicht mehr mit Spekulationsgewinnen zu rechnen hätten.

Alle Einnahmen aus der Rentenzuwachsabgabe sowie die Reingewinne aus dem Landesbodenfonds wären selbstverständlich für städtebauliche, soziale oder sonstige öffentliche Zwecke an das Land oder die Gemeinden zu verteilen, damit sie der Allgemeinheit zugute kämen, durch deren Wirken sie letztlich entstanden sind.

Appelle an die Vernunft haben endlich gezündet

Neben den Organisationen der Städtebauer und Architekten nach dem letzten Weltkrieg hat sich auch das Seminar für freiheitliche Ordnung mit diesem Fragenkomplex auseinandergesetzt und eine gesunde, soziale Bodenordnung gefordert³. Bundesregierung und Parlament sind in der Bodenfrage leider bisher nicht tätig geworden.

2) Vgl. Entwurf eines Gesetzes über den Niedersächsischen Bodenfonds in „Fragen der Freiheit“, Folge 54/55, S. 22.

3) Siehe „Fragen der Freiheit“, Folge

Aber die Appelle an die Vernunft, die nur von den Wenigen ausgegangen sind, haben erfreulicherweise in der letzten Zeit ihre Früchte getragen. In jüngster Zeit vergeht kaum ein Tag, an dem nicht in Massenmedien, Rundfunk und Fernsehen sowie in großen Tageszeitungen und Magazinen das Bodenproblem in aller Breite aufgerollt und die Öffentlichkeit endlich über die derzeitigen ungeheuerlichen Zustände auf den Bodenmärkten aufgeklärt wird⁴.

Allerdings melden sich bereits die Interessenten zu Wort und versuchen, die Diskussionen abzulenken. Anders ist es jedenfalls nicht zu verstehen, wenn z. B. in einer Fernsehsendung die törichte Frage diskutiert wurde, ob man auf den Bodenmärkten nicht eine *Preiskontrolle* einführen sollte. Jeder vernünftige Mensch, der die Marktwirtschaft anerkennt, aber auch jeder wirkliche Vertreter einer Bodenreform würde eine solche Maßnahme ablehnen, weil dadurch an den gegenwärtigen Verhältnissen nichts geändert würde.

Aus der Ära des Preisstops wissen wir genau, daß nach Anordnung einer Preiskontrolle die wirklichen Preise hintenherum vereinbart werden. Aber selbst wenn ein einzelner Bodeneigentümer so töricht wäre, sein Grundstück zum Stoppreis zu verkaufen, würde der Erwerber unverdient in den Genuß der angestiegenen Bodenrente gelangen. Anders als durch Wegsteuerung neu entstehender Bodenrentenzuwächse läßt sich das Bodenmonopol nicht beseitigen.

Ich glaube, daß die große Masse der Bodeneigentümer Verständnis dafür aufbringen würde, wenn die Sozialpflichtigkeit des Bodeneigentums durch gesetzliche Regelungen dahin erweitert wird, daß Bodenrentensteigerungen, die ohne eigene Leistungen und Aufwendungen eintreten, nicht zum Bestandteil des Bodeneigentums gehören. Der rechtlich denkende Bodeneigentümer weiß, daß ihm dadurch nichts von einem im Boden investierten Vermögen genommen werden würde und daß er nur auf Gewinne verzichten müßte, auf die er keinen Anspruch hat.

Wenn heute in unserem Lande Bodenspekulation und zugleich Mieterhöhungen als Folge des Bodenrentenzuwachses unser Gemeinwesen wie kaum zuvor belasten, dann sind daran im Grunde nicht die Bodeneigentümer schuld. Die Schuld trifft ausschließlich den Gesetzgeber, der es bisher verabsäumt hat, geeignete Maßnahmen zur Neuordnung des Bodenrechts zu treffen. „Das Gebot der sozialen Nutzung“, so sagte das Bundesverfassungsgericht ausdrücklich, „ist in erster Linie eine Richtschnur für den Gesetzgeber, bei der Regelung des Eigentumsinhalts das Wohl der Allgemeinheit zu beachten“.

4) Siehe auch in der F.A.Z. vom 6. Juli 1971: Peter Jochen Winters, Wie kann man die Bodenspekulation eindämmen? – Die Vorstellungen Adolf Damaschkes für eine gerechte Bodenordnung.

Offener Brief

Umweltschutz und zunehmende Industrialisierung:

Flugplatzfrage im großen Moos Rhone-Rhein-Schiffahrt

Ins, den 25. Mai 1971

An den
Regierungsrat
des Kantons Bern

Sehr geehrter Regierungsrat,

Wenn man gegenwärtig im Volk herumhört, verspürt man dort ein gewisses Mißbehagen. Der einfache Bürger ist oft resigiert gegenüber den heranrollenden großen Zukunftsprojekten der Industrie wie z. B. dem Flugplatz im großen Moos (Seeland) und der möglichen Rhone-Rhein-Schiffahrt. Er fühlt sich mehr und mehr bedroht von einer zunehmend menschenfeindlicher werdenden Umwelt. Er ist überzeugt, daß die wirklichen Entscheide über solche Projekte *hinter* den Kulissen gefällt werden. Um deutlicher zu werden: der Regierung wird vorgeworfen, hinter dem Rücken des Souveräns schicksalsschwere Projekte voranzutreiben, die das Volk gar nicht will.

Auch dem *Parlament* mißtraut man mehr und mehr: Man kann sich des Eindrucks nicht erwehren, daß die Parlamentarier zwar Routine-Aufgaben schlecht und recht erfüllen, daß sie aber durch allzu starke persönliche Arbeitsbelastung und Abhängigkeit vom Parteiapparat, Verwaltungsrat, Militär etc. den Blick für eine befreiende Zukunftsperspektive verloren haben. Dazu müssen sie, offensichtlich mit Rücksicht auf ihre politische Karriere, ihre Initiativen stark einschränken. Obwohl gerade das Parlament die Aufgabe hat, den Volkswillen zu empfangen und der Regierung kundzu-

tun, hat man oft stark den Eindruck, daß das wohletablierte Parlament eher empfängnisverhütenden Charakter annimmt. Die geistige Befruchtung der Regierung durch das Parlament scheint stetig zu schwinden.

Die oben angeführten Gründe veranlassen mich, sehr geehrter Regierungsrat, direkt an Sie zu gelangen. Ich entschied mich für die Form des offenen Briefes, weil ich einesteils meine persönliche Auffassung als Berner Bürger darstellen will, andererseits die Sache von öffentlichem Interesse ist.

Zunächst möchte ich Ihnen drei Fragen stellen:

— Wie weit sind die Projekte des internationalen Flughafens im großen Moos und der Rhone-Rhein-Schiffahrt bereits verwirklicht? Welche Abmachungen, Beschlüsse und Pläne bestehen schon? Was ist gebaut worden oder im Bau begriffen?

— Ist die jetzige Regierung mehrheitlich für oder gegen diese Pläne?

— Was für Möglichkeiten bestehen für den Seeländer, diese Projekte zu verhindern ohne eventuelle Majorisierung durch den Jura, Stadt Bern, Emmental, Oberland usw.?

In Ihrer Antwort erwarte ich weniger Einzelheiten als eine klare Auskunft, wie weit man im Kampf gegen die Projekte die jetzige Regierung für oder gegen sich hat.

Es wäre abzuklären, wer eine quantitativ zunehmende Industrialisierung will, die eine Verstädterung des Landes vom Bodensee bis zum Genfersee zur Folge haben wird. Hier seien einige Macht- und Interessengruppen aufgezählt:

– Einmal ist es die bestehende *Industrie* selbst, die ihrer jetzigen expansiven Natur gemäß sich ausdehnen muß.

– Dann ist es das *Kapital*, das sich auf unserem vor Krisen relativ gut geschützten Schweizerboden vervielfachen will.

– Weiter sind es die *Bodenbesitzer*, die durch eine zunehmende Industrialisierung ohne eigene wertvermehrnde Leistungen reicher werden.

– Dazu zählen auch die Kreise, die in ihrer naiven *Fortschrittsgläubigkeit* jede neue Telefonstange, Straße, Autobahn, Unterführung, Fabrik, Raffinerie, Pipeline als Beweis der Höherentwicklung unseres Menschengeschlechts betrachten.

Diesen vier Haupt-Interessengruppen müßte man aber mit aller Deutlichkeit vor Augen halten, daß ihr Glaube an den Wert einer *quantitativ* zunehmenden Industrialisierung ein Irrglaube ist. Irrglaube darum, weil er in eine tödliche Sackgasse führt. Die moderne Gesellschaft krankt wegen ihres geistlosen Pluralismus an chaotischer *Orientierungslosigkeit*. Es ist, als ob der zu erwartende himmelverdunkelnde *Industrie-Smog* schon heute unseren Geist vernebelte. Um im Bilde zu bleiben: Es braucht heute schon eine anstrengende Bergwanderung, um aus dem Nebel des wertlos gewordenen Sachverständigengezücks herauszukommen. Die Zukunft wird nicht gerettet werden können durch stets komplizierter werdende Gedanken. Man hat oft den Eindruck, daß unsere Gelehrten und auch Politiker darum so kompliziert, d. h. eben gelehrt, sprechen, weil sie der Sache nicht eigentlich auf den Grund zu schauen vermögen.

Gibt es eine *Alternative* zur quantitativ zunehmenden Industrialisierung? Diese Frage muß geklärt werden, damit nicht der Nihilismus der sich selbst zerstörenden

Menschheit als alleinige Antwort stehen bleibt.

Könnte man sich nicht folgende Lösung vorstellen?:

Die Industrie und mit ihr die ganze Gesellschaft müssen endlich einsehen, daß wir auf dem Weg der quantitativen, Raum und Boden verschlingenden, expandierenden Industrialisierung nicht weiter gehen dürfen, denn wir haben die *Toleranzgrenze* schon lange überschritten und die *Gefahrenzone* höchster sozialer Gefahr bereits betreten. –

Wo sollen wir aber weitergehen? Wir wollen ja vorwärts. Ein Zurück gibt es nicht! –

Wir haben als kulturschöpferische Wesen gegenüber der quantitativen Expansion noch die Möglichkeit der *qualitativen Konzentration*. Die Blütenpflanze wächst auch nicht endlos blättervermehrend in den Himmel hinein. Wenn sie in ihrem Blätterwachstum ein Optimum (nicht Maximum!) erreicht hat, bildet sie emporwachsend von selbst ihre Blätter zurück. Die Blätter werden kleiner, unscheinbarer. Die Pflanze konzentriert nun ihre Kräfte im Stengel, um dann Knospen bildend, in *qualitativer* höherer Form, die Blüte zu gestalten.

Gescheite Leute werden diese Beispiele wohl belächeln. Sie sollen es tun, müssen aber auch zeigen, daß uns ihre Geschicklichkeiten weiterbringen.

Dieses Beispiel aus der Natur soll deutlich machen, daß einseitige, quantitative Expansion sinnlos wird! Es wachsen naturgemäß keine Bäume in den Himmel. Doch scheinen viele heute allen Ernstes zu glauben, die Industrie könne und müsse sich in der bisherigen Art weiterentwickeln. *Sie fordern Natur und Welt zu Tode*: das Problem, dem die Volksweisheit im Märchen vom Fischer und seiner Frau Gestalt gegeben hat.

Ich sprach von der *Alternative* der *qualitativen Konzentration* als neuem zukunftsweisendem Weg der Industrie und der Gesellschaft. Was ist konkret damit gemeint?:

Da uns heute die *technisch-menschlich-gesellschaftliche Infrastruktur* für eine weitere Expansion der Industrie fehlt, muß jede Erweiterung quantitativer Art gestoppt werden. *So lange das Wasser noch chemisch verschmutzt und vergiftet, die Luft verpestet und durchlärmte, Pflanzen und Boden vergiftet, Tiere verseucht und Menschen gefährdet werden, soll kein neues Baugesuch der Industrie bewilligt werden.*

Unsere Industrie muß durch Volksgesetze gezwungen werden, den zwar schwierigen, aber für die Zukunft einzig sicheren und auch wirtschaftlicheren Weg der Qualitätsverbesserung zu gehen. Diejenigen, die eine Expansion wollen, sollen sie in den unterentwickelten Ländern betreiben, wo eine expansive Industrie gewünscht wird. Anstatt daß man eine technische Infrastruktur belastende Industrieinzubaut, kann die Wirtschaft doch durch Intelligenzvermehrung sich noch mehr der Forschung und Entwicklung zuwenden. Durch menschlich produktivere Betriebsverhältnisse (gerechte Mitarbeiterverträge) wird die Industrie auch genügend Fachkräfte bekommen.

Die Schweiz hätte auch die Chance, durch ein staatsfreies Fürsorge- und Bildungswesen Hort eines weltweiten Kulturzentrums zu werden. In dieser Atmosphäre der *totalen Kulturfreiheit* könnten für die ganze Menschheit moralische Ideen und Hilfen entwickelt werden, die zukunftsweisend wären. So würde die Schweiz auch wieder Erholungsgebiet für Verfolgte und Unterdrückte. Sie hätte ihre eigentliche Aufgabe gefunden. Doch diese Aufgabe braucht eben keine Mammut-Staatsorganisation. Sie braucht eine *menschengemäße freiheitliche Ordnung*, wo Interessen sich gemeinsam finden, wo Störfaktoren durch Gesetze eingeschränkt werden.

Diese Alternative ist nicht idealistische Phantasie, sondern *realer Idealismus*, der mit der Unvollkommenheit des Menschen rechnet, der aber auch die moralischen Kräfte im Menschen weckt und einsetzt.

Wird diese Alternative *nicht* ergriffen, dann werden wir die Probleme nicht mehr bewältigen können. Die Probleme werden uns bewältigen! Die Arbeiter werden auch bei uns – und mit Recht – streiken. Streiken werden auch die Staatsbeamten und Staatslehrer, Staatsfürsorger, Staatsärzte, Staatsbauern, Staatschemiker usw. Die Menschen werden durch Angstpsychosen gegen unsere „Kulturgüter“ Amok laufen. Die Zerstörung der stets drohender werdenden Umwelt wird einsetzen und sich bis zur Selbstzerstörung ausweiten, der Staatsgläubige wird vielleicht am Abgrund noch erkennen, aber zu spät, daß er dem Staat in einer etatistisch jakobinistischen Verblendung zu viel aufgebürdet hatte.

Sehr geehrter Regierungsrat, meine Ausführungen bezwecken nicht eine vollständige Darlegung des Umweltschutz-Problems im Zusammenhang der gesellschaftlichen Infrastruktur. Sie sollen als Anregung dienen. Sie erstreben eine *Alternative* gegenüber der abgrundtiefen – unbewußten oder schon bewußten – Angst des Bürgers gegenüber der zunehmenden Industrialisierung. Es ist das Gefühl der Hilflosigkeit gegenüber den wirtschaftlichen Mächten, die mich zu solchen Gedanken führen. Dazu kommt das beschriebene Mißtrauen gegenüber den politischen Organisationen und Institutionen, die ja aus der zunehmenden negativen Verflechtung und Abhängigkeit zwischen *wirtschaftlichen und rechtsstaatlichen* Interessen resultieren: Dem Parlament und der Regierung wird vorgeworfen, unter dem Druck wirtschaftlicher Interessen zu stehen. Diese Entwicklung führt zur zunehmenden *Entfremdung* zwischen dem Volk und seinen rechtsstaatlichen Institutionen. Die direkte Demokratie wird unwirksam. Darum wende ich mich auch direkt an Sie, in der Annahme, daß Sie dadurch unverfälscht mein Anliegen prüfen und beantworten können.

Hochachtungsvoll grüßt Sie
Ulrich Seiler-Schumacher

Berichte

Studienkreis für freiheitliche Ordnung

8640 Rapperswil, den 17. Juni 1971

„Die Zukunft der Landwirtschaft“

Studententagung vom 8./9. Mai 1971
Volksbildungsheim Herzberg

Liebe Freunde des Studienkreises,

Die Zahl der Landwirte in der Schweiz, die ihre Höfe aufgeben, steigt immer mehr an. Der Nachwuchs an Bauern ist für die verbleibenden Höfe zu klein, und der Mangel an landwirtschaftlichen Arbeitskräften ist bedrohlich. Wo liegen die Ursachen, wie kann diesen Erscheinungen begegnet werden?

Um die Beantwortung dieser Fragen kreisten die Vorträge von namhaften Sachkennern, die diese Probleme von verschiedenen Gesichtspunkten aus beleuchteten.

Ing. agr. H. Neuenschwander, Sektionschef des eidg. Volkswirtsch. depart., ging aus von der regionalen Verschiedenheit der Bauernbetriebe und der Verschiedenheit der damit verbundenen Probleme und Nöte. Er zeigte, wie die erfolgs- und renditeorientierte Denkweise der Industrie und des tertiären Sektors auf die Landwirtschaft übergriff und hier zu einer großen Steigerung der Erträge führte, wie aber gleichzeitig die im Naturgeschehen wurzelnden Grundlagen der Landwirtschaft in Frage gestellt wurden. Rückschläge führten zur Abwanderung und als Folge davon zu einer „Versteinerung“ der Landwirtschaft, die sowohl von den Industriezentren wie auch vom Vorrücken der ertragslosen alpinen Zone ausgeht.

Nur ein Umdenken, welches die menschlichen Werte der Arbeit im Zusammenhang

mit der Natur für das Wohlergehen des gesamten Volkes über die Rendite stellt, kann hier helfen. Doch ist dafür zu sorgen, daß der Bauer nicht durch ein Übermaß an Arbeit und Schulden dafür unempfindlich wird. Die Vertiefung der menschlichen Beziehungen zwischen Bauer und Nichtbauer könnte dazu viel beitragen. Es würde dadurch in der nichtbäuerlichen Jugend, die nur noch funktionierende Automaten und Maschinen erlebt, das Bewußtsein wieder lebendig, daß in der Urproduktion die Grundlage für alle unsere Leistungen in Industrie und Handel liegt.

Deshalb sollte alles unternommen werden, um auch die noch bestehenden kleineren und mittleren Höfe zu erhalten, um so mehr, als diese neben der wirtschaftlichen auch eine wesentliche kulturelle Bedeutung haben. Die Natur läßt sich nicht ungestraft rationalisieren, und die großflächige Spezialisierung bringt Einseitigkeiten, welche das Naturgleichgewicht stören und damit den Pflanzenkrankheiten den Weg öffnen.

Dieser Auffassung trat in gewissem Sinne Wirtschaftsberater *Winzeler* entgegen, der ausschließlich wirtschaftliche Überlegungen in den Vordergrund stellte, und aus diesen Gründen eine Zusammenlegung zu landwirtschaftlichen Großbetrieben befürwortete, da nur auf diese Weise das investierte Betriebskapital optimal ausgenutzt werden könne. Im Hinblick auf eine

existenzfähige Landwirtschaft forderte er, daß das der Landwirtschaft dienende Land der Spekulation zu entziehen sei, da sonst alle ertragsverbessernden Maßnahmen lediglich wieder zu einer Erhöhung der Grundrente führen. Im gleichen Sinne sei mit einer Entschuldung der Landwirtschaft durch die Pflicht zur Rückzahlung der Hypotheken Ernst zu machen.

Ing. agr. E. Buchmann, Sekt.chef der eidg. Handelsabteilung, wandte sich der internen Verflechtung der Landwirtschaft zu. Er stellte fest, daß in allen modernen Staaten Schutzmaßnahmen zu Gunsten der einheimischen Landwirtschaft getroffen werden. In der Schweiz wird durch diese Maßnahmen angestrebt, eine Eigenversorgung von mind. 60% zu erhalten. Auf dieses Ziel ist auch die Einfuhrpolitik abzustimmen.

Am Beispiel der Folgen, die sich international aus der starken Steigerung der Sojaproduktion in den USA, verbunden mit dem Export des daraus erzeugten Eiweißes und Fettes, für die europäische Landwirtschaft und den tropischen Ölpflanzenanbau ergaben, zeigte er die starke Verflechtung der Agrarmärkte, die zu multinationalen Abkommen für wichtige Agrarprodukte führt. Auch innerhalb der EWG ist die Harmonisierung der Landwirtschaften unter den Mitgliedstaaten eine schwierige Aufgabe, die durch die Änderungen der Währungsparitäten noch ganz erheblich verschärft wird.

Dr. Nußbaumer als Agrarsoziologe hat sich in der ref. Heimstätte Gwatt mit allen menschlichen Problemen der Landwirtschaft auseinanderzusetzen. Die Liebe des Menschen zu seiner Arbeit und das Bewußtsein seiner Tüchtigkeit verliert immer mehr die Eigenschaft eines Wertmaßstabes, der Mensch wird immer mehr zu einem Wesen, das funktioniert und konsumiert. Unser Bildungswesen beschränkt sich zu sehr auf die Vermittlung von Wissensstoff, statt den Menschen zu selbständigem Denken und zur Zusammenarbeit anzuregen und ihm den Sinn seines Tuns zu zeigen. Der Bauer

kommt immer mehr in eine Isolierung von der übrigen Gesellschaft, die sich durch den Einfluß von Wissenschaft und Technik rasch wandelt, während er in Tradition und Bodenständigkeit beharrt. Dabei könnte die Tätigkeit in der Landwirtschaft mit ihrem naturverbundenen Jahresrhythmus auf die ganze Gesellschaft wohltuend wirken, wenn es gelingt, die menschlichen Beziehungen zwischen Bauer und Nichtlandwirt zu vertiefen. Agrarpolitik muß zur Gesellschaftspolitik erweitert werden.

Der Chemiker E. Greuter ging davon aus, daß in zunehmendem Maße Nahrungsmittel auf den Markt kommen, die nicht mehr bedenkenlos genossen werden dürfen und den im Interesse der Gesundheit des Menschen zu stellenden Anforderungen nicht mehr genügen. Dieser bedrohlichen Entwicklung kann nur durch neue Begriffe und entsprechende Untersuchungsmethoden, die das Qualitative zu erfassen erlauben, entgegengetreten werden. Ein Anfang dazu wird im biologischen und biologisch-dynamischen Landbau gemacht. Die dadurch erreichte Qualitätsverbesserung ist offensichtlich und muß weitgehend werden. Dazu braucht es einen geistigen Wandel, durch den der Mensch zum verantwortungsvollen Hüter anstatt zum Zerstörer der Natur wird, auch wenn dieser Weg Opfer verlangt.

Am Samstagabend wurde der Film „Der Landschaftsgärtner“, von seinem Schöpfer Kurt Gloor vorgeführt und kommentiert, sehr verschieden beurteilt. Immerhin gab der Film Anstoß zu wichtigen Fragestellungen.

In der Diskussion wurden u. a. Fragen des Beitritts zur EWG im Zusammenhang mit der Landwirtschaft behandelt, ferner das wichtige Problem des Umweltschutzes und der Landschaftspflege durch die Bauern. Es wurde wohl allen Teilnehmern klar, daß schon aus diesem Grunde die Landwirtschaft nicht im Stich gelassen werden darf.

Die Tagung mit ca. 80 Teilnehmern darf wiederum als gelungen und erfolgreich bewertet werden.

Vergeßt unsere Broschüren nicht: „Das ungelöste Bodenproblem“ zu nur Fr. 2,— zum Verschenken geeignet!

Ferner Hans Hoffmann, Bern: „Voraussetzungen einer europ. Währungsunion“, Fr. 3,50.

„Bewußtseinserweiterung durch Drogen“ Fr. 4.—. Eine vorzügliche Dokumentation

und Vorbereitung für das Herbstthema. Alle Schriften sind durch den Studienkreis zu beziehen.

Mit freihetlichen Grüßen verbleiben wir
Euer Studienkreis

i. A. Albert Laubi, Walter Zimmermann

Die Mitarbeiter dieses Heftes:

Erwin Stein, Prof. Dr. jur., Kultusminister a.D., Richter beim Bundesverfassungsgericht, Karlsruhe

Emil Egli, Prof. Dr., Kulturgeograph, Zürich.

Professor für Geographie, Gastdozent an der Universität Zürich und an der Eidgenössischen Technischen Hochschule Zürich. Langjähriger Zentralpräsident und heute Ehrenmitglied der „Neuen Helvetischen Gesellschaft“. Seit Jahrzehnten Vorkämpfer für den Gewässerschutz.

Lothar Vogel, Dr. med., Ulm, Römerstraße 97

Herbert K. R. Müller, Sachverständiger f. d. Bewertung von bebauten und unbebauten Grundstücken im Bezirk der Industrie- und Handelskammer, Braunschweig

Ulrich Seiler, Leiter der Heimschule Schlössli, CH — 3232 Ins

Albert Laubi, Dr. jur., CH — 8057 Zürich, Ringstr. 37

Walter Zimmermann, CH — 8640 Rapperswil, Gotthelfstr. 1

Einem Teil dieser Auflage liegt ein Prospekt der Freien Kunst-Studienstätte
D-2133 Ottersberg, Bez. Bremen, Am Wiestebruch 66-68 (Telefon 04205/596)
bei, die wir der Aufmerksamkeit unserer Leser empfehlen.

Die mitarbeitenden Autoren tragen die Verantwortung für ihre Beiträge selbst.

Für nichtverlangte Manuskripte kann keine Gewähr übernommen werden.

„Fragen der Freiheit“, herausgegeben vom Seminar für freiheitliche Ordnung der Wirtschaft, des Staates und der Kultur (Sitz: 6554 Meisenheim/Glan, Herzog-Wolfgang-Straße 13b) erscheint sechsmal im Jahr. Wirtschaftliche Interessen sind mit der Herausgabe nicht verbunden.

Herausgeber: Dr. Lothar Vogel, 79 Ulm, Römerstraße 97.

Bezugspreis: für das Einzelheft Richtsatz DM 2,50 / Sfr. 3,- / S 20,-

Bezug: „Fragen der Freiheit“, 6554 Meisenheim/Glan, Herzog-Wolfgang-Str. 13 b,
Tel. (0 67 53) 6 69

Postscheck: Seminar für freiheitliche Ordnung der Wirtschaft, des Staates und der Kultur,
6554 Meisenheim, Konto-Nr. 261 404 Postscheckkonto Frankfurt a. Main.

Schweiz: Konto-Nr. 30-30731, Postscheckamt Bern

Österreich: H. Vogel-Klingert, Konto-Nr. 93.968, Postsparkassenamt Wien

Banken: Volksbank Meisenheim, Konto Nr. 5611

Nachdruck, auch auszugsweise mit Genehmigung des Herausgebers

Umschlag-Gestaltung: Fred Stolle, Zürich CH 8125 Zollikerberg, Weiherweg 4

Nach einem Motiv aus den Apokalypse-Bildteppichen von Angers (14. Jh.)

Herstellung: Anton Hain KG, Meisenheim/Glan

